UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM INTEGRAÇÃO
DA AMÉRICA LATINA
PROLAM-USP

Alexandre Ganan de Brites Figueiredo

Simón Bolívar:
uma persistência latino-americana

São Paulo

2015

Alexandre Ganan de Brites Figueiredo

***Simón Bolívar:
uma persistência latino-americana***

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo (PROLAM-USP) na linha de pesquisa em Práticas Políticas e Relações Internacionais, no nível de Doutorado, sob a orientação do Prof. Dr. Márcio Bobik Braga,

São Paulo

2015

FIGUEIREDO, Alexandre Ganan de Brites. *Simón Bolívar: uma persistência latino-americana – Pensamento político e integração*. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo (PROLAM-USP) para obtenção do título de Doutor em Ciências.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Professor Doutor _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Professor Doutor _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Professor Doutor _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Professor Doutor _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Professor Doutor _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

AGRADECIMENTOS

Agradeço, na pessoa da Profa. Dra. Lisbeth Ruth Rebollo Gonçalves, presidente da CPG do Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina (PROLAM) da Universidade de São Paulo, a todos os professores e professoras do Programa pelos debates e papel fundamental na minha formação. Agradeço especialmente à Profa. Dra. Maria Cristina Cacciamali, por todo o apoio desde meu ingresso no Mestrado, em 2009. Também agradeço a William e Rodrigo, membros corpo técnico-administrativo do PROLAM, pela paciência, dedicação e empenho em todas as ocasiões nas quais precisei de sua ajuda.

A meu orientador, Prof. Dr. Márcio Bobik Braga, com quem debati a América Latina desde o Mestrado e que me apoiou nos momentos difíceis do desenvolvimento dessa pesquisa, minha gratidão.

Sou também grato aos Prof. Drs. Amaury Patrick Gremaud, André Roberto Martin, Antonio Roberto Espinosa e José Aparecido Rolon, cuja presença em minha banca de defesa deste trabalho foi uma honra.

Agradeço aos colegas da pós-graduação, pela convivência intelectual. Especialmente aos amigos Marcos Antonio Favaro Martins, Rubens Diniz e Rodrigo Vianna, companheiros de debates e de lutas.

Aos amigos Renato Soares Bastos, Rafael Adriano Marques, Evandro Francisco de Souza, Cristiane Marcela Camargo e Godoy de Souza e Vanks Estevão da Silva, que desde a graduação em História foram meu apoio em São Paulo e que diligentemente passaram muitas horas conversando sobre a integração da América Latina.

Sou grato aos colegas da turma 182 da Faculdade de Direito da USP, cujo companheirismo foi fundamental para que eu concluísse essa pesquisa. Não sendo possível aqui nomear a todos, agradeço especialmente a amizade de Ivan Hladyszczuk Nogueira Lima e Jorge Sundjata Antonio de Oliveira Campos.

Na pessoa da professora Déa Conti, agradeço a todos os companheiros do Instituto Leonel Itaussu.

Ao Marcelo José de Campos, pessoa de extrema generosidade, devo muito. Sem seu apoio, esse trabalho não teria sido concluído. E a todo o pessoal da Quanta Academia de Artes, minha segunda casa.

Ao José Clóvis de Medeiros, que me apoiou em todos os momentos difíceis desde quando cheguei em São Paulo, também devo a existência dessa tese.

Aos meus sogros Carlos Roberto Estanda Moreno e Cristina Wakim Moreno, grato pelo carinho, apoio e, também, pela paciência com que minha sogra se empenhou em ministrar a mim aulas de inglês, conseguindo que aprendesse o bastante para ser aprovado na seleção do doutorado, contrariando meus prognósticos iniciais. Aos meus irmãos Elisa Wakim Moreno Timóteo e Sérgio de Paula Moreno Timóteo, por todo o carinho.

Não tenho palavras para agradecer aos meus pais. A eles devo tudo, desde a oportunidade de conviver com livros desde cedo até a força para buscar meus objetivos. A meu pai, jornalista combativo e inconformado, e minha mãe, professora dedicada, devo a formação sem a qual não teria concluído essa pesquisa. Minhas irmãs, Poliana Ganan de Brites Moura Prata e Lílís Ganan de Brites Figueiredo sempre foram um lastro na minha vida. Poliana revisou esse trabalho pacientemente, e agradeço mais uma vez pelo carinho. Também sou grato pelo companheirismo e pelas conversas com meus irmãos Danilo Moura Prata e Luís Renato Ramos Lopes.

A minha esposa, Helena Wakim Moreno, tudo o que eu disser será pouco para expressar o quanto lhe sou grato. Ela acompanhou cada passo dessa pesquisa, debateu cada ideia que me ocorria, leu os documentos e fontes praticamente junto comigo e me fez observações preciosas. À parte o fato de ser ela a mulher da minha vida, foi um privilégio discutir a América Latina com uma pesquisadora de História da África. Essa pesquisa seria mais pobre sem a reflexão conjunta a partir da visão desses dois temas.

No curso dessa pesquisa ocorreu o falecimento do professor Leonel Itaussu Almeida Mello, meu orientador. Ingressei no mestrado em 2009, sob a sua orientação e, em 2012, no doutorado, também sob sua orientação e graças à força que ele me transmitiu em um momento no qual pensava em optar por outro curso de vida. O professor Leonel foi uma das pessoas mais generosas que conheci. Me auxiliou em todos os momentos, mesmo quando encontrava-se doente. Lia todo o trabalho exaustivamente, comentava cada linha e cuidava como se ele próprio fosse o autor. Na publicação de meu livro, com o resultado da pesquisa desenvolvida no mestrado, sua atuação foi fundamental. Com seu falecimento, perdi um grande e enfático debatedor, mas permaneço com seu exemplo. A ele dedico esse trabalho.

A Leonel Itaussu Almeida Mello,
in memoriam

*Nuestras manos ya están libres, y todavía nuestros
corazones padecen de las dolencias de la servidumbre.*
Simón Bolívar¹

No es tarde todavía para que se nos oiga.
Haya de la Torre²

¹ Nossas mãos já estão livres, mas nossos corações ainda padecem das doenças da servidão.

² Ainda não é tarde para que nos ouçam.

Sumário

Agradecimentos.....	4
Resumo.....	12
Resúmen.....	13
Abstract.....	14
 Introdução.....	 15
 Capítulo 1 – O pensamento político de Simón Bolívar.....	 41
1.1 Fontes e interpretações.....	43
1.1.1 O Bolívar pragmático.....	45
1.1.2 O Bolívar antigo.....	47
1.1.3 O Bolívar ilustrado.....	53
1.1.4 O Bolívar haitiano.....	57
1.1.5 O Bolívar hispânico.....	60
1.1.6 Bolívares.....	64
1.2 Revolução e conservação.....	66
 Capítulo 2 – A América segundo Bolívar: o projeto de integração.....	 84
 Capítulo 3 – O processo de construção político-jurídica do Congresso do Panamá (1821-1826).....	 144
3.1 Os tratados bilaterais.....	116
3.2 A convocação: justificativas e estados convidados.....	130

3.3 Nomeação dos delegados e definição de bases para o Tratado de União.....	147
 Capítulo 4 – O Congresso Anfictiónico do Panamá: primeiro ensaio integracionista.....	160
4.1 As causas do fracasso.....	183
 Capítulo 5 – Trajetória da persistência.....	201
5.1 Os Congressos continentais do século XIX.....	202
5.2 Doutrina Monroe e Panamericanismo.....	218
5.3 Latino-americanismo e integração econômica.....	221
5.4 Bolívar revisitado no século XXI.....	236
 Considerações Finais.....	255
I O Brasil na América Latina.....	263
II O Revolucionário e herói integrador.....	266
 Anexo 1 - Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua de las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos.....	275
Anexo 2 - Concierto a que se refiere el artículo 11 del Tratado de Unión, firmado este día por los ministros plenipotenciarios de las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicano.....	285
Anexo 3 - Convención de Contingentes entre las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos.....	287
Anexo 4 - Concierto a que se refiere el artículo 2 de la Convención de Contingentes de esta fecha, celebrado entre las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos (reservado).....	294
Anexo 5 – Mapa: América Latina em 1800.....	299
Anexo 6 – Mapa: divisão política da América do Sul após as independências.....	300

Anexo 7 – Mapa: América Latina em 1830: fragmentação da Grande Colômbia.....	301
---	------------

Referências.....	302
-------------------------	------------

1 Fontes Primárias.....	302
--------------------------------	------------

1.1 Documentos de autoria de Simón Bolívar.....	302
--	------------

1.2 Relação de compilações de escritos de Simón Bolívar consultadas.....	304
---	------------

1.3 Tratados e demais documentos de direito internacional público.....	304
---	------------

1.4 Relação das compilações de documentos pertinentes ao Congresso Anfictiónico do Panamá.....	306
---	------------

1.5 Demais documentos sobre o Congresso do Panamá e iniciativas de integração do século XIX citados diretamente no trabalho.....	306
---	------------

1.5.1 Obras.....	306
-------------------------	------------

1.5.2 Documentos.....	307
------------------------------	------------

1.6 Constituições.....	310
-------------------------------	------------

2 bibliográficas.....	Referências 311
------------------------------	----------------------------

RESUMO

FIGUEIREDO, Alexandre Ganan de Brites. *Simón Bolívar: uma persistência latino-americana*. 2015. XX fl. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

A integração da América Latina é um projeto tão antigo quanto as independências. Sua primeira formulação ocorre ainda durante o curso dos movimentos políticos e conflitos militares que levariam à queda dos impérios coloniais ibéricos na América e se estende, em diversas formulações, até a contemporaneidade. O foco dessa pesquisa está no integracionismo ideado nos anos de 1810 e 1820, tendo em Simón Bolívar sua principal expressão. Por meio da atuação de Bolívar, realizou-se em 1826 o *Congresso Anfictiónico do Panamá*, reunindo repúblicas hispano-americanas com o objetivo de constituir um organismo que unificasse em uma só instância institucional os diversos governos surgidos da luta contra a Espanha. Tanto a obra de Bolívar como os tratados de 1826, fontes primárias para essa pesquisa, são analisados e problematizados. Além disso, os desdobramentos desse pensamento em novas elaborações integracionistas ao longo da história latino-americana são analisados desde a perspectiva do impacto sofrido por aquela primeira elaboração. Defende-se que Simón Bolívar permanece como símbolo da unidade latino-americana e seu pensamento como referência para o debate integracionista porque as questões colocadas no contexto do pós-independência, em maior ou menos medida, permanecem atuais.

RESÚMEN

FIGUEIREDO, Alexandre Ganan de Brites. *Simón Bolívar: una persistencia latinoamericana*. 2015. XX fl. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

La integración latinoamericana es tan antigua como las independencias. Su primera formulación ocurrió incluso durante el curso de los movimientos políticos y los conflictos militares que llevarían a la caída de los imperios coloniales ibéricos en América y, en diversas formulaciones, se extiende hasta la contemporaneidad. Esta investigación se centra en el integracionismo ideado durante los años 1810 y 1820 viendo en Simon Bolívar su principal expresión. Mediante la acción de Bolívar se realiza en 1826 el Congreso Anfictiónico de Panamá que reúne a repúblicas hispanoamericanas con el objetivo de constituir un organismo capaz de unificar bajo una sola instancia institucional a los diversos gobiernos oriundos de la lucha contra España. Tanto la obra de Bolívar como los tratados de 1826, que constituyen las fuentes primarias para esta investigación, son analizados y planteados. Asimismo, el despliegue de éste pensamiento a lo largo de la historia latinoamericana en nuevas elaboraciones integracionistas son analizados desde la perspectiva del impacto sufrido por aquella primera elaboración. Se defiende que Simon Bolívar perdura como símbolo de la unidad latinoamericana y su pensamiento como referencia para el debate integracionista dado que los aspectos que aparecen en un contexto de pos-independencia, en mayor o menor grado, continúan vigentes.

ABSTRACT

FIGUEIREDO, Alexandre Ganan de Brites. *Simón Bolívar: a latin american persistence*. 2015. XX fl. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

The project for the integration of Latin America is as old as the independences themselves. It was first formulated during the course of political movements and military conflicts that would eventually lead to the fall of the Iberian colonial empires in America and it extends itself, in several formulations, to the contemporary. This research's focus is on the integrationism devised in the years 1810 and 1820, in which Simón Bolívar is the main expression. The Amphictyonic Congress of Panama was held in 1826 through Bolívar's direct action, bringing together Spanish American republics in order to constitute an organized body that would unify the various governments arising from the fight against Spain into a single institutional instance. Bolívar's work as well as the 1826 treaties, the primary sources for this research, are analyzed and problematized. In addition, the developments of these ideas in new integrationist elaborations throughout Latin American's history are also analyzed from the perspective of the impact suffered by that first elaboration. This research defends that Simon Bolivar remains a symbol of Latin American unity and his ideas remain reference to the integrationist debate because the issues raised in the context of post-independence, to a greater or less extent, remain current even today.

Introdução

Na década de 1820, imediatamente após a consumação das independências em quase toda a extensão da América Latina, articulou-se o primeiro projeto de se constituir a integração dos estados da região. Os diversos núcleos que levaram adiante a ruptura com o Império Espanhol haviam se constituído em repúblicas soberanas, independentes entre si. Contudo, nem sua estabilidade interna era um fato, como as fragmentações posteriores demonstrariam, nem o desligamento completo com os demais governos independentes da América hispânica era uma definição. Nesse contexto de instabilidade, um dos principais expoentes das lutas pela independência, Simón Bolívar, liderou a iniciativa política pela união de toda a América que fora parte do Império Espanhol em um organismo de integração. Desde então, seu pensamento e a consolidação política desse projeto tem ecoado até a contemporaneidade.

O objetivo dessa pesquisa é discutir esse primeiro integracionismo e sua persistência pela história política do continente. Conformam tal projeto tanto a sua elaboração política, que tem em Simón Bolívar seu principal expoente e símbolo, como construção institucional realizada com a celebração do *Congresso Anfictiónico do Panamá*, em 1826, no qual México, Colômbia, Peru e Centro-América³ firmaram um Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua. Sustenta-se que, apesar de esse intento não haver prosperado devido a fatores que serão apresentados e discutidos, sua importância é central como referência para os demais movimentos integracionistas do continente. A pesquisa procura demonstrar que aquele projeto não foi elaborado como a

³ México, Peru e Colômbia são estados que, nesse momento, não se confundem em conformação territorial com os contemporâneos homônimos.

utopia de alguns visionários, pelo contrário, o contexto das independências era dotado de potenciais alternativas sendo a união proposta por Bolívar e traçada no Panamá um desses caminhos, tão viável quanto o que ao fim prevaleceu.

Já à luz da contemporaneidade, a questão a ser enfrentada é por que Simón Bolívar persiste no imaginário e no discurso político latino-americanos como um dos poucos símbolos que ultrapassam as fronteiras dos estados-nacionais? Para defender a tese exposta, respondendo a essa questão, serão explorados o pensamento de Bolívar e o conteúdo dos tratados firmados no Panamá, em uma abordagem de viés político e jurídico, na qual se defende o caráter revolucionário do pensamento de Bolívar e a explicação do fracasso dos objetivos do projeto de integração a partir da análise do contexto histórico e ideológico propriamente ibérico e ibero-americano da revolução de independência.

A metodologia eleita foi a coleta e análise de dados de natureza documental, quantitativa e qualitativa, abordando as fronteiras do pensamento político e jurídico construído em torno do objeto, bem como da bibliografia que tangencia o tema. Em um primeiro movimento, serão analisadas as principais interpretações sobre a obra de Bolívar e o primeiro integracionismo, bem como sobre o contexto no qual ambos foram formulados. Já em um segundo movimento, será realizada a análise de fontes primárias: textos de autoria de Bolívar e seus contemporâneos versando sobre o tema e os documentos jurídicos produzidos pelas reuniões de estados com o objetivo de constituir organizações ou arranjos de integração. O destaque nesse segundo caso será dado aos tratados do Congresso do Panamá e aos documentos jurídicos que o prepararam. Assim, confrontaremos a matriz bolivariana com a prática da integração, buscando as linhas de continuidade no interior dessas instituições, ou seja, em seu âmbito concreto. Por fim, em um terceiro movimento, o integracionismo latino-americano será confrontado com

essa sua primeira manifestação dos anos de 1820: recorrer-se-á à análise do discurso que entusiasmas desse projeto e demais tratados de integração proferem para se legitimar, bem como da imagem do passado construída a partir deles.

O primeiro capítulo, *O pensamento político de Simón Bolívar*, aborda três vertentes principais. Em uma primeira, são apresentadas e justificadas as opções feitas pela pesquisa na seleção dos textos de autoria de Bolívar. As dificuldades em torno desse *corpus* documental e as soluções eleitas pela pesquisa para abordá-lo são também tratados aqui. Na segunda, serão apresentadas e problematizadas as posições de analistas dessa mesma obra quanto à sua origem histórica e ideológica: Bolívar foi mais influenciado pela Antiguidade, pelos iluministas ou pela tradição ibérica? Esse ponto se faz particularmente importante porque é pedra fundamental para a elaboração das origens do pensamento integracionista, além de expor as múltiplas possibilidades que o objeto coloca aos diferentes analistas. Por fim, o capítulo se fecha continuando essa mesma abordagem, mas focalizando na polêmica quanto ao caráter conservador ou revolucionário de Bolívar. Mais uma vez, esse debate é importante para a definição da natureza do próprio pensamento integracionista.

No capítulo segundo, *A América segundo Bolívar: o projeto de integração*, será abordado o pensamento propriamente integracionista de Bolívar. Por meio da documentação de sua autoria e de seus movimentos políticos para a realização do Congresso do Panamá (possíveis de se mapear por meio do estudo de correspondências e comunicações governamentais), o capítulo realizará uma sistematização do projeto bolivariano. Em outras palavras, o que de fato era a unidade continental na visão de Bolívar? Quais as instituições, qual o ordenamento jurídico, quais as competências, quais as vantagens, enfim, qual a natureza política desse arranjo. Em sua parte final,

esse capítulo dialogará com o antecedente, relacionando o resultado da discussão com o debate sobre as fontes do pensamento de Bolívar.

Após essa problematização da teoria de unidade continental no pensamento de Bolívar, empreendida nos capítulos primeiro e segundo, o capítulo terceiro, *O processo de construção político-jurídica do Congresso do Panamá (1821-1826)*, apresentará o movimento político dessa teoria por meio da exploração das negociações entre as unidades políticas surgidas do movimento de independência para a formação do arranjo de integração. Desde 1821, os governos das repúblicas hispano-americanas vinham tecendo o arcabouço jurídico que daria sustentação, em 1826, à reunião do Panamá. Os tratados bilaterais assinados e a explicitação das posições e expectativas de cada governo, analisadas em documentos diplomáticos à época secretos, lançam nova luz sobre o objeto dessa tese, pois demonstram que a integração era um projeto prioritário para as lideranças da América independente. Além de Simón Bolívar, empreenderam esforços por ela Bernardo de Monteagudo, Bernardo O'Higgins, Lucas Alamán e até mesmo Francisco de Paula Santander. As visões e objetivos diferentes não escondem o fato de ser a integração (ou alguma forma dela) considerada o caminho mais proveitoso para as novas repúblicas.

O capítulo quarto, *O Congresso Anfictiónico do Panamá: primeiro ensaio integracionista*, trata especificamente do Congresso, reuniões entre os plenipotenciários de cada Estado participante e seus resultados. Será realizada uma análise política e jurídica dos tratados firmados, que criam as primeiras instituições de integração do continente: uma assembleia de estados com poder de voto igual a todos os participantes, um exército comum, dentre outros. Na parte final, será apresentada uma interpretação alternativa para a não concretização das disposições do Congresso, além de serem expostas as explicações tradicionais que desde o século XIX são efetuadas, desde a

análise dos porquês do fracasso do primeiro integracionismo feita por Daniel O’Leary, participante e cronista dos acontecimentos, até os estudos acadêmicos mais recentes.

O quinto capítulo, *Trajetória da persistência*, fechando a análise, discute o impacto do primeiro integracionismo na história do pensamento político latino-americano. Simón Bolívar e o Congresso do Panamá continuam sendo fortes símbolos da unidade continental e, mais que isso, referências para as propostas de integração posteriores. No século XIX, outros três congressos de estados hispano-americanos ocorrem com o objetivo de reavivar os postulados do Panamá. Nessa mesma época, pensadores como Juan Bautista Alberdi, Francisco Bilbao, Justo Arosemena, Torres Caicedo e José Martí defenderão, em termos atualizados às novas circunstâncias, a bandeira de Bolívar. No início do século XX, o surgimento do latino-americanismo em oposição ao predomínio e agressões dos Estados Unidos (e sua vertente de integração: o pan-americanismo) também reivindicará Bolívar e o Congresso do Panamá como seu momento fundacional. Contemporaneamente, organizações de integração surgidas após a crise do Consenso de Washington também realizaram a mesma reivindicação histórica. É o caso da Aliança Bolivariana para as Américas (ALBA) e da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), que terão seus documentos jurídicos e propriamente políticos analisados neste capítulo, com foco tanto na construção do discurso legitimador como nas instituições criadas. A tese defende que existe uma persistência dos problemas e até mesmo das soluções já antevistas nos anos de 1820, o que justifica a igual persistência dos símbolos do primeiro integracionismo: Simón Bolívar e o Congresso do Panamá.

Simón Bolívar nasceu em quatro de julho de 1783, em Caracas. Poucos anos antes de seu nascimento, em 1777, dentre a série de reformas adotadas na estrutura do

Império Espanhol sob a coroa dos Bourbons, fora criada a Capitania Geral da Venezuela, ente administrativo que se somava aos Vice-Reinados de Nova Espanha, Nova Granada, Peru e Rio da Prata, além das capitanias do Chile, Cuba e Guatemala⁴.

No final do século XVIII, viviam em Caracas de 40 a 45 mil habitantes⁵, enquanto os dados para a população de toda a capitania estimavam desde 500 mil⁶ até 800 mil habitantes⁷, em um total de 14 milhões para toda a América espanhola. A economia da Venezuela era voltada para a exportação agro-pecuária, com destaque para as grandes plantações de cacau e, em menor medida, de café e anil. Cultivado por escravos vindos da África e também por homens livres pobres e mestiços (os chamados *pardos* pelos dados oficiais do Império), o cacau se concentrava na costa, em grandes propriedades possuídas pelo extrato mais elevado da elite local, *criolla*, os *cacaueros* ou *mantuanos*. Bolívar nasceu em uma das mais ricas famílias dessa elite.

Os *criollos* eram *brancos* nascidos na colônia, descendentes de espanhóis. Em toda a América espanhola, eles se destacaram como elite local e grande proprietária de terras, explorando o trabalho dos extratos sociais coloniais inferiores, como os *pardos*, escravos e populações originárias. Contudo, o *status* dessa elite não era o mesmo dos peninsulares, espanhóis que vinham para a América principalmente para a prática do comércio e gestão da burocracia imperial. A rivalidade entre esses dois extratos do estamento dominante será um dos fatores que levará ao conflito pela independência.

⁴ São inúmeras as biografias de Bolívar. Devido à qualidade da pesquisa e no esforço por encontrar diferentes visões, trabalhamos nessa tese com as seguintes obras: AGUIRRE, Indalecio Liévano. *Bolívar*. Bogotá: Intermedio, 2001; BUSHNELL, David. *Simón Bolívar, proyecto de América*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2007; GONZALEZ, Alfonso Rumazo. *Simón Bolívar*. Ediciones de la Presidencia de la República, 2006; MADARIAGA, Salvador de. *Bolívar*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1975; e MASUR, Gerhard. *Simón Bolívar*. Cidade do México: Grijalbo, 1960.

⁵ AGUIRRE, Indalecio Liévano. *Bolívar*. Bogotá: Intermedio, 2001, p. 19.

⁶ RODRÍGUEZ O. Jaime E. *La Independencia de la América Española*. Cidade do México: Fondo Cultura Económica, 2010, p. 34.

⁷ LYNCH, John. *Las Revoluciones Hispanoamericanas – 1808-1826*. Barcelona: Ariel, 2008, p. 190.

Quando Bolívar nasceu, um programa de reformas vinha sendo implantado pelo Império, afetando diretamente seu grupo social de origem. Os Bourbons, casa real que possuía a Coroa do Império desde o início do século XVIII, quando ascenderam na Guerra de Sucessão Espanhola, adotaram uma ampla política de reforma do estado. O viés dessas reformas era o da constituição de um estado de modelo absolutista, o que o Império Espanhol nunca conseguiu ser nem de fato e nem de direito⁸. Procurou-se retirar poder das elites locais, inviabilizando seu acesso aos postos da burocracia⁹ e reforçando o controle sobre a administração. Além disso, reformas econômicas como a proibição das manufaturas na América a fim de resguardar mercado para a pequena indústria espanhola¹⁰ e elevação dos tributos foram muito impopulares. O equilíbrio que sustentava as relações intra-elite, portanto, se rompera durante o século XVIII, agudizando os conflitos. Ao somar-se a isso o fato de a América já ser economicamente independente da Espanha¹¹ está composto o quadro de agudização das contradições internas que desembocou nas Juntas autônomas de 1810, iniciando a desintegração do Império.

Por outro lado, escravos, povos originários e os *pardos*, o grande grupo de homens livres pobres e mestiços, já se alçavam contra a ordem social colonial. Rebeliões indígenas e escravas ocorreram de forma constante a ponto de a independência do Haiti, obtida em 1806, realizar-se como uma revolta contra os proprietários brancos, alarmando as oligarquias de toda a América, inclusive a inglesa e

⁸ ANDERSON, Perry. *Linhagens do Estado Absolutista*. São Paulo: Brasiliense, 2004, p. 63.

⁹ A partir da segunda metade do século XVIII houve um esforço por parte da Administração para reduzir a presença e influência *criolla* em seus quadros, o que levou à uma ruptura entre a elite local e a elite administrativa do Império. LYNCH, John. *Las Revoluciones... Op. Cit.*, p. 23-25.

¹⁰ Quito, Cusco, México e Tucumán constituíam importantes centros manufatureiros no século XVIII.

¹¹ A ponto de Lynch afirmar que as reformas bourbônicas foram uma “segunda conquista da América”. LYNCH, John. *Las Revoluciones... Op. Cit.*, p. 14.

a portuguesa.¹² Na Venezuela de Bolívar, mais exposta às novidades revolucionárias devido à sua localização geográfica, ocorreu uma grande rebelião de escravos e *pardos*, sob a liderança de José Leonardo Chirino, em 1795, quando o futuro Libertador somava 12 anos incompletos. No programa revolucionário estava a abolição da escravatura e dos privilégios estamentais. A revolta foi sufocada, mas as contradições daquela sociedade ficavam cada vez mais intensas. No futuro, a síntese entre a revolução dos *criollos*, por autonomia política, e a revolução das classes populares, por profundas reformas estruturais, seria o desafio intelectual e político de Bolívar.¹³

No contexto internacional, as guerras travadas pela Espanha na Europa contribuíram para seu enfraquecimento e, conseqüentemente, para o malogro das intenções centralizadoras do reformismo. Próxima da França napoleônica, a Espanha entrou em guerra contra a Inglaterra e, em 1797, sofreu uma fragorosa derrota que culminou com a destruição de sua Armada. A Marinha Britânica fechou os portos do país e, conseqüentemente, bloqueou suas comunicações com a América. Dessa forma o monopólio comercial garantido aos espanhóis caiu e, mesmo quando a Coroa novamente tentou restabelecê-lo, em 1800, foi tacitamente ignorada. Em fins do século XVIII, o comércio americano já se dava diretamente com os parceiros, sem a intermediação de peninsulares. A paz com os ingleses foi assinada em 1802, mas a guerra foi novamente declarada em 1804. O resultado foi de novo desastroso para os espanhóis, com uma nova derrota da Armada na Batalha de Trafalgar. Sofrendo as conseqüências do bloqueio comercial imposto por Napoleão, a Inglaterra precisava lutar por novos mercados para sua produção industrial e a América surgia como uma opção

¹² JAMES, C. L. R. *Os Jacobinos Negros – Toussaint L'Ouverture e a Revolução de São Domingos*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2000; PONS, Frank Moya. "Casos de continuidad y ruptura: la Revolución Haitiana en Santo Domingo (1789-1809)". in: *História General de América Latina*, vol. V. Paris: UNESCO, 2003, p. 133-157.

¹³ ROIG, Arturo Andres. "Simón Bolívar y las dos revoluciones del proceso de la independencia". In: *Bolivarismo y Filosofía Latinoamericana*. Quito: Flacso, 1984, p. 27-48.

viável. A aliança com a França custou caro aos Bourbons: enfraquecida, a monarquia espanhola caiu em mãos de Napoleão, que impôs seu irmão José como novo rei¹⁴.

Nesse cenário político cresceu Bolívar. Órfão de pai e mãe antes de completar 10 anos de idade, foi educado por Hipólita, uma escrava que Bolívar tratou como mãe durante toda a vida, e por um tio, que responsabilizou-se por ele. Recebeu uma instrução refinada, tendo como preceptores Andres Bello e Simón Rodríguez. Em 1802, após uma viagem para a Europa, casou-se com uma aristocrata espanhola, cuja morte prematura, oito meses após o matrimônio, o marcou profundamente. Após esse evento, decidiu mudar-se para a Europa, onde permaneceu de 1804 a 1807, residindo a maior parte do tempo em Paris. Na França, reencontrou Simón Rodríguez e, com ele, viajou à Itália, onde assumiu consigo mesmo o compromisso de engajar-se no projeto de independência da América¹⁵, uma ruptura que não deveria se dar apenas contra a Espanha, mas contra o absolutismo. Tinha então 24 anos.

Em 1807, deixou a vida parisiense e retornou a Caracas, imediatamente engajando-se em clubes literários onde abertamente já se falava em independência. Bolívar era uma exceção entre os homens de seu extrato social. Ao pregar a separação definitiva já nesse momento, antes de 1808 e do movimento das Juntas autônomas que lhe adviria, ele se aproximava mais da posição de radicais que viviam fora da América, como Francisco de Miranda, do que da elite *criolla* local. Era sem dúvida um jovem muito rico e influente, mas com posições demasiado extremadas para aquela elite de grandes proprietários (inclusive, alforriou seus escravos). Nessa época, as autoridades

¹⁴ LYNCH, John. “As Origens da Independência na América Espanhola”. In: BETHEL, Leslie (org.) *História da América Latina – da Independência a 1870*. São Paulo: Edusp/Funag, 2009, p. 40-44.

¹⁵ A tradição narra que, desde as ruínas da antiga Roma, Bolívar pronunciou seu juramento: “juro por el Dios de mis padres; juro por ellos; juro por mi honor, y juro por mi Patria, que no dará descanso a mi brazo, ni reposo a mi alma, hasta que haya roto las cadenas que nos oprimen por voluntad del poder español!”. BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1985, p. 4.

do Império, que o espionavam, receberam um relatório definindo Bolívar como “homem de orgulho indomável e ambição desmedida”.¹⁶

Em 1810, sob efeito da onda de reações contra o governo de José Bonaparte, os criollos de Caracas depuseram o Capitão-Geral, Vicente de Emparán, e instalaram uma *Junta*. Difundidas por toda a América de colonização espanhola, entre 1808 e 1810, as Juntas reivindicavam o autogoverno alegando que, na ausência do rei legítimo, Fernando VII, a soberania voltaria aos *pueblos*, não se justificando a continuidade da obediência a um governo sediado na Espanha.

Os poderes locais, agora formalmente constituídos, tinham apenas um elo com a Espanha peninsular: a alegada lealdade a um mesmo rei...deposto. Porém, embora aparentemente fraco, esse elo fazia-se forte como esteio de toda uma ordem social. Em Caracas, como em toda a América, o mencionado exemplo da Revolução Haitiana somada à tradição de levantes de escravos, contribuía para acentuar o conservadorismo político da elite proprietária: a ordem social foi o último bastião da resistência espanhola na América. Ainda que houvesse uma autonomia política (e econômica) de fato, a “máscara de Fernando VII” serviria para manter unido o Império Espanhol, ao menos por enquanto, e sobretudo para manter as contradições de classe em nível controlável pela elite *criolla*.

Bolívar participou desse movimento, mas é alinhado à minoria radical. A Junta encontrou para ele um papel ao mesmo tempo adequado a suas posses, à sua vivência na Europa e à necessidade de afastar de Caracas um defensor da ruptura total com a Espanha: uma missão diplomática para obter o reconhecimento inglês ao novo governo. Bolívar não teve sucesso nas negociações, mas conseguiu encontrar-se com Francisco de Miranda, exilado na Inglaterra, e convence-lo a voltar à Venezuela. Após engajar-se

¹⁶ MASUR, Gerhard. *Simón Bolívar*. Cidade do México: Grijalbo, 1960, p. 75.

na Revolução Francesa, chegando ao posto de general, Miranda já havia tentado a independência de sua terra natal em uma mal sucedida expedição em 1806. Agora, retornaria a uma Caracas que já dispunha de governo autônomo.

A elite *criolla* não viu com bons olhos a chegada de Miranda, um reforço à minoria radical, mas não teve escolha. A Junta instaurada só conseguira estender sua autoridade à província de Caracas, enquanto outras províncias da Capitania da Venezuela – Maracaibo, Guayara e Coro – optaram por obedecer ao governo instalado na Espanha para se opor a José Bonaparte e combater os franceses. Sem apoio internacional e cercada pelas províncias vizinhas, a Junta de Caracas teve de organizar uma resistência militar, para a qual Miranda era o comandante mais experiente. Em julho de 1810 foi formalmente proclamada a independência da Venezuela. A Constituição dessa que seria conhecida como I República Venezuelana foi redigida durante a guerra contra as províncias que não reconheciam o governo de Caracas.

A opção dos constituintes por uma república federal com um Poder Executivo enfraquecido marcou profundamente o pensamento de Bolívar, que mais tarde atribuiria à fraqueza do comando e à ausência de um sistema de governo unitário a derrota dessa primeira experiência. Agora, para além dos acertos ou erros na forma política, a queda da I República deixara evidente outra lição: a independência buscada pelos líderes *criollos* não empolgava as classes populares: a república dos *criollos* era uma causa que não considerava suas demandas. A I República caiu, em julho de 1812, derrubada pelas forças hostis a Caracas e também pela organização militar dos *llaneros*, população do interior da capitania que, liderada nesse momento por José Tomás Boves, alimentava mais rancor contra a elite branca de Caracas do que contra um rei distante. Em síntese, a revolução da elite *criolla*, pela independência política com conservação da estrutura

social, não era a revolução da maioria mestiça, escrava e indígena.¹⁷ Somente após seu exílio na Jamaica, em 1815, e o contato com a experiência haitiana Bolívar assimilaria essa lição dos fatos.

Antes disso, foi preciso sobreviver à queda e à dura repressão que se seguiu. Bolívar conseguira deixar a Venezuela e dirigir-se à Cartagena, na Nova Granada. Somava então 29 anos. O Vice-Reinado de Nova Granada também fora impactado pelo movimento de formação de juntas locais que levou à constituição de repúblicas e a declarações de independência. Apesar de a Junta de Santa Fé, capital do Vice-Reinado, haver reivindicado a centralidade, ocorreu, na prática, uma afirmação de múltiplas soberanias por várias cidades, levando a um longo período de guerras entre os partidários da independência. Quando Bolívar chegou a Cartagena, os *patriotas* estavam no poder em quase toda a extensão do Vice-Reinado, embora enfrentando resistência em algumas cidades. Contudo, estavam também divididos e em guerra: a divergência quanto à adoção de uma forma de governo unitária ou federal (que também existiu na Venezuela) levou o antigo Vice-Reinado a fracionar-se em duas repúblicas: a Cundinamarca, um estado centralista, sediado em Santa Fé, e as Províncias Unidas da Nova Granada, uma federação. No litoral, Cartagena recusava submeter-se tanto a uma como à outra e declarara-se autônoma.

Quando chegou a Cartagena, Bolívar emitiu uma dura crítica ao federalismo, que responsabiliza pela queda da Primeira República Venezuelana, reforçando sua convicção em prol de um governo centralizado para conduzir a guerra: “Yo soy de sentir que mientras no centralicemos nuestros gobiernos americanos, los enemigos obtendrán las más completas ventajas (...) Nuestra división, y no las armas españolas,

¹⁷ ROIG, Arturo Andres. “Simón Bolívar y las dos revoluciones...”. *Op. Cit.*

nos tornó a la esclavitud”¹⁸. De pronto, passou a se articular com as divididas forças em disputa na Nova Granada, na intenção de reorganizar os demais venezuelanos exilados para uma expedição que refundasse a república na Venezuela. Conseguiu uma força composta por 700 homens, a maior parte da própria Nova Granada, e, entre maio e agosto de 1813, conduziu na Venezuela uma campanha arrasadora que culminou com uma vitoriosa entrada em Caracas no dia seis de agosto daquele ano, quando recebeu o título de *El Libertador*. Bolívar, nesse momento, ocupou o cargo de ditador, à semelhança dos antigos romanos (a autoridade é concentrada em um cidadão em virtude da necessidade bélica), poder confirmado por uma Assembleia. Contudo, sua força era apenas aparente e a Segunda República caiu na mesma fragilidade da primeira – não trouxe consigo os extratos mais pobres – além de atrair o temor da elite *criolla*, desconfiada das intenções de Bolívar. Uma força militar de *llaneros*, novamente sob o comando de José Tomás Boves, destruiu as forças republicanas e retomou Caracas em 16 de julho de 1814. Bolívar e outros *patriotas* buscaram um novo exílio na Nova Granada.

Na Nova Granada, os dois estados – Cundinamarca e Províncias Unidas – estavam em guerra. Ao sul, desde a província de Popayán, existia um foco de resistência favorável à permanência dos vínculos com a Espanha. Em novembro de 1814, Bolívar, um acerbo crítico da descentralização do poder, foi nomeado oficial do exército das Províncias Unidas, defensoras do federalismo, com a atribuição de conduzir a guerra contra a Cundinamarca e unificar a região (sem essa unidade na retaguarda, Bolívar não teria condições de empreender uma nova expedição). É vitorioso em dezembro de 1814, quando ocupa Santa Fé e incorpora a Cundimarca à federação, mas tratou-se de uma

¹⁸ BOLÍVAR, Simón. “Manifiesto de Cartagena”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 15.

vitória amarga. Embora Bolívar declarasse, em seu discurso ao Congresso das Províncias Unidas, que “la guerra civil ha terminado; sobre ella se ha elevado la paz doméstica; los ciudadanos reposan tranquilos bajo los auspicios de un gobierno justo y legal y nuestros enemigos tiemblan”¹⁹, os ressentimentos e a guerra havia deixado marcas. O governo unificado teria ainda de lidar com uma insubmissa Cartagena e com o avanço das forças *realistas* que se aproveitavam das disputas internas no campo *patriota*. Nesse imbróglio político, Bolívar preferiu deixar a Nova Granada e se dirigiu à Jamaica em busca de apoio inglês para uma nova expedição. O segundo exílio granadino reforçou ainda mais suas convicções contrárias ao federalismo de tipo estadunidense, como expressa na *Carta da Jamaica*, de 1815: “en Nueva Granada las excesivas facultades de los gobiernos provinciales y la falta de centralización en el general, han conducido aquel precioso país al estado a que se ve reducido en el día. Por esta razón, sus débiles enemigos se han conservado, contra todas las probabilidades”²⁰

A conjuntura política internacional se somou aos desentendimentos no campo *patriota* para levar ao fracasso as primeiras tentativas de independência. A conjuntura política n Espanha tomava outro rumo: com a decadência de seu poder, somando sucessivas derrotas de 1813 a 1814, Napoleão viu as tropas francesas serem expulsas da Espanha e reconheceu Fernando VII como rei, substituindo José Bonaparte. Mais tarde, após a derrota definitiva do imperador dos franceses, um congresso das potências vencedoras do conflito europeu (Rússia, Inglaterra, Áustria-Hungria e Prússia) reuniu-se em Viena, em 1815, para redefinir as bases de um equilíbrio de poder que garantisse uma paz estável e controlasse os desafios lançados pelas forças revolucionárias. Um dos preceitos elementares adotados foi a continuidade dos governos “legítimos”, ou seja,

¹⁹ BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del...* Op. Cit, p. 59.

²⁰ *Idem*, p. 79.

das casas reais que a Revolução Francesa e Napoleão destronaram. Com isso, Fernando VII foi reconhecido amplamente como monarca da Espanha.

Quando Fernando retorna ao trono, o cenário político peninsular mudara muito. A Espanha fora defendida não por sua aristocracia, mas por um movimento popular de resistência ao qual a elite dirigente aderira oportunisticamente²¹. Em 1812, as cortes reunidas em Cádiz adotaram uma Constituição que substituíu o absolutismo por um governo representativo, amparado em um amplo eleitorado²². Tratava-se de uma radical transformação do quadro político com a qual, a princípio, Fernando VII manifestou concordância. Contudo, logo depois de retomar a coroa, coordenou um golpe de estado em maio de 1814 no qual as Cortes foram dissolvidas sendo restabelecido o governo na forma anterior a 1812.

Para lidar com a rebelião americana, o novo governo organizou a maior expedição militar já enviada às Américas: 10 mil soldados, transportados por 42 embarcações e escoltados por 5 navios de guerra²³, sob o comando do general Pablo Morillo, veterano da guerra contra os franceses. Originalmente concebida para atacar Buenos Aires, a expedição foi desviada para o norte, de onde se esperava a consolidação de uma base para alcançar o Peru e então submeter o Rio da Prata. Em 1815 e 1816, Morillo ocupou a Venezuela e a Nova Granada, instaurando um governo fortemente repressivo. Em todo o norte do subcontinente estava derrotada a pretensão autonomista.

Bolívar encontrava-se na Jamaica desde 1815. Sem sucesso na obtenção de apoio inglês para uma nova expedição libertadora, dirigiu-se ao Haiti, governado por Alexandre Petión. Foi lá, no estado fundado por ex-escravos, exemplo temido pelas

²¹ PIQUERAS, José Antonio. *Bicentenarios de Libertad – la fragua de la política en España y las Américas*. Barcelona: Ediciones Península, 2010, p. 35-49.

²² RODRÍGUEZ O., Jaime E. *La Independencia de la América española*. México: Fondo de Cultura Económica, 2005.

²³ LYNCH, John. *Las Revoluciones... Op. Cit*, p. 204.

elites da América, que um Bolívar empobrecido e caçado (por sorte escapara de um atentado meses antes na Jamaica) conseguiu o apoio que precisava. O presidente Petión lhe ofereceu navios, armas e homens, além reconhecer Bolívar como o principal comandante dentre os exilados da Venezuela e Nova Granada, que lhe disputavam a autoridade. A única retribuição exigida pelo apoio foi o compromisso de Bolívar abolir a escravidão nas terras que libertasse.

Quando, em 1816, ele voltou à Venezuela à testa dessa nova força *patriota*, Bolívar era um homem amadurecido pelas derrotas. Ele já compreendera que a resistência popular ao projeto de independência política só seria dirimida se a revolução tivesse algo a oferecer aos mais pobres. Para atrair essa maioria, o programa patriota comportaria também a abolição da escravidão, o fim dos privilégios da nobreza – com a consequente ascensão aos cargos públicos de uma população maior que a restrita aristocracia branca –, a abolição das distinções de “castas” e a incorporação dos *pardos* ao oficialato das forças de Bolívar²⁴. O Exército Libertador apresentaria, agora, uma nova composição social, cuja existência por si só representava um desafio ao edifício da sociedade colonial.

A estratégia militar obedeceu à essa ampliação dos objetivos. Após desembarcar na Venezuela, Bolívar conduziu o exército para o interior, na planície do Orinoco, onde poderia estabelecer uma base segura e travar contato com os *llaneros*. A aliança com essa população que, sob o comando de Boves, antes combatera a independência foi selada em 1818, quando José António Páez, novo chefe *llanero*, reconheceu o comando de Bolívar em troca da promessa de leis de repartição das terras confiscadas aos inimigos. Não se tratava de uma ampla reforma agrária, mas de entregar as terras aos

²⁴ CARRERA DAMAS, Germán. “Casos de continuidad y ruptura: génesis teórica y práctica del proyecto americano de Simón Bolívar”, in: *História General de América Latina*, vol. V. Paris: UNESCO, 2003, p. 287-315.

soldados patriotas o que, por si só, já implicava em uma profunda alteração na estrutura da sociedade colonial.

Em 1819, foi reunido um congresso de deputados que, em tese, representariam toda a extensão da Venezuela e Nova Granada. Dadas as condições e a localização da sede desse Congresso, a cidade de Angostura, tratou-se de uma reunião das forças revolucionárias que logrou consolidar um programa institucional e a liderança de Bolívar. Encerrados na floresta amazônica, ainda sem perspectiva de vitória, os *patriotas* aprovaram a constituição para um futuro estado que uniria Venezuela e Nova Granada, nomeado Colômbia²⁵. Bolívar é eleito seu presidente enquanto Francisco de Paula Santander, granadino, é eleito vice.

Uma estratégia ousada levou à vitória sobre as forças de Pablo Morillo. Ao invés de atacar o litoral venezuelano, o que seria previsível, Bolívar opta por transpor os Andes e levar o exército para a Nova Granada. O efeito surpresa e o fato de os melhores soldados de Morillo estarem concentrados na Venezuela deram vantagem à posição dos *patriotas* que, em uma campanha fulminante travada durante o ano de 1819, derrotaram as forças *realistas* na Nova Granada. Após a vitória na Batalha de Boyacá, em sete de agosto daquele ano, Bolívar adentrou novamente a capital Santa Fé, agora, por disposição do Congresso de Angostura, oficialmente chamada pelo seu nome indígena: Bogotá. Com a vitória, os revolucionários teriam uma retaguarda mais ampla e segura para enfrentar o exército espanhol estacionado na Venezuela.

A mudança no cenário político da Espanha também fez a balança pender para os *patriotas*. A Revolução Liberal de 1820 tornou a impor a Constituição de Cádiz ao rei e ordenou que Morillo cessasse as operações militares e abrisse negociações com os líderes americanos. Esperava-se que seria possível manter a unidade do Império por

²⁵ Tradicionalmente, esse estado é denominado Grã-Colômbia, para diferenciá-lo da moderna Colômbia.

meio da aceitação ampla da Constituição. Contudo, esse caminho já estava fechado de antemão e, embora Bolívar tenha aceitado reunir-se com Morillo, chegando a celebrar um armistício de seis meses, tornou ao combate assim que o general espanhol retornou à península por determinação do novo governo. Sem seu mais experiente comandante, as forças *realistas* foram derrotadas pelo Exército Libertador na Batalha de Carabobo, em 24 de junho de 1821. Quando Bolívar novamente entrou vitorioso em Caracas, em novembro daquele ano, os últimos focos de resistência *realista* já haviam sido eliminados na Venezuela e Nova Granada. Unificadas, as duas divisões da administração espanhola na América tornavam realidade a Grande Colômbia projetada por Bolívar e referendada em Angostura.

Um Congresso reunido em Cúcuta, de agosto a outubro de 1821, com a presença das principais lideranças do movimento de independência, definiu uma constituição para o novo país e confirmou Bolívar na presidência tendo Santander como vice. Na verdade, Bolívar pouco exerceu os ditames do governo pois, com autorização do Congresso, partiu com o Exército para o sul a fim de continuar a campanha. Em 1822, já havia derrotado a resistência *realista* em Quito e Guayaquil, incorporando a região do atual Equador à Grã-Colômbia. A Presidência de Quito fora fundada em 1563, subordinada ao Vice-Rei do Peru. Em 1717, com o estabelecimento do Vice-Reinado de Nova Granada, ela passou a obedecer ao governo sediado em Santa Fé. As repúblicas independentes mantiveram uma disputa potencialmente conflitiva sobre quem exerceria jurisdição sobre aquele território, de modo que a anexação à Grã-Colômbia abriu a necessidade de um debate sobre o futuro da luta dos *patriotas* do norte e do sul do subcontinente, que enfrentasse a questão dos limites territoriais dos futuros estados, sua forma política e as relações entre eles.

Em julho de 1822, Bolívar encontrou-se com José de San Martín, em Guayaquil. Anos antes, San Martín compreendera (assim como Bolívar) que a independência em qualquer região da América só estaria assegurada se o Vice-Reinado do Peru, mais importante bastião da permanência no Império Espanhol, fosse derrotado. De Lima saíram as forças que impuseram pesadas derrotas aos *patriotas* no Rio da Prata e no Chile, de modo que “libertar” o Peru era necessário para impedir a existência de uma permanente espada de Dâmocles pendendo sobre os governos independentes. A estratégia de chegar a Lima via Alto Peru (atual Bolívia) fora derrotada, deixando a San Martín a opção ousada de transpor os Andes para apoiar a luta pela independência no Chile e, a partir dessa cabeça de ponte, atacar o Peru via Pacífico. Extremamente ousada, essa manobra foi concluída com êxito e San Martín conseguira instaurar governos *patriotas* no Chile e no Peru. Em Lima, encarregou-se do governo baixo o título de Protetor, em agosto de 1821. Contudo, o interior continuava sob domínio *realista*, o que levou San Martín a pedir ajuda a Bolívar para concluir a luta. O encontro entre os dois mais notórios expoentes da independência da América ocorreu em 26 e 27 de julho de 1822, sem nenhuma testemunha, de modo que não há qualquer registro dessa reunião. Porém, seu resultado é conhecido: San Martín abandonou seu comando e rumou para o exílio, enquanto Bolívar surgia como o chefe de uma nova expedição libertadora no Peru.

A campanha peruana foi complexa, enfrentando os *realistas*, a indisposição de Santander – que, no exercício da presidência grã-colombiana, resistia a custear a guerra no sul – e a ambiguidade da elite *criolla* local, temendo tanto os efeitos da ruptura com a Espanha como a presença de uma força militar de comando não peruano. Não obstante as dificuldades, Bolívar obteve a vitória final em fins de 1824. Com ela, tudo o que restara da autoridade do Império na América fora destruído. No auge de seu poder e

prestígio, Bolívar ocupava os cargos de presidente da Grã-Colômbia e ditador do Peru, posto que lhe foi conferido pelo Congresso peruano antes de também elegê-lo presidente. Quando o Alto Peru optou por tornar-se independente, formando a República Bolívar (e, depois, Bolívia) seu primeiro presidente foi Antonio José de Sucre, general que o Libertador havia escolhido para ser seu sucessor.

Vencida a guerra, tratava-se de definir como a América hispânica se organizaria institucionalmente. Valendo-se de sua autoridade, Bolívar continua o projeto de organizar todas as unidades políticas surgidas dos escombros do Império em uma liga ou federação de repúblicas, agrupadas em torno de uma Assembleia de Plenipotenciários, que Bolívar concebera como instituição supranacional e órgão máximo da liga que projetava. Para consolidar essa união, ele convocou um Congresso das repúblicas, realizado no Panamá, em 1826. Apesar de celebrar tratados cujos institutos jurídicos influíram nos posteriores intentos de integração, a reunião não atingiu o objetivo de consolidar a integração: nenhum representante do Chile e do Rio da Prata compareceu²⁶ e, mesmo dentre os participantes (Grã-Colômbia, Peru, México e República Centro-Americana) as divergências internas foram de tal ordem que os tratados assinados nunca entraram em vigor. Ao fim, a América projetada por Bolívar como “madre de las repúblicas”, unificada e forte para afirmar sua soberania ante as potências do mundo, fragmentou-se ainda mais. A própria Grã-Colômbia dividiu-se em três estados independentes.

Na outra face de sua ofensiva política, Bolívar procurou consolidar um arcabouço jurídico comum a todas as repúblicas, esteio para a integração. O instrumento para tanto foi sua proposta de Constituição enviada para o Congresso boliviano. Além de procurar a todo custo a estabilidade política, essa Constituição foi elaborada tendo

²⁶ Suas razões serão discutidas adiante, nos capítulos terceiro e quarto.

em mente aplacar o rancor de elites receosas e também o temor já manifestado pelos ingleses quanto a formas de governo hostis à sua monarquia. Bolívar procurou equilibrar os compromissos da guerra, propondo a abolição do trabalho escravo e das distinções sociais da ordem colonial, com instituições como uma presidência vitalícia e um Senado hereditário. As características desse projeto, que discutiremos com mais vagar no capítulo primeiro, foram enfatizadas pelos inimigos políticos do Libertador para acusá-lo de pretender impor-se como governante autocrático. Contra ele, formou-se uma poderosa oposição declarada *liberal*, tanto no Peru, onde sua presença já era incômoda para os interesses locais, como na Grã-Colômbia, onde Santander liderava o grupo contrário a Bolívar.

Antes mesmo do encerramento do Congresso do Panamá, um outro desafio já havia sido lançado ao projeto bolivariano de integração. O general José Antonio Páez se rebelara, em abril de 1826, contra a união Grã-Colombiana para separar a Venezuela e torná-la um país independente. Em Caracas, havia rancor contra o que se dizia ser o predomínio de granadinos no governo e a sub-representação dos venezuelanos, além de um sentimento anti-santanderista. Antes de rebelar-se como o líder dos partidários da separação, Páez já havia oferecido a Bolívar a alternativa de um golpe contra a Constituição definida em Cúcuta e a coroação do Libertador, que repetiria Napoleão ao fazer-se imperador. Bolívar recusou a proposta e recomendou que Páez aguardasse a ocasião propícia para que as alterações constitucionais pudessem ser debatidas (A Constituição, promulgada em 1821, definia que só após dez anos outro congresso poderia modificá-la). A estratégia política de Bolívar era a adoção também pela Grã-Colômbia da Constituição boliviana, que já havia sido aceita pelo Peru. Mas Páez adotou o caminho da rebelião quando partidários de Santander conseguiram aprovar no Senado a sua convocação para prestar esclarecimentos.

Assim, 1826 foi paradoxalmente tanto o auge do poder de Bolívar como o início de seu descenso. Naquele ano, ele fora mesmo ausente reeleito presidente da Grã-Colômbia e eleito presidente vitalício da Peru, que adotara o projeto constitucional da Bolívia. Além disso, Antonio José de Sucre, o mais dileto de seus generais, escolhido por Bolívar como seu sucessor, era feito presidente na Bolívia, de modo que o poder do Libertador alcançava toda a vasta região na qual atuou conduzindo a campanha pela independência. Por outro lado, no Istmo do Panamá se reuniam os plenipotenciários para consolidar a integração. Contudo, nem o Congresso do Panamá atingiu o resultado esperado pelo Libertador, nem a Grã-Colômbia consolidara-se a ponto de superar os separatismos em seu interior.

Bolívar procurou redesenhar a estratégia passando a articular uma integração mais modesta que a intentada na reunião do Panamá, a Federação dos Andes, que uniria apenas a região sobre a qual ele exercia autoridade constitucional. Juridicamente, o primeiro passo para a consolidação desse projeto era a aceitação ampla do modelo institucional da Constituição boliviana, o que em 1826 já ocorrera na Bolívia e no Peru, restando apenas a Grã-Colômbia. Porém, a rebelião de Páez mostrava que ainda era preciso solucionar os problemas internos. Por outro lado, as elites peruanas e bolivianas não se mantiveram fiéis após Bolívar retornar para o norte. Instado por seus partidários a fim de impedir a fragmentação da república grã-colombiana. Em setembro de 1826, Bolívar empreendeu uma viagem de volta sendo precedido por várias manifestações dos poderes municipais que o aclamavam e afirmavam apoio à reforma constitucional que incorporaria as instituições formuladas pelo Libertador no projeto de Constituição para a Bolívia. O curso da viagem recebeu manifestações semelhantes, com comunicados pedindo abertamente a cessão de plenos poderes a Bolívar. Apesar de ele publicamente negar apoio a essas iniciativas (fomentadas por seus partidários civis e

militares), sua conduta com relação à rebelião de Páez aprofundou o fosso que o separava de Santander.

Para solucionar a questão venezuelana, Bolívar não combateu os rebeldes – que haviam explicitamente declarado sua oposição ao governo conduzido por Santander enquanto afirmavam sua lealdade ao Libertador. Bolívar lhes ofereceu anistia em troca da rendição e, após obtê-la, manteve Páez no cargo de *chefe supremo* da Venezuela, sem a punição reclamada pelo governo. Politicamente, esse arranjo indicava que, apesar de condenar a fragmentação, Bolívar mostrava-se compreensivo com as queixas contra o vice-presidente.

Por outro lado, a inação de Santander ante um motim da única divisão do exército grã-colombiano que havia ficado estacionada no Peru ampliou a crise. Ao motim, que opôs soldados granadinos a seus comandantes venezuelanos, seguiu-se um golpe das forças peruanas que derrubou a ordem constitucional deixada por Bolívar. Além disso, escapando furtivamente para Guayaquil, os amotinados levantaram a suspeita de que faziam parte de um plano peruano para tomar para si a jurisdição sobre aquela região. Por isso, mal selada a paz na Venezuela, Bolívar precisou voltar a Bogotá para consolidar sua autoridade e, se fosse o caso, conduzir o conflito com o Peru. Sua marcha de volta à capital, acompanhada por um forte contingente militar alarmou os santanderistas. O Congresso manobrou rapidamente para antecipar a reunião de uma Convenção com poderes de reformar a Constituição, o que Bolívar desejava. Finalmente, em 10 de setembro de 1827, ele novamente entrou em Bogotá, mas sem promover a repressão que seus opositores apregoavam.

Em abril de 1828, a Convenção foi aberta na cidade de Ocaña, sem que os bolivarianos conseguissem maioria, condenando à derrota antecipada o projeto de adoção da Constituição boliviana ou de uma federação andina. Para evitar a vitória de

seus adversários, eles abandonaram a Convenção deixando-a sem quórum para deliberar. Nesse cenário, as autoridades locais e regionais, além das próprias elites (antigas e novas), temeram uma ruptura que, no limite, caminhava para a guerra civil com consequências imprevisíveis. Novamente, a autoridade e mítica de Bolívar surgiam como o esteio da ordem: clamores para que ele assumisse poderes plenos justificaram sua aceitação do posto de ditador, em junho de 1828, quando uma Junta reunida na capital Bogotá lhe ofereceu o governo. Para afirmar a transitoriedade do novo regime, ditado pelo perigo de guerra civil e dissolução da república, Bolívar convocou para janeiro 1830 a reunião de uma nova Assembleia Constituinte, ou seja, pouco mais de um ano após assumir poderes extraordinários. Santander, por seu turno, concordou com uma embaixada em Washington, que o afastaria do país.

No entanto, os derrotados da Convenção de Ocaña passaram à conspirar contra a ditadura e, em 25 de setembro de 1828, organizam um atentado que quase tirou a vida de Bolívar. Após esse evento, a repressão foi dura: 14 condenados à morte, inclusive Santander, cuja pena foi comutada pelo exílio.

Mas nem a ditadura e o controle da oposição contiveram a força da desintegração. A Bolívia e o Peru já haviam se retirado do projeto bolivariano de unificação. Agora, na república que fundara para ser a pedra angular da unidade, Bolívar via ruir seu projeto às suas costas. Para enfrentar o conflito com o Peru, ele viajou para o sul, onde Sucre já comandava as tropas no combate a rebeldes de Popayán e Pasto, antigos redutos realistas. O mesmo Sucre obteve a vitória sobre as forças peruanas, no fim de fevereiro de 1829. Como resultado, o governo do Peru caiu dando lugar a outro que normalizou as relações com a Grã-Colômbia, mas sem volta à influência total de Bolívar. O separatismo venezuelano tornou a surgir e, em 1829, Páez novamente declarou a autonomia da Venezuela. Quando o Congresso convocado para

1830 se reuniu, a república já estava menor e sem condições de sustentar uma guerra pela manutenção de sua integridade. A nova Constituição, embora os deputados fossem bolivarianos em sua maioria, não encampou as instituições desejadas por Bolívar, que havia renunciado ao poder em abril daquele ano.

Sem mandato, ele decidiu ir até Cartagena e, de lá, para o exílio. Dias depois do início de sua viagem final, em abril de 1830, a antiga Presidência de Quito, atual Equador, também separou-se da Grã-Colômbia. Como golpe final contra o projeto integrador, Antonio José de Sucre foi assassinado em julho do mesmo ano.

Bolívar não conseguiu alcançar Cartagena e o exílio. Em 17 de dezembro de 1830, próximo a Santa Marta, baixou ao sepulcro e com ele, a Grã-Colômbia. Em um último apelo em defesa da unidade, alguns dias antes de falecer e antevendo a proximidade da morte, o Libertador dirigiu-se a seus compatriotas:

Habéis presenciado mis esfuerzos para plantear la libertad donde reinaba antes la tiranía. he trabajado con desinterés, abandonando mi fortuna y aun mi tranquilidad. Me separé del mando cuando me persuadí que desconfiábais de mi desprendimiento. Mis enemigos abusaron de vuestra credulidad y hollaron lo que me es más sagrado, mi reputación y mi amor a la libertad. he sido víctima de mis perseguidores que me han conducido a las puertas del sepulcro. Yo los perdono.

Al desaparecer de en medio de vosotros, mi cariño me dice que debo hacer la manifestación de mis últimos deseos. No aspiro a otra gloria que a la consolidación de Colombia. Todos debéis trabajar por el bien inestimable de la unión: los pueblos obedeciendo al actual gobierno para libertarse de la anarquía; los ministros del santuario dirigiendo sus oraciones al cielo; y los militares empleando su espada en defender las garantías sociales.

¡Colombianos! Mis últimos votos son por la felicidad de la patria. Si mi muerte contribuye para que cesen los partidos y se consolide la unión, yo bajaré tranquilo al sepulcro.²⁷

Sua morte não contribuiu para unidade, mas sua obra e seu nome passaram a ser invocados pelas sucessivas gerações de latino-americanos que buscaram a consolidação

²⁷ BOLÍVAR, Simón. “Última proclama”. In: BOLÍVAR, Simón, *Doctrina del...Op. Cit.*, p. 391.

desse projeto acreditando que, apesar dos inúmeros obstáculos, ainda haveria tempo para se ouvir a voz de Bolívar.

Capítulo 1

O pensamento político de Simón Bolívar

O intérprete da obra de Simón Bolívar precisa ter em mente que além de um teórico da política, ele foi um dos arquitetos de toda uma nova ordem institucional. Operando tanto na formulação como na construção, Bolívar viu-se diante dos dilemas que esse duplo movimento implica. Sua teoria da independência, suas formulações sobre a realidade americana, seus projetos constitucionais e seu ambicioso intento de constituir uma coligação de repúblicas hispano-americanas integradas política, econômica e juridicamente estão marcados pelas contradições inerentes ao fato de Bolívar não ser apenas um pensador de gabinete, mas um dos principais atores políticos de sua época. Estudá-lo significa se embrenhar no cipoal de uma obra produzida na dupla condição de reflexão e ação, fato que por si só motiva muitas e diferentes possibilidades de interpretação. Isso não quer dizer que não seja possível construir uma

sistematização do pensamento político de Bolívar, mas sim que será falho qualquer intento nesse sentido que não leve em conta aquela condição.

Cabe ainda uma última ressalva: já foi refutada a tese de que não existiria um pensamento latino-americano próprio, autônomo, justificada pela pretensa inexistência da construção de um grande sistema filosófico, argumento que, neste caso específico, leva a concluir que o pensamento de Bolívar seria um reflexo de outros pensamentos, sistematizados e produzidos fora da realidade americana. Como Leopoldo Zea demonstrou, essa avaliação é mais uma dentre as muitas negações de capacidade e autonomia aos latino-americanos²⁸. Pretendendo ser também mais uma dentre as muitas refutações dessa posição, esta pesquisa sustenta que Bolívar deve ser considerado um dos principais pensadores da política em sua época. Mais que isso, seu pensamento projetou-se para além de seu tempo e de seu espaço geográfico original²⁹ de modo que

²⁸ “Na América Latina, este filosofar, este perguntar sobre as possibilidades de uma filosofia que dê ao latino-americano a resposta que solicita a outras interrogações, como a que se refere ao seu ser como homem entre homens, toma diversas expressões, entre elas a de uma nova alienação. Um filosofar que não pode realizar a ofuscante iluminação que sobre seus pensamentos segue exercendo a filosofia europeia ou ocidental. Perguntará, mas o fará em função dos frutos que a mesma originou. Frutos que, de maneira alguma, podem se assemelhar aos que o pensar sobre a sua situação como latino-americano originou. Não verá o seu filosofar como é, como é toda filosofia, como é um filosofar a partir de uma determinada circunstância, mas como algo que há de se assemelhar aos grandes modelos da história da filosofia ocidental. Nada há nesta América que se assemelhe a esses modelos, ainda que ao falar de modelos escamoteie inconscientemente outras expressões da mesma filosofia ocidental que, sendo expressão de outras circunstâncias, não se assemelham aos grandes sistemas que continuam ofuscando os latino-americanos. Filosofia americana? Filosofia desta América? Qual filosofia? Onde estão os grandes sistemas? Onde estão os grandes filósofos? Tudo se reduz a um pensar por temas limitados, locais, especiais, apressados por problemas que hão de ser urgentemente resolvidos. Não faltam, logicamente, os que tentam a criação de um determinado sistema filosófico porque assim o fizeram os filósofos ocidentais. E, naturalmente, o resultado é o absurdo e o cômico, apesar de algumas decepções que, pelo gênio de quem as produz, se salvam; mas se salvam como uma extraordinária curiosidade. O absurdo e a comicidade serão um argumento a mais para demonstrar a incapacidade dos latino-americanos para o Verbo, sua obrigação é seguir pensando emprestado. Pensamento, ideias limitadas, nunca filosofia, entendendo por filosofia um grande sistema. Esquecendo-se de que, na história da filosofia, que se quer converter como modelo, estão não só os sistemas de Platão e Aristóteles, mas também poemas como os de Parmênides, máximas como as de Marco Aurélio, pensamentos como os de Epicuro, Pascal e muitos outros. Finalmente, maneiras de filosofar que tanto se expressam num sistema ordenado, como numa máxima, num poema, num ensaio, em uma peça teatral ou em uma novela. Uma vez mais, pensa-se que só uma parte da humanidade possui o Verbo, enquanto à outra só lhe resta toma-lo emprestado”. ZEA, Leopoldo. *Discurso desde a Marginalização e Barbárie; seguido de A Filosofia Latino-americana como Filosofia Pura e Simplesmente*. Rio de Janeiro: Garamond, 2005, p. 372-373.

²⁹ Com o reconhecimento, por exemplo, das Nações Unidas que, na resolução 31/142, da 103ª reunião de sua Assembleia Geral, em comemoração ao sesquicentenário do Congresso Anfictiónico do Panamá,

ao estudá-lo não estamos diante de um registro arqueológico, mas de um pensamento vivo, reivindicado e recriado por sucessivas gerações de latino-americanos. Um dos objetivos dessa pesquisa é demonstrar que a obra de Bolívar continua sendo uma porta aberta para a compreensão de nossas questões e desafios do presente.

1.1 Fontes e interpretações

De saída, coloca-se uma questão a ser respondida antes que se atente para a obra de Bolívar: quais as fontes de seu pensamento? À primeira vista, trata-se de uma questão solucionada, pisada e repisada por diversos autores. Contudo, vemos diferenças latentes nas interpretações produzidas, rompendo o aparente consenso. Nesta seção, as diferentes concepções quanto a essas fontes foram divididas conforme o eixo de análise que cada uma elegeu como principal. Tanto para apresentar a fortuna crítica como para ilustrar a diversidade das interpretações, foram escolhidos e apresentados autores que defendem as posições elencadas.

A obra de Bolívar, que se divide em cartas, proclamações, leis, constituições e discursos, foi produzida durante um intervalo de vinte anos (1810-1830) nos quais ele atuou ativamente pela causa da emancipação e, após a derrota militar do Império Espanhol na América do Sul, dedicou-se a formular e aplicar políticas que imaginou serem as necessárias para a América emancipada. Como dissemos, a apreciação dos projetos bolivarianos e de suas eventuais contradições, que discutiremos adiante, será

“rinde homenaje al Libertador Simón Bolívar como promotor de la integración latino-americana y como forjador de planes constructivos para la organización internacional en escala continental y mundial”. Documento disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/309/52/IMG/NR030952.pdf?OpenElement>, Consultado em 05/08/2011.

falha se não levar em conta o contexto histórico e as circunstâncias que as exigências pragmáticas da guerra e da política colocaram diante de seu autor.

Após a vitória na guerra de independência, os patriotas precisaram enfrentar o desafio de consolidar seus projetos em um continente devastado. A crise econômica e a instabilidade institucional, marcada por conspirações, golpes de estado, guerras civis, levantamento de antigos chefes dos exércitos libertadores contra outros, somada à violência cotidiana, se seguiu à derrota do Império Espanhol. Vencido o inimigo comum, vários projetos diferentes disputaram militarmente o preenchimento do vácuo de poder deixado. Como afirma o venezuelano Salcedo-Bastardo, um dos mais importantes intérpretes da obra de Bolívar, “en los anales de América hay pocos lustros de más anarquía, de más enconada división, de superior confusión espiritual, de mayor desorientación moral e histórica, de tanta efervescencia política”³⁰.

É nesse contexto que Bolívar deve ser compreendido como um homem de ação e não apenas como um teórico preocupado com a construção de um sistema de pensamento metódico. A leitura do *corpus* documental de Bolívar pode apontar incoerências e possibilitar diversas interpretações. Por isso não apenas o seu mito, mas também a sua obra, foram manejados à esquerda e à direita, ora sendo usados como fonte de legitimação de projetos conservadores ora de transformações sociais. A própria diversidade formal dos documentos indica por si só muitos caminhos para o intérprete. Se somarmos isso ao contexto conturbado da ruína do Império Espanhol, que inseriu a América no movimento mais profundo de passagem da tradicional ordem política do Antigo Regime para a política moderna³¹, temos o cenário complexo no qual essa obra

³⁰ SALCEDO-BASTARDO, J. L. *Vision y Revision de Bolívar*. Caracas: Monte Ávila, 1977, p. 30.

³¹ GUERRA, François Xavier. “De la política antigua a la política moderna. La revolución de la soberanía”. In: GUERRA, François Xavier; LEMPÉRIÈRE, Annick (org). *Los Espacios Públicos en Iberoamérica – ambigüedades y problemas. Siglos XVIII-XIX*. México: Fondo de Cultura Económica: 1998, p. 109-139.

foi produzida. Para lidar com essa questão foi feita aqui a opção por tratar principalmente dos textos públicos de Bolívar, ou seja, aqueles sabidamente escritos para o debate político aberto. Exemplificando, essa opção permite abordar tanto textos clássicos, como a Carta da Jamaica³², de 1815, e os projetos constitucionais traçados no Discurso de Angostura³³, de 1819, e na Mensagem ao Congresso Constituinte da Bolívia³⁴, de 1826, como textos legais escritos por ele ou sob sua inspiração, como as leis abolicionistas e os tratados que objetivavam a integração. Essa opção delimita um recorte mais preciso e permite uma análise sistemática, o que, evidentemente, não impede a existência de mais de um entendimento.

A intenção dessa seção é apresentar, a partir do debate sobre as fontes utilizadas por Bolívar na construção de seu pensamento, as diferentes interpretações possíveis. A leitura dos documentos e de autores que já se debruçaram sobre o tema permite delinear os contornos de vários “Bolívars”, como será tratado a seguir.

1.1.1 O Bolívar pragmático

Em primeiro lugar, como já vem sendo afirmado, é possível ler Bolívar com ênfase na conjuntura política de sua época. Adotando esse ponto de partida, pode-se reconhecer que ele recebeu influências de muitas fontes intelectuais diferentes, dos pensadores da Antiguidade aos liberais ingleses e aos filósofos franceses do século XVIII. Contudo, tanto a leitura feita por Bolívar como a aplicação de projetos concebidos sob a inspiração daquelas fontes teriam passado pelo filtro da experiência histórica concreta e sido considerados pragmaticamente.

³² BOLÍVAR, Simón. “Carta de Jamaica”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 66-87.

³³ BOLÍVAR, Simón. “Discurso de Angostura”. In: *Idem*, p. 120-147.

³⁴ BOLÍVAR, Simón. “Mensaje al Congreso de Bolívia”. In: *Idem*, p. 277-288.

Compreendendo o pensamento político de Bolívar por esse viés, o historiador venezuelano J. L. Salcedo-Bastardo, um dos mais importantes intérpretes da obra de Bolívar, preferiu apresentá-lo a partir do que denominou “síntese homem-pensamento-ação”, resumindo o ideário do Libertador em algumas ideias principais, a saber: independência completa; construção de um governo republicano centralizado, mas civil e democrático; primado da Lei, à qual todos se submetem (como consequência, aliás, de sua filiação ao republicanismo); igualdade social; exercício da cidadania como dever moral; e unificação fraterna do mundo hispano-americano. A Revolução de Independência não deveria consolidar apenas a separação do Império Espanhol, mas uma verdadeira transformação. Politicamente, o projeto de Bolívar defendia a autonomia da região e a forma republicana de governo; economicamente pretendia substituir o escravismo pelo trabalho assalariado; socialmente, vislumbrava uma sociedade de iguais, com o fim da escravidão e dos tradicionais privilégios da nobreza; juridicamente, pretendia constituir um “direito americano” que sedimentasse a unidade da América; e, por fim, compreendia também um projeto cultural de difusão da educação.³⁵

Esse teria sido o projeto permanente do Libertador. Para Salcedo-Bastardo, eventuais propostas que se desviaram desses objetivos maiores devem ser compreendidas apenas como circunstanciais, ditadas por uma necessidade pragmática do momento. Instituições próximas do aristocratismo seriam meios transitórios para se atingir aqueles fins, tendo em conta o convulsionado cenário interno das repúblicas recém estabelecidas. Somente a leitura do pensamento de Bolívar pelo viés das necessidades conjunturais de sua época permitiria separar o joio do trigo, o permanente do circunstancial, na análise de sua obra. Se Bolívar propôs, por exemplo, um Senado

³⁵ SALCEDO-BASTARDO. J. L. *Vision y... Op. Cit*, p. 66-67.

hereditário teria sido por conta de uma postura pragmática ante os desafios de sua época e não por sua íntima convicção. Essa convicção, encontrada do começo ao fim de sua obra, seria, na interpretação de Bastardo, claramente revolucionária e democrática.³⁶

Essa forma de compreender não muda a resposta clássica sobre as fontes do pensamento bolivariano: Bolívar seria produto do pensamento clássico e do pensamento ilustrado europeu formulado no século XVIII, com o qual ele travou contato a partir de seus preceptores, sendo Simón Rodríguez o mais influente. Sua estadia na Europa e viagens pelo continente americano teriam colaborado na formação de seu pensamento. A partir de referências feitas por Bolívar em seus escritos é possível verificar que ele conhecia as obras de Homero, Políbio, Plutarco, Júlio César e Virgílio, entre os clássicos antigos, além de Montequieu, Rousseau, Voltaire e os enciclopedistas, no pensamento da Ilustração francesa. Também conhecia Thomas Hobbes e John Locke, além de seus contemporâneos como Benjamin Constant e Mme. Staël. A partir de uma lista de livros doados por Bolívar a Tomás Mosquera em 1828, Salcedo-Bastardo procura provar o interesse do Libertador pelos mais diversos assuntos. Há nessa lista obras sobre a história da Prússia, uma biografia de George Washington, outra do herói romano Cípião, um tratado sobre a carreira política de Napoleão, tratados sobre direito e relações internacionais e obras históricas sobre a América hispânica³⁷. Nessa visão, a formação de Bolívar foi vasta e, principalmente, influenciada pelos antigos e pelas ideias do Iluminismo, adaptadas a partir do confronto com a realidade americana.

1.1.2 O Bolívar antigo

³⁶ *Ibidem*, p. 134.

³⁷ *Idem*, p. 57.

Com base na referência de Bolívar a autores e instituições da Antiguidade clássica, em especial da República Romana, é possível também interpretá-lo como um pensador “antigo”, ou seja, amparado nos modelos antigos do republicanismo, para os quais apresenta versões contemporâneas. Isso não afasta Bolívar dos filósofos da Ilustração, posto que eles próprios estudaram e foram influenciados pelas instituições republicanas romanas.³⁸ O caso de Bolívar expressa, além da ligação intelectual, um vínculo simbólico. Não é fortuito que um dos mais míticos episódios das narrativas de sua vida, o divisor de águas, entre o aristocrata rico e o guerreiro libertador, tenha se passado nas ruínas da antiga Roma. Então com 22 anos, Bolívar viajou pela Itália acompanhado por seu antigo mestre Simón Rodríguez e, no alto do Monte Sacro, para onde a plebe romana se retirava em suas rebeliões, ele profere seu juramento de libertar a América do jugo espanhol. Simón Rodríguez foi quem preservou e transmitiu esse texto, publicado pela primeira vez 1884:

¿Conque este es el Pueblo de Rómulo y Numa, de los Gracos y los Horacios, de Augusto y de Nerón, de César y de Bruto, de Tiberio y de Trajano? Aquí todas las grandezas han tenido su tipo y todas las miserias su cuna. Octavio se disfraza con el manto de la piedad pública para ocultar la suspicacia de su carácter y sus arrebatos sanguinarios; Bruto clava el puñal en el corazón de su protector para reemplazar la tiranía de César con la suya propia; Antonio renuncia los derechos de su gloria para embarcarse en las galeras de una meretriz; sin proyectos de reforma, Sila degüella a sus compatriotas, y Tiberio, sombrío como la noche y depravado como el crimen, divide su tiempo entre la concupiscencia y la matanza. Por un Cincinato hubo cien Caracallas, por un Trajano cien Calígulas y por un Vespasiano cien Claudios. Este pueblo ha dado para todo: severidad para los viejos tiempos; austeridad para la República; depravación para los emperadores; catacumbas para los cristianos; valor para conquistar el mundo entero; ambición para convertir todos los estados de la tierra en arrabales tributarios, mujeres para hacer pasar las ruedas sacrílegas de su carruaje sobre el tronco destrozado de sus padres; oradores para conmover, como Cicerón; poetas para seducir con su canto, como Virgilio; satíricos, como Juvenal y Lucrecio; filósofos débiles, como Séneca; y ciudadanos enteros, como Catón. Este pueblo ha dado para todo, menos para la causa de la humanidad: Mesalinas corrompidas, Agripinas sin entrañas, grandes historiadores, naturalistas insignes, guerreros ilustres, procónsules rapaces, sibaritas desenfrenados, aquilatadas virtudes y crímenes groseros; pero para la emancipación del

³⁸ Rousseau e Montesquieu se detiveram sobre elas em suas obras *O Contrato Social* e *Considerações sobre as Causas da Grandeza dos Romanos e de sua Decadência*, respectivamente.

espíritu, para la extirpación de las preocupaciones, para el enaltecimiento del hombre y para la perfectibilidad definitiva de su razón, bien poco, por no decir nada. La civilización que ha soplado del oriente, ha mostrado aquí todas sus faces, ha hecho ver todos sus elementos; mas en cuanto a resolver el gran problema del hombre en libertad, parece que el asunto ha sido desconocido y que el despejo de esa misteriosa incógnita no ha de verificarse sino en el Nuevo Mundo.

¡Juro delante de usted; juro por el Dios de mis padres; juro por ellos; juro por mi honor, y juro por mi Patria, que no daré descanso a mi brazo, ni reposo a mi alma, hasta que haya roto las cadenas que nos oprimen por voluntad del poder español!³⁹

Nessa linha, o jurista colombiano Eduardo Rozo Acuña, outro estudioso do tema, concorda com as fontes apresentadas por Salcedo-Bastardo para o pensamento bolivariano, mas oferece outras para a reflexão. Segundo sua análise, mais que pelo pensamento dos antigos e da Ilustração, Bolívar teria sido influenciado pelo direito público da República Romana⁴⁰. Ele conhecia as instituições da Roma republicana e as utilizou nos seus projetos constitucionais, obviamente adaptando-as à realidade americana. Instituições como a ditadura, o tribunato, a censura e a concepção de um cidadão virtuoso que se doa à pátria por completo, por exemplo, estão presentes no seu projeto republicano⁴¹. A proposta do Poder Moral talvez seja a mais clara, e polêmica,

³⁹ BOLÍVAR, Simón. “Juramento no Monte Sacro”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 3-4.

⁴⁰ ACUÑA, Eduardo Rozo. *Simón Bolívar – Obra Política y Constitucional*. Madrid: Editorial Tecnos, 2007, p. XXI-XXIII.

⁴¹ É necessário esclarecer que a recuperação dessas instituições se dá a partir da leitura que Bolívar faz delas no seu contexto original. Instituições como a “Ditadura” e “Censura” não possuíam, na Roma republicana que as concebeu, o mesmo significado que lhes damos hoje. Ditadura era uma magistratura assumida excepcionalmente por um cidadão em caso de grave crise, como uma guerra, e pelo período de seis meses. Nesse período, ficavam suspensos os poderes de outras instituições e o ditador poderia agir com liberdade e rapidez. Passados os seis meses, restabelecia-se o funcionamento normal da República. É verdade que essa instituição foi utilizada, já na crise que levaria ao fim da República e ao estabelecimento do Império, com outros propósitos e por períodos de tempo mais longos: Lúcio Cornélio Sila exerceu a ditadura indefinidamente e Júlio César chegou a tornar-se ditador vitalício. Bolívar exerceu a ditadura excepcionalmente e durante a guerra, conforme a tradição romana, e nunca demonstrou interesse por um poder discricionário por longo período de tempo. Já a censura era a magistratura eleita, com mandato de cinco anos, reservada aos patrícios e encarregada a princípio de elaborar o censo, a listagem dos cidadãos com seu estado, propriedades e demais dados que interessavam à República. Posteriormente, também coube aos censores averiguar a moralidade e idoneidade, especialmente entre os candidatos a um posto no Senado. Bolívar concebeu um Poder Moral inspirado nessa censura antiga. Por sua vez, o “Tribunato”, que também é referenciado no projeto constitucional de Bolívar, era na República Romana a magistratura exclusiva da plebe, inclusive com poder de veto sobre as deliberações do Senado, instituição própria dos patrícios. Como referências para esse tema, além do próprio Rozo Acuña, citamos: ALFÖLDY, Géza. *A História Social de Roma*. Lisboa: Editorial Presença, 1989. CORASSIN, Maria Luiza. *Sociedade e*

manifestação dessa influência, sendo rejeitada tanto pelos deputados reunidos no Congresso de Angostura, em 1819, para formular a Constituição do que seria no futuro a Grande Colômbia, como pelos deputados reunidos em 1826 no Congresso que formulou a primeira constituição para a Bolívia, baixo inspiração direta do Libertador. À parte a resistência, Bolívar via nesse Poder a garantia de constituir uma cidadania ativa e virtuosa a partir da educação das crianças e do controle dos atos dos cidadãos, punindo moralmente a corrupção e condutas que indicassem desamor pela pátria. Não se tratava de uma punição rígida, como a privação da liberdade, por exemplo, mas de uma punição moral, uma reprovação pública. Em contrapartida seriam atribuídas láureas aos cidadãos virtuosos, de acordo com o modelo antigo de virtude republicana: probidade, respeito às leis, sacrifício pelo bem público. Institucionalmente, o Poder Moral seria composto por uma instituição que Bolívar chama de “Areópago” à semelhança do tribunal e conselho ateniense de mesmo nome. Essa versão do Areópago seria dividida em duas câmaras: uma destinada a cuidar da educação moral e física das crianças menores de 12 anos e outra destinada à fiscalização da conduta dos cidadãos⁴². Essa concepção de República assentada na virtude da cidadania aproxima Bolívar da antiga ideia de liberdade. Embora ele defendesse o governo representativo, sua concepção de cidadão não é tão moderna, no sentido dado por Benjamin Constant. Em texto clássico de 1819 sobre as diferenças entre o que chamou liberdade dos antigos e liberdade dos modernos, ele defendeu a inadequação de instituições concebidas à luz da primeira para a sua época. A liberdade para os antigos seria o exercício cotidiano e direto do poder em uma sociedade na qual o indivíduo se submetia ao coletivo. O cidadão antigo era, para Constant, um soberano no exercício das liberdades políticas,

Política na Roma Antiga. São Paulo: Atual, 2001. CANFORA, Luciano. *Júlio César, o ditador democrático*. São Paulo: Estação Liberdade, 2002.

⁴² BOLÍVAR, Simón. “Projeto para instituir o Poder Moral”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 148-155.

mas um escravo no âmbito privado à medida que não possuía a liberdade individual que os modernos conheceram. Justamente essa liberdade individual, privada, de escolher sua religião, de escolher seu trabalho, de ser proprietário, de reunir-se e de optar por delegar a representantes os afazeres públicos seria, para Constant, a liberdade dos modernos. O homem moderno aspiraria a essa liberdade, fadando ao fracasso qualquer intento que buscasse sacrificá-la em prol de um retorno à antiga concepção de liberdade calcada na política. Portanto, a liberdade dos antigos e a “virtude” seriam, à luz das necessidades e aspirações dos modernos, uma forma de tirania.⁴³

Apresentamos brevemente essa concepção para marcar a posição de Bolívar. Como explicar a proposição do Poder Moral, que poderíamos considerar um limitador da liberdade privada, seguindo o pensamento de Constant? Em primeiro lugar, é necessário frisar que Bolívar não está sozinho entre os defensores de uma instituição como aquela. Montesquieu discorre sobre uma instituição nesses moldes nos capítulos V e VI do Livro IV de *O Espírito das Leis*⁴⁴, de modo que, nas palavras de Luís Castro Leiva, autor que discutiremos mais adiante, “la audacia a la que alude el Libertador haya sido no tanto la de la invención del Poder, como la de proponer tal invención para la naciente república”.⁴⁵ Nesse segundo lugar, ele teria sido tão arrojado quanto os jacobinos, que também propuseram uma instituição semelhante na Primeira República Francesa⁴⁶

Pode-se argumentar que Bolívar deseja o retorno ao modelo dos antigos. Contudo é mais claro que, trazendo de volta o modelo explicativo do “Bolívar pragmático”, essas instituições antigas, devidamente adaptadas, seriam adequadas aos

⁴³ CONSTANT, Benjamin. “De la Liberté des Anciens Comparée à Celle des Modernes”. Disponível em: <http://www.panarchy.org/constant/liberte.1819.html>, acesso em 12/10/2013.

⁴⁴ MONTESQUIEU, Charles-Louis de. *O Espírito das Leis*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

⁴⁵ CASTRO LEIVA, Luís. *La Gran Colombia – una ilusión ilustrada*. Caracas: Monte Ávila, 1984, p. 48.

⁴⁶ ACUÑA, Eduardo Roza. *Simón Bolívar... Op. Cit.*, p. LXXIV.

desafios de construir uma institucionalidade republicana no difícil solo de uma América marcada pela herança de uma sociedade estratificada em castas, fundada na discriminação e nos privilégios da elite. Nesse sentido, é possível também dizer que Bolívar concebeu uma instituição inspirada no republicanismo antigo por considerá-la adequada à tarefa de, a partir de uma população educada na prática do Antigo Regime, formar os cidadãos para a ideada República virtuosa. O projeto de Bolívar não seria de inspiração autoritária, mas sim teria

La misma finalidad prevista en el Derecho público romano, especialmente garantizar un ejercicio del poder conforme al Derecho, asegurar la honestidad pública y la buena administración, asegurar la instrucción pública y la educación ciudadana. El modelo de Bolívar no es la inquisición sino el Derecho romano republicano.⁴⁷

O Poder Moral seria uma releitura dos censores romanos, assim como foi a instituição do tribunato, também proposta para a Constituição da Bolívia, e a própria ditadura ocupada por Bolívar com a mesma justificativa da antiga magistratura romana: em caráter excepcional e em momento de profunda crise. À parte as reflexões críticas que a proposição de tais instituições possa sugerir, importa aqui enfatizar que assinalar o impacto do direito público romano no pensamento de Bolívar, como o faz Rozo Acuña, traz à luz uma dimensão que vai além da influência dos pensadores franceses do século XVIII (eles próprios, aliás, embebidos da leitura dos antigos).

David Branding também tem essa preocupação. Ele considera Bolívar um pensador culturalmente formado pela Europa, mas também enfatiza que essa formação veio principalmente do republicanismo clássico. O repúdio à monarquia e a percepção de que a verdadeira virtude deriva do exercício ativo da cidadania na República são concepções antigas que Bolívar teria assimilado. As cartas e demais documentos de Bolívar são ricos em referências aos personagens da Roma republicana, como Camilo,

⁴⁷ *Ibidem*, p. LXXVII.

Catão, Júlio César, bem como aos legisladores gregos antigos Sólon e Licurgo. Nas palavras de Branding: “mientras que los patriotas mexicanos buscaban inspiración en las figuras de Cuauhtémoc, Quetzalcóatl y Las Casas, la imaginación de Bolívar constantemente se fijó en los austeros ejemplos presentados por Plutarco, Montesquieu y Tito Lívio”⁴⁸.

1.1.3 O Bolívar ilustrado

Outra posição opta por enfatizar as origens ilustradas do pensamento de Bolívar. Sua experiência na Europa revolucionária e suas leituras dos filósofos da Ilustração teriam forjado a forma pela qual Bolívar concebeu a independência da América: a partir dos conceitos de liberdade, governo livre, dentre outros que, formulados na crítica ao Antigo Regime francês, poderiam ser utilizados no combate contra a monarquia espanhola.

O filósofo venezuelano Luis Castro Leiva é um exemplo da posição que defende que Bolívar pensa a partir do paradigma filosófico-político da razão ilustrada. Nessa visão, as fontes de seu pensamento seriam principalmente Montesquieu, Rousseau e Voltaire⁴⁹. De Montesquieu, Bolívar teria assimilado as bases para uma ontologia da ação política: são variáveis os meios, os costumes e a história dos povos, e esse ambiente histórico, somado às condições da natureza, imporá limites ao projeto político ideado. Bolívar também compreende, a partir de suas leituras de Montesquieu, que o esforço de legislar implica em um prévio trabalho de reconhecimento dos elementos particulares do estado para o qual se legisla. Como, então, implementar um projeto

⁴⁸ BRANDING, David. *Orbe Indiano – de la monarquía católica a la república criolla, 1492-1867*. México: Fondo de Cultura Económico, 1991, p. 657.

⁴⁹ CASTRO LEIVA, Luis. *La Gran Colombia... Op. Cit.*, p. 48.

político avançado em condições limitadas? Para superar as dificuldades impostas pela realidade seria preciso uma concepção moral da ação e da vontade, gerando princípios próprios, e nessa concepção da vontade criadora é que, para Castro Leiva, estaria a influência de Rousseau. Por fim, a ação de Bolívar em um cenário histórico concebido por ele próprio como palco para a glória do herói completaria a influência da "tríade ilustrada" no pensamento bolivariano, assimilando a concepção de Voltaire para a relação entre o indivíduo e a história. Em síntese, conforme a interpretação de Castro Leiva, a influência do pensamento ilustrado em Simón Bolívar pode ser atestada pela presença de três elementos: uma ontologia, uma teoria da ação moral e uma concepção de História.⁵⁰

A partir desses elementos, Bolívar teria concebido sua Constituição para a Bolívia⁵¹. Produto de sua razão ilustrada, esse projeto seria o melhor remédio institucional para enfrentar os males da anarquia e da tirania. Segundo Castro Leiva essa Constituição é profundamente marcada por concepções rousseauianas e deve ser lida tendo em mente o capítulo III de *O Contrato Social*. Nela, prevalece a concepção de que o projeto da “vontade geral” é a união, enquanto a fragmentação expressaria as vontades particulares que devem ceder à vontade geral. Conforme interpretamos da leitura desse projeto e a partir da sugestão de Castro Leiva, Bolívar acredita que, caso as vontades particulares se sobressaíssem sobre a vontade geral, ou seja, caso a desintegração ou

⁵⁰ *Ibidem*, p. 79.

⁵¹ A República da Bolívia foi fundada em 1825, primeiro com o nome de República Bolívar e depois Bolívia. No período colonial, a região era conhecida como Alto Peru integrando primeiro o Vice-Reinado do Peru e, a partir de 1776, o Vice-Reinado do Rio da Prata. A disputa entre Lima e Buenos Aires pelo controle da região, destacada por sua produção de prata, resolveu-se com a formação de uma república independente sob os auspícios de Antonio José de Sucre, general de Bolívar. A pedido do congresso das províncias da região, Bolívar redigiu um projeto de constituição, em 1826. Este documento, que o Libertador pretendia ver adotado por todas as repúblicas da área sob sua influência como um princípio de unificação jurídica, foi criticado à sua época. Instituições como a presidência vitalícia e o Poder Moral, atacadas pela oposição anti-bolivariana, são apresentadas como a adaptação de conceitos republicanos à uma realidade que Bolívar considera hostil a esses princípios, ameaçada constantemente pelo risco da anarquia ou da tirania. BOLÍVAR, Simón. “Mensaje al Congreso de Bolívia”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del...Op. Cit.*, p. 277-288.

fragmentação prevalecesse contra os intentos de união, a América seria tomada pela anarquia e pela tirania. Por um lado, a ausência de um governo estável geraria uma situação anárquica, na qual a igualdade perante uma Lei que obriga igualmente a todos, fundamento do governo republicano, cairia por terra. Por outro, um tal cenário de crise institucional abriria um vácuo político que poderia ser preenchido por chefes locais, fazendo prevalecer o governo pessoal, outra agressão aos princípios republicanos. De uma forma ou de outra, a América estaria enfraquecida e incapaz de se opor aos avanços de seus inimigos. Portanto, o sucesso do modelo republicano e da própria independência dependeria do sucesso do projeto de integração. Bolívar não vislumbra a possibilidade de uma América livre e segura com desunião e, por isso, propõe instituições que, no seu entendimento, seriam mais aptas a conter as tendências desintegradoras que agiam no continente. Instituições criticadas por seu caráter centralizador, como a presidência vitalícia, o Senado hereditário e o Poder Moral, foram concebidas para atender a esse objetivo: impedir, em termos rousseauianos, o triunfo das vontades particulares sobre a vontade geral. Bolívar concebe tais instituições ao lado de outras eminentemente populares e eleitas, como a Câmara de Tribunos, mas a existência das primeiras valeu a Bolívar a acusação de pretender uma monarquia sem rei, como discutiremos mais adiante.

Lendo Bolívar a partir das categorias do pensamento ilustrado, Castro Leiva defende que o integracionismo bolivariano expressava um conflito entre um projeto da Razão e suas leis contra a força, os partidos levantados para o assalto do poder⁵². O problema, e aqui vem a crítica de Castro Leiva ao que chamou de "historicismo bolivariano", é o fato de que, nessa interpretação, o próprio Bolívar teria se convencido da dimensão utópica de seu projeto. Como filho intelectual do Iluminismo, Bolívar teria

⁵² CASTRO LEIVA, Luis. *La Gran Colombia...Op. Cit.*, p. 54.

concebido desde o início seu projeto - tendo a integração como seu maior objetivo - como uma emanção da Razão e não das condições limitantes do povo e da natureza. Por isso ele teria incorporado uma interpretação própria da “vontade geral” de Rousseu em guerra contra as vontades particulares. Mas quando a ideia concebida por ele como expressão da vontade geral se chocou contra a realidade, sendo derrotada pelos "partidos", ou seja, pelas vontades particulares, Bolívar se desencantou e passou a tecer prognósticos pessimistas para o futuro da América. O próprio Libertador teria, nessa leitura, consciência da inaplicabilidade de seu projeto, pois sabia que ele era uma criação intelectual e não uma expressão da realidade.

Dessa forma, Castro Leiva entende o projeto republicano e integracionista de Bolívar como concebido a partir de uma emanção da razão ilustrada evoluindo, no próprio pensamento expresso por Bolívar, a um sonho irrealizável. Não obstante, na visão do filósofo venezuelano, "ironicamente, el héroe destruido por el propio credo se le toma como ilustración para la fijación, hoy terminológica, quizás vagamente sentimental, marcialmente nacionalista, de un cuerpo de ideas (un ideario) impracticables para el principal protagonista"⁵³. Bolívar permaneceria, graças ao historicismo bolivariano, prisioneiro de um pensamento cujas limitações ele próprio ponderou e padeceu.

Essa interpretação que vê Bolívar exclusivamente como um pensador vinculado aos preceitos da Ilustração, embora nos forneça um aparato conceitual útil, encontra os limites apontados exatamente quando avalia os prognósticos do projeto integracionista. A partir de Castro Leiva, podemos concluir que Bolívar teria gerado aquele projeto a partir das categorias do pensamento ilustrado e o abandonado como um “sonho impossível”. Se nem os homens e nem a natureza se prestam às boas leis ideadas pelo

⁵³ *Ibidem*, p. 83.

Libertador como expressão da vontade geral, a Razão ordenadora teria encontrado seu limite. Por isso, o destino da América seria cair prisioneira da anarquia ou de tiranos.

Contudo, se ampliarmos essa visão restrita das fontes do pensamento bolivariano, veremos que a integração não surge apenas como uma “ilusão ilustrada”, mas sim dotada de raízes mais profundas na história política do continente. É certo que um dos problemas históricos mais complexos é a discussão em torno dos motivos da desagregação das antigas colônias espanholas na América que formavam, em 1830, onze estados diferentes e, em 1903, dezoito. Como nota David Bushnell, esse processo contrasta com a manutenção das Américas de colonização portuguesa e inglesa em um único estado⁵⁴, evidenciando que a fragmentação foi uma opção histórica e não resultado de um processo “natural”. Ou seja, não era absurdo pensar na integração mesmo no contexto das revoluções de independência e suas consequências, como não se pode atribuir como única característica desse projeto a condição de emanção da razão ilustrada europeia sem que se sacrifique no altar da simplicidade um pensamento complexo e receptor de múltiplos afluentes. Ao fazê-lo, forçosamente deveremos afirmar, levando o argumento às últimas consequências, que nem o republicanismo e nem a integração prosperaram por conta de uma incapacidade “natural” para tanto. O projeto de Bolívar não foi, a nosso ver, uma produção racional que pairava acima da realidade à qual se destinava e, se há quem defenda hoje essa interpretação, é por conta de uma tendência dos americanos de fala espanhola, como aponta Bushnell, de “considerar que su respectivo Estado-nación existe como algo totalmente natural, resultado de un proceso inelectable”⁵⁵.

⁵⁴ BUSHNELL, David. “Unidad Política y Conflictos Regionales”. In: *Historia General de América Latina – volume VI*. Paris e Madrid: UNESCO e Trotta, 2004, p. 63.

⁵⁵ *Idem*, p. 64.

1.1.4 O Bolívar haitiano

Bolívar também pode ser lido a partir de suas concepções de reforma da sociedade. As derrotas das duas primeiras experiências de governos independentes na Venezuela⁵⁶ ocorreram devido também ao apoio que a Coroa encontrou entre os grupos sociais desprivilegiados: os “pardos” (como à época era sem uma definição precisa chamada a população mestiça ou empobrecida) e os libertos e escravos. Tal qual a elite branca *criolla*, esses grupos orientavam sua ação combatendo pela causa que lhes oferecesse uma melhor posição social⁵⁷. A rigor, a estratificada sociedade da América de colonização espanhola, dividida em “estamentos”, não gerava vínculos de solidariedade entre os diversos grupos⁵⁸. Na Venezuela dos primeiros anos da década de 1810, a revolução dos *criollos* caraquenhos contra o governo espanhol nada tinha a dizer à imensa população de “pardos” e escravos⁵⁹, cujo recrutamento foi essencial para o confronto. Contra o governo independente da Segunda República (1813-1814), chefiado por Bolívar, marchou vitoriosamente Tomás Bovés, líder dos *llaneros*, população do campo cuja ação militar expressou o ódio dos “pardos” contra os ricos *criollos*. É fato que a guerra abriu um conflito social no qual os grupos historicamente marginalizados encontravam possibilidades de ascensão. Bolívar compreendeu que,

⁵⁶ A rigor, não houve nem na I República Venezuela (1811-1812) e nem na II República (1813-1814) um governo que exerceu jurisdição sobre todo o território da Capitania da Venezuela, pois províncias como Coro e Maracaibo permaneceram fiéis à Coroa e colaboraram para a derrota do governo revolucionário estabelecido em Caracas.

⁵⁷ LOMBARDI, John V. “Independencia y Esclavitud en el Período de Transición de 1750-1850”. In: *Historia General de América Latina, vol. V La crisis estructural de las sociedades implantadas*. Paris: Unesco/Trotta, 2003, p. 379.

⁵⁸ John Lynch afirma que se tratava de uma sociedade de castas sem uma justificação religiosa. LYNCH, John. *Las Revoluciones Hispanoamericanas – 1808-1826*. Barcelona: Ariel, 2008, p. 26.

⁵⁹ Em 1800, a Capitania Geral da Venezuela possuía uma população de 780 mil habitantes, dos quais 38,2% eram pardos, 8% eram libertos e 15% escravos. Os brancos (38,8%) não formavam um grupo homogêneo, sendo muitos deles pobres, trabalhando como empregados assalariados, artesãos, dentre outras ocupações. A elite branca, dona de grandes propriedades e de escravos, era composta no início do século XIX por apenas 658 famílias, totalizando 4048 pessoas (0,5% do total). Dados de: *Idem*, p. 190.

para vencer, a revolução precisaria ampliar sua base social e absorver as aspirações daquela população⁶⁰.

Nesse processo, é importante a influência da Revolução Haitiana, que Bolívar conheceu pessoalmente em 1816. Nessa ocasião, vindo da Jamaica onde não teve sucesso em conseguir apoio inglês à causa da emancipação, Bolívar esteve no Haiti em busca de apoio. O presidente haitiano Alexandre Petión ofereceu armas, navios e soldados com os quais Bolívar novamente desembarcou na Venezuela para reiniciar a luta. A única condição colocada por Petión em troca do apoio foi o compromisso de Bolívar abolir a escravidão em todas as áreas que libertasse. O Haiti, antiga colônia francesa na ilha de São Domingos, independente desde 1804, era então um exemplo temido de uma grande rebelião escrava que apavorou os proprietários no Caribe e em toda a América. Quando se apoia nessa experiência, Bolívar está rompendo os limites que os *criollos* haviam delimitado para a independência. O revolucionário *criollo*, filho de uma das mais ricas famílias da América espanhola, tornava-se tributário da revolução que levava os escravos ao poder no primeiro país da América a obter a independência. É certo que, naquele momento, o Haiti foi a única mão estendida a Bolívar: Inglaterra, França e Estados Unidos negavam-se, cada um por seus motivos, a oferecer ajuda à continuidade da revolução na América espanhola. Mas também é certo que, sob o impacto dessa experiência, somada às reflexões sobre as causas das duas derrotas mencionadas, Bolívar adotou um programa social. O abolicionismo e o recrutamento dos “pardos” para o exército libertador, especialmente os *llaneros* que antes o haviam

⁶⁰ Germán Carrera Damas defende que essa mudança no pensamento de Bolívar se deu após as duras experiências das derrotas dos primeiros intentos independentistas graças ao apoio que a Coroa encontrou nos grupos sociais marginalizados. CARRERA DAMAS, Germán. “Génesis Teórica y Práctica del Proyecto Americano de Simón Bolívar”. In: *Historia General de América Latina*, vol. V *La crisis estructural de las sociedades implantadas*. Paris: Unesco/Trotta, 2003, p. 295.

combatido, serão parte essencial do programa de Bolívar e de sua estratégia para a vitória.

O colombiano Germán Arciniegas afirmou a importância da Revolução Haitiana para o pensamento de Bolívar ⁶¹. Além do legado abolicionista, a experiência haitiana teria marcado também o constitucionalismo de Bolívar uma vez que ele tomou vários dos artigos das constituições haitianas de 1806 e 1816 para seus projetos. Assim, ele seria um pensador político diretamente influenciado por uma revolução que, mais do que a emancipação política, foi às armas contra a escravidão e contra os privilégios que caracterizavam a sociedade colonial. A concepção da independência também como uma empresa de transformação social, portanto, existiu no pensamento de Bolívar.

É necessário esclarecer que, na visão de um autor como Arciniegas, a origem dessa vertente do pensamento bolivariano é, na verdade, francesa. Os revolucionários haitianos, “jacobinos negros”⁶², teriam recebido a influência do período jacobino da Revolução Francesa (1793). Conhecedor da experiência haitiana Bolívar, receberia o impacto, ainda que indiretamente, do radicalismo jacobino. À parte esse raciocínio, se optou aqui por chamar de “Bolívar haitiano” e não de “Bolívar jacobino” a interpretação que enfatiza os intentos de reforma social do Libertador. Essa opção se justifica porque Bolívar concluiu pela necessidade da incorporação das demandas sociais ao programa da independência a partir da análise da experiência concreta, e americana, das derrotas dos primeiros intentos de emancipação. Além disso, o Haiti lhe influenciou não apenas por suas leis de inspiração na França revolucionária, mas também pela natureza de sua guerra de independência: uma rebelião escrava, que aterrorizou inclusive as lideranças *criollas* da luta pela emancipação. Ao retomar a guerra em 1816, Bolívar possuía uma

⁶¹ ARCINIEGAS, Germán. *Bolívar y la Revolución*. Bogotá: Planeta, 1995.

⁶² JAMES, C. L. R. *Os Jacobinos Negros – Toussaint L'Ouverture e a revolução de São Domingos*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.

concepção diferente da natureza da transformação, referendada pelo forte apelo do apoio haitiano, mais pela experiência de escravos que se libertaram que pelo impacto de normas inspiradas na França jacobina.

1.1.5 O Bolívar hispânico

Bolívar também pode ser lido a partir da ênfase na sua condição de hispano-americano, imerso nas características particulares do Império Espanhol. Sua formação na literatura revolucionária, por esse prisma, não teria simplesmente apagado toda a experiência vivida por Bolívar e o fato de ser ele um pensador nascido e formado na América. As raízes de suas indagações e respostas, apesar das muitas influências recebidas, são hispano-americanas, sendo que é no projeto integracionista que essa tese se afirma com mais clareza.

Adotando essa perspectiva como uma forma de refletir sobre o pensamento de Bolívar, o historiador argentino Tulio Halperin Donghi vê nele ideias que se comunicam com concepções típicas da ordem colonial, do mundo hispânico. Ele reconhece que o escopo do projeto de Bolívar - “la metamorfosis de un dominio colonial en nación, y de un régimen de tiranía en virtuosa república”⁶³ - permite a aproximação com a posição que chamamos de “Bolívar ilustrado”. Mas, não ignora que Bolívar compreendeu a América nos termos que o pensamento colonial forjou em seus atos de resistência. A adesão de Bolívar à “teoria das duas repúblicas”, que dividia a população americana entre os herdeiros dos povos originários e os herdeiros dos conquistadores, é um indicador nesse sentido.

⁶³ DONGHI, Tulio Halperin. “Hispanoamérica vista por sí misma”. In: *História Geral da América Latina – volume VI*. Paris e Madrid: UNESCO e Trotta, 2004, p. 612.

Uma das versões dessa teoria foi expressa pelo jesuíta peruano Juan Pablo Vizcardo y Guzmán em sua *Carta a los Españoles Americanos*, de 1792⁶⁴. Este documento contém uma parte destinada aos agravos cometidos pelo rei contra os herdeiros dos reinos indígenas e outra parte dedicada aos cometidos contra os herdeiros dos conquistadores, expressando uma visão de mundo tipicamente colonial. A população americana não é entendida nesse texto como um todo homogêneo - contrariando os que veem nas subdivisões administrativas do Império Espanhol na América um germén dos futuros nacionalismos⁶⁵. Pelo contrário, ela se divide em dois grupos, ambos submetidos à Coroa espanhola e ambos vítimas da opressão de um rei injusto ou do “mau governo”. Donghi entende que Bolívar adota essa “teoria das duas repúblicas” quando, no Discurso de Angostura (1819), se mostra ciente da complicada posição de seu grupo social, a elite *criolla*, colocada entre o colonizador e os antigos proprietários daquelas terras, os povos originários.⁶⁶ Bolívar não vê um “povo” homogêneo, mas uma população dividida ainda que assuma o fato de ambas sofrerem devido à opressão espanhola (na perspectiva de Bolívar). Vendo em Bolívar um pensador ciente da posição de seu grupo social, Donghi entende que o movimento pela independência traria de saída um paradoxo tipicamente hispânico: como fazer uma revolução para a libertação dos americanos se eles próprios estariam marcados pelo

⁶⁴ Viscardo y Guzmán exilou-se na Europa após a expulsão da Companhia de Jesus, ordenada pela Coroa espanhola em 1767, como uma de suas medidas reformistas com o objetivo de centralizar a administração e, neste caso, eliminar o poder daqueles clérigos na América. Este documento foi escrito em Londres em 1792 e trazido para a América como propaganda da independência por Francisco de Miranda, em 1799. VISCARDO Y GUZMÁN, Juan Pablo. “Carta a los Españoles Americanos”. In: ROMERO, José Luiz; ROMERO, Luis Alberto (comp.). *Pensamiento Político de la Emancipación (1790-1825)*, vol. 1. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1985, p. 51-58.

⁶⁵ Como é o caso de Gonzalo Vial. CORREA, Gonzalo Vial. *La Formación de las Nacionalidades Hispanoamericanas como Causa de la Independencia*. Santiago do Chile: Academia Chilena de História, 1966.

⁶⁶ “Americanos por nacimiento y europeos por derechos, nos hallamos en el conflicto de disputar a los naturales los títulos de posesión y de mantenernos en el país que nos vio nacer, contra la oposición de los invasores; así nuestro caso es el más extraordinario y complicado”. BOLÍVAR, Simón. “Discurso de Angostura”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del..Op. Cit.*, p. 123.

pecado original da conquista? Como aceitar uma revolução emancipadora conduzida pelos filhos de uma casta privilegiada e tão opressora dos desprivilegiados quanto os espanhóis?

Ao ler Bolívar como um pensador fundamentalmente influenciado pela “tríade ilustrada”, Castro Leiva entendeu que o dilema do projeto bolivariano é o da inadequação de um produto da razão ilustrada a uma realidade que não o aceita. Ao ver em Bolívar um pensador que dialoga diretamente com a tradição política americana, com os conceitos forjados a partir da realidade colonial, Donghi nos permite conceber o dilema em outros termos: não se tratava de uma inadequação entre projeto ideal e realidade, mas sim de como forjar um projeto que unificasse a população americana, social e politicamente dividida, superando as contradições entre uma elite privilegiada e opressora e o “povo” que ela pretendia liderar em uma empresa de emancipação. Bolívar percebe essa contradição elementar e a expressa nas bases do pensamento colonial. Já foi dito que a superação desse paradoxo só foi lograda no pensamento bolivariano após as derrotas dos dois primeiros intentos de independência da Venezuela e sob o impacto da Revolução Haitiana⁶⁷.

A dupla origem do “americano”, contradição fundamental para um pensamento que deseja conceber a institucionalidade sem o domínio do Império espanhol, recebeu a adesão de Bolívar. Foi na busca pela resolução daquele paradoxo que ele enlaçou sua formação intelectual “europeia” ao pensamento típico do mundo colonial. Donghi sustenta que Bolívar formulou a questão a partir dos termos clássicos: como construir uma república tendo como fundamento uma sociedade marcada pelo pecado original da conquista? A solução seria uma regeneração da sociedade, conceito que dialoga com as concepções clássicas de história cíclica, às quais Bolívar se filia no *Discurso de*

⁶⁷ DAMAS, Germán Carrera. “Casos de...” *Op. Cit.*, pp. 287-315.

Angostura, sob o signo da virtude, uma virtude fomentada desde o estado. Concebendo que a conquista enlaçou os criminosos e suas vítimas em um mesmo destino, Bolívar deixa implícito que os americanos são herdeiros dos dois e, assim, “logra hacer de la revolución criolla la de todos los hispano-americanos”⁶⁸.

Para o filósofo mexicano Leopoldo Zea, Bolívar é essencialmente um pensador ibero-americano (e não meramente afrancesado) por conceber, já na *Carta da Jamaica*, uma identidade comum baseada na mestiçagem. Neste documento, Bolívar define a América como uma “humanidade em miniatura” (“nosotros somos un pequeño género humano”⁶⁹), um encontro de todos os povos do mundo que forjaria uma identidade como fundamento de uma nova construção política, a América unificada. Para Zea, Bolívar não abre mão do republicanismo e nem subjuga os americanos a ideias e experiências alheias. Se admira a constituição inglesa e as revoluções francesa e estadunidense, não vê como impor na realidade americana um modelo alheio à sua experiência histórica, afinal, nas palavras de Zea, “a Inglaterra não buscou a ordem por ela criada em modelos alheios à sua realidade, senão que fez derivar esta ordem de suas próprias experiências”⁷⁰. É no projeto integracionista, abordado no próximo capítulo, que emerge a influência das concepções políticas ibéricas e ibero-americanas.

1.1.6 Bolívares

Podemos concluir, após essa breve incursão no debate sobre as origens do pensamento de Bolívar, que se trata de um problema em aberto. A nosso ver, o Libertador foi sim influenciado pelas concepções políticas do mundo clássico e das

⁶⁸ DONGHI, Tulio Halperin. “Hispanoamérica vista...” *Op. Cit.*, p. 615.

⁶⁹ BOLÍVAR, Simón. “Carta da Jamaica”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del...* *Op. Cit.*, p. 73.

⁷⁰ ZEA, Leopoldo. *Discurso...* *Op. Cit.*, p. 168.

revoluções de seu tempo. Sabemos por Perú de Lacroix⁷¹, um dos ajudantes de campo de Bolívar, e outros que o Libertador foi um leitor apaixonado de Rousseau e não são acidentais suas citações a Montesquieu ou a Sieyès. Contudo, não podemos negligenciar o fato de ser ele um hispano-americano, fruto do mundo em que nasceu e que pretendeu transformar. Uma interpretação exclusivista, que não leve em conta o que existe em Bolívar para além de suas leituras de romanos, gregos, franceses e ingleses não dá conta do objeto analisado.

Também podemos concluir que de Simón Bolívar é possível dizer o mesmo que disse Raymond Aron de Maquiavel: qualquer um que escreva o seu nome no alto de uma página em branco não pode deixar de sentir uma espécie de angústia⁷². É tamanha a quantidade de páginas que o debate em torno de Bolívar já produziu que, ao nos aproximarmos de sua obra, temos dificuldade para saber ao certo se o que lemos é Bolívar ou alguma interpretação já construída e até mesmo inconscientemente assimilada sobre sua obra. A questão se torna ainda mais complexa neste caso por tratar-se de um herói continental, reivindicado e aclamado pai de pátrias. Mais que isso, trata-se de um personagem histórico que nunca foi relegado às estátuas das praças públicas, sendo, desde sua morte, reivindicado pelas correntes políticas mais diversas. Na Venezuela, onde hoje é associado a um projeto político específico e teve seu pensamento elevado à dignidade constitucional⁷³, Bolívar já foi o modelo apresentado por um ditador como Juan Vicente Gómez, que governou a Venezuela de 1908 a 1935, assim como o foi pela esquerda armada. Nos anos de 1970, em uma ação eivada de forte

⁷¹ LACROIX, Luis Perú de. *Diario de Bucaramanga*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, 2009.

⁷² ARON, Raymond. “Maquiavel e Marx”. In: MAQUIVEL, Nicolau. *O Príncipe*. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 131.

⁷³ O artigo 1º da Constituição venezuelana de 1999 dispõe que: “la República Bolivariana de Venezuela es irrevocablemente libre e independiente y fundamenta su patrimonio moral y sus valores de libertad, igualdad, justicia y paz internacional en la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador”. Disponível em <http://www.constitucion.ve/documentos/ConstitucionRBV1999-ES.pdf>.

simbolismo, a organização colombiana M19 expropriou/furtou uma espada do Libertador que estava sob a guarda de um museu localizado em uma casa que pertencera a Bolívar.

Por isso mesmo, mais que um autor de um pensamento político, Bolívar foi convertido em símbolo disputado, e a própria expressão "bolivariano" tem uma história conceitual, reflexo dessa disputa, como nota Germán Carrera Damas, que apresentou sua explicação sobre a questão em sua obra *El Culto a Bolívar*, de 1969⁷⁴. Essas considerações são feitas para alertar que o terreno é pantanoso para o pesquisador. O pensamento de Bolívar, assim como seu mito, não escapa a essa tradição⁷⁵.

1.2 Revolução e conservação

Para além das discussões sobre as fontes de seu pensamento, há leituras que veem em Bolívar um revolucionário e outras que o consideram um expoente do conservadorismo, próprio da elite colonial da qual Bolívar proveio. E mesmo dentre os que enxergam na ação e pensamento do Libertador uma transformação social profunda, há os que vão além, lendo em Bolívar até mesmo um socialismo antecipado. A intenção deste trabalho é adentrar neste debate a partir da discussão de dois projetos de Constituição: o apresentado por Bolívar em Angostura, em 1819, quando a guerra de independência pendia mais para os realistas que para os patriotas, e o apresentado por ele na Bolívia, em 1826, já com a vitória consumada e diante dos desafios de construir uma vida institucional sólida na América emancipada. Nestes dois projetos temos uma

⁷⁴ DAMAS, Germán Carrera. *Culto a Bolívar: esbozo para un estudio de la historia de las ideas en Venezuela*. Caracas : Universidad Central de Venezuela, 1969.

⁷⁵ Tratamos mais detidamente desse problema em: BRITES FIGUEIREDO, Alexandre Ganan de. *Ecos do Libertador – Simón Bolívar no Discurso de Hugo Chávez*. São Paulo, Annablume, 2013.

visão clara do pensamento de Bolívar sobre a forma de governo que ele acreditava ser adequada às repúblicas hispano-americanas. Além disso, é a partir das instituições propostas nesses projetos - como o Poder Moral, a centralidade no Executivo, um Senado hereditário e a presidência vitalícia - que se assenta a crítica que o lê como um conservador e não como um revolucionário e nem mesmo como um liberal. Nossa hipótese é que Bolívar, mesmo considerando as criticadas instituições desses projetos, pode ser lido como um revolucionário com a condição de que não deixemos de lado a historicidade do pensamento bolivariano e o impacto social que sua ação produziu. Defende-se aqui que a transformação social trazida pelo exército patriota, com a libertação dos escravos e a ascensão dos “pardos” (termo com o qual a ordem colonial designava a população mestiça), representa por si só um afastamento radical do pensamento conservador.

Um expoente da corrente que vê em Bolívar um pensador do conservadorismo é o jurista e sociólogo argentino Roberto Gargarella, autor de importante e recente obra sobre a história do constitucionalismo latino-americano⁷⁶. Dentre outros motivos, sua contribuição é relevante porque colabora com a quebra de preconceitos quanto à história política do continente. Gargarella não vê nas muitas constituições adotadas pelas repúblicas americanas um caos institucional, uma manipulação casuística de princípios, ou uma mera expressão do caudilhismo. Ao apresentar o que chama de “primeiro constitucionalismo latino-americano”, Roberto Gargarella afirma que o que realmente houve foi um rico debate que confrontou diversos projetos de Estado após a vitória da causa da independência. Nesse confronto, cada corrente possuía seus fundamentos e teria clareza quanto a seus objetivos. Portanto, mais que mera expressão do

⁷⁶ GARGARELLA, Roberto. *Latin American Constitutionalism – 1810-2010 – The Engine Room of the Constitution*. Oxford University Press, 2013.

“caudilhismo”, a intensidade desse debate teria decorrido de projetos claros e bem definidos. Conforme a avaliação de Gargarella, esse primeiro constitucionalismo via a Constituição como uma ferramenta para solucionar os dramas que se apresentavam no presente, tal qual a concepção que James Madison expressou no *Federalista* número 10.

Nos primeiros anos de vida independente, teriam se articulado três modelos constitucionais com leituras diferentes sobre os ideais de autonomia individual e autogoverno coletivo: o modelo conservador, o liberal e o radical/republicano. Os conservadores se caracterizariam pela oposição a ambos os ideais: eram contrários à autonomia individual por acreditarem que a sociedade deveria estar ligada por uma concepção comum de bem, geralmente religiosa; e eram contrários ao autogoverno, pois defendiam em seu lugar a concentração do poder e o elitismo político, recusando formas de participação do povo na tomada de decisões. Já os liberais optariam pela ênfase na autonomia individual, enquanto temiam uma ampliação da participação política. Por sua vez, os radicais/republicanos defendiam o autogoverno, com ampla participação, mas aceitavam o sacrifício da autonomia individual em prol do bem comum, amparados em uma concepção na qual a ética do cidadão, a virtude cívica, seria o eixo das instituições e da vida em sociedade. A definição do conservadorismo é a que mais nos interessa para essa discussão. Aliança entre “a cruz e a espada”, o projeto conservador prometia estabilidade por meio da força e de seu projeto moral, fundamentalmente religioso. Exemplo de projeto conservador foi a constituição chilena de 1823, redigida sob a influência de Juan Egaña, caracterizada pela concentração de poder e por um ideal compartilhado: a religião católica.

O pensamento constitucional de Simón Bolívar seria, para Gargarella, um expoente do conservadorismo. A mensagem de Bolívar ao Congresso Constituinte da Bolívia, consagrando um poder executivo forte, com presidente vitalício, e a proposta

de criação de um Poder Moral (presente desde o Discurso de Angostura, de 1819) teriam conformado uma versão de elitismo político somado ao perfeccionismo moral. Para consolidar a independência, a solução constitucional encontrada por Bolívar seria um militarismo autoritário, que o deixaria entre os expoentes da corrente conservadora. A nosso ver, essa visão possui lacunas que comprometem sua tese. Em primeiro lugar, o projeto constitucional de Bolívar não previa um Poder Executivo sem controle algum. Embora fosse sim centralizada, havia na engenharia institucional proposta um sistema de freios contra os excessos da ação do presidente. Além disso, procuraremos entender o conservadorismo na América Latina também pelo viés social. Sob esse aspecto, sustentaremos que a ação e o pensamento de Simón Bolívar comportavam uma mudança na ordem sócio-econômica tradicional das ex-colônias espanholas. Nesse sentido, enquanto os conservadores se destacam na defesa da velha ordem, Bolívar foi um ataque a ela. Daí, mais uma vez, desejamos reforçar a incompatibilidade.

No Discurso de Angostura⁷⁷, Bolívar defende uma mudança na Constituição venezuelana de 1811. A I República estabeleceu um governo federal, com um Legislativo eleito e forte e um Executivo cercado por barreiras. A desconfiança quanto às ameaças de um Poder Executivo forte e centralizado era grande e optou-se por uma forma colegiada: não haveria um presidente, mas sim um triunvirato. Na ausência de qualquer um dos três membros, não poderia ser tomada nenhuma decisão da competência daquele Poder. Bolívar, que viu cair essa primeira república, é um crítico desse regime. Em seu lugar, ele propôs um Legislativo bicameral, formado por uma Câmara de Representantes eleitos e por um Senado hereditário. O Poder Judiciário conservaria sua independência e estabilidade e o Executivo caberia a um presidente,

⁷⁷ BOLÍVAR, Simón. “Discurso de Angostura”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 120-147.

responsável pela nomeação do Ministério. O federalismo seria substituído pelo centralismo, mas vigoraria o princípio da separação de poderes. Bolívar ainda propõe a criação de dois novos poderes: o Poder Neutro, a cargo do Senado, e o Poder Moral. Esse segundo, como já mencionamos, traz referências clássicas: somaria os censores romanos e a austeridade espartana na obrigação de punir moralmente a “ingratidão, o egoísmo, o desamor pela pátria, além do ócio, negligência e corrupção”. Seria formado pelo “Areópago”, dividido em duas câmaras, uma destinada à educação física e moral das crianças com até 12 anos e outra à fiscalização dos cidadãos. Essa segunda Câmara teria entre suas atribuições a premiação dos virtuosos e a punição (não com a privação de liberdade, mas com uma reprovação pública) dos que se desviassem – um “Terror” mais brando. Bolívar concebe como eixo de sua República uma intervenção direta do Estado na formação do “cidadão” ideado. Vai do governo da lei, destinado ao bem comum, ao ideal de virtude e amor à pátria.

Em resumo, esse é o quadro institucional que ele pretende ver aprovado pelo Congresso. Bolívar o justifica expondo as condições específicas nas quais agiam os republicanos na América ainda dominada pelo Império Espanhol. Ele enfatiza que existiam grandes diferenças com a experiência das independências das treze colônias inglesas da América do Norte, concluindo pela incompatibilidade da adoção do federalismo pelos colonos da América do Sul, forjados em outra sociedade e dominados por outro tipo de poder.

Abrindo um breve parêntese, lembramos que é preciso compreender as diferenças de origem existentes entre a revolução das 13 colônias inglesas e a da América de colonização espanhola. Explorando a importância de frisar as condições

específicas de movimentos diferentes, Hannah Arendt⁷⁸ notou que as dessemelhanças entre as revoluções norte-americana e francesa derivam do tipo de poder contra o qual cada uma se insurgiu. Por sua vez, o historiador inglês J. G. A. Pocock explica que os colonos do norte realizaram uma “grande revolução contra o Parlamento, ou seja, contra uma forma de governo apreciada na época por sua liberalidade”⁷⁹, enquanto os franceses se rebelaram contra um governo absolutista. Essa dessemelhança quanto ao inimigo a ser batido marcou as diferenças entre os dois processos revolucionários, pois quanto mais absoluto for um governo, mais absoluta será a revolução que o substitui. Não foi diferente na guerra levada a cabo contra o Império Espanhol por Bolívar e outros. Seu adversário era um Império que vinha consolidando seu absolutismo, assentado na divisão social que distinguia *criollos* e espanhóis, *criollos* e mestiços, mestiços e escravos, escravos e indígenas. Assim, o tipo de República que emergiu foi marcado pelo tipo de poder contra o qual a revolução se insurgiu. Bolívar conhecia esse problema e, por isso, afirmou claramente em Angostura que a matéria a compor a nova ordem seria a mesma legada pela experiência colonial:

¿Queréis conocer los autores de los acontecimientos pasados y del orden actual? Consultad los anales de España, de América, de Venezuela; examinad las leyes de indias, el régimen de los antiguos mandatarios, la influencia de la religión y del dominio extranjero; observad los primeros actos del gobierno republicano, la ferocidad de nuestros enemigos y el carácter nacional⁸⁰

Parte relevante dessa “herança” foi, na visão de Bolívar, a quase completa inexperiência dos nascidos na América nas questões do estado. A ordem colonial, principalmente a partir das reformas borbônicas, não teria dado margem a experiências dessas práticas políticas pelos americanos. Uma das razões que impulsionou as elites

⁷⁸ ARENDT, Hannah. *Sobre a Revolução*. São Paulo: Cia. Das Letras, 2011, p. 205.

⁷⁹ POCOCK, J. G. A. *Linguagens do Ideário Político*. São Paulo: Edusp, 2003, p. 269-287.

⁸⁰ BOLÍVAR, Simón. “Discurso de Angostura”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 121.

coloniais a instaurarem governos autônomos, não aceitando a coroa de José Bonaparte, foi exatamente a impossibilidade de ocuparem cargos de relevo na estrutura de poder colonial. “*Lo diré de una vez, estábamos abstraídos, ausentes del universo en cuanto era relativo a la ciencia del Gobierno*”⁸¹, diz Bolívar. Além de receber uma ordem social educada na estratificação em “castas”, as repúblicas deveriam lidar também com a inexperiência dos seus líderes: a ignorância, mais que a força, teria sido o principal instrumento de avaliação. Nas palavras de Bolívar:

Uncido el pueblo americano al triple yugo de la ignorancia, de la tiranía y del vicio, no hemos podido adquirir ni saber, ni poder, ni virtud. Discípulos de tan perniciosos maestros, las lecciones que hemos recibido, y los ejemplos que hemos estudiado, son los más destructores. Por el engaño se nos ha dominado más que por la fuerza; y por el vicio se nos ha degradado más bien que por la superstición.⁸²

É preciso ter em mente essa avaliação de Bolívar para que possamos compreender suas concepções quanto ao papel do presidente, do Senado hereditário e do Poder Moral. A forma pela qual o Libertador concebe os poderes do Executivo, bem como sua insistência no Poder Moral, ensejaram críticas ao que seria um exemplo de “autoritarismo” ou de vinculação aos ideais conservadores. Por isso, optamos por discutir esses dois pontos específicos do pensamento do Libertador para a ordem institucional da América libertada. Vimos que, de fato, Bolívar concebe um Executivo com mais prerrogativas do que possuía na Constituição venezuelana de 1811. Ele próprio afirma que a extensão dessas prerrogativas decorre das necessidades práticas trazidas pelo estado de guerra e dos problemas para lidar com a fugidia institucionalidade que em 1819 Bolívar já antevia para o pós-guerra:

Abandonemos el triunvirato del Poder Ejecutivo; y concentrándolo en un Presidente, confiémosle la autoridad suficiente para que logre mantenerse luchando contra los inconvenientes anexos a nuestra reciente situación al

⁸¹ BOLÍVAR, Simón. “Discurso de Angostura”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del...Op. Cit.*, p. 123.

⁸² *Idem*, p. 124.

estado de guerra que sufrimos y a la especie de los enemigos externos y domésticos, contra quienes tendremos largo tiempo que combatir.⁸³

Contudo, essa extensão de poder se dá em relação a um Executivo extremamente fraco, como o era na Primeira República Venezuelana (1811-1812). Além disso, não se trata de um poder ilimitado, pois seria contido tanto pelo Senado, no exercício do Poder Neutro, como pelo Areópago, que sancionaria violações à Constituição. Bolívar concebeu os poderes Moral e Neutro como colocados acima dos demais, optando por um mecanismo de controle exógeno e não endógeno.⁸⁴ O Senado, inclusive, teria poderes para destituir o presidente.⁸⁵

A primeira composição do Senado hereditário seria formada pelos membros do exército libertador que, na visão de Bolívar, demonstraram, arriscando suas vidas, o quanto estavam comprometidos com a República. Além disso, essa medida também pode indicar a preocupação em incorporar o exército à normalidade institucional que se construía, protegendo a república das conspirações e golpes de estado que poderiam advir, como de fato ocorreu, das disputas entre os líderes militares após o término da guerra. Criticável ou não, a previsão desse Senado relativiza a tese de que Bolívar concebe um projeto centrado no Executivo. Embora ele defenda sim um Executivo mais forte do que aquele que existiu na experiência de 1811, prevê o controle a ser exercido por outros poderes, estáveis, com a atribuição de coibir excessos. Bolívar resume seu projeto da seguinte forma: *“un gobierno republicano ha sido, es y debe ser el de Venezuela; sus bases deben ser la soberanía del pueblo: la división de los poderes, la*

⁸³ *Ibidem*, p. 139.

⁸⁴ CERVERA, Jaime Urueña. *Bolívar Republicano – fundamentos ideológicos e históricos de su pensamiento político*. Bogotá: Aurora, 2005, p. 186-188.

⁸⁵ Jaime Urueña Cervera entende que o Poder Neutro vem de uma reflexão de Bolívar que ecoa um debate francês cujo maior expoente foi Benjamin Constant, em sua obra “Princípios de Política”, de 1815. Assim, não se trataria de uma inspiração na Constituição britânica (como alega o próprio Bolívar), mas sim de um eco do debate pós-termidoriano, de Necker, Constant e Mme. de Staël. Vide: *Idem*.

*libertad civil, la proscripción de la esclavitud, la abolición de la monarquía y de los privilegios”.*⁸⁶

Já o Poder Moral pode ser compreendido a partir do contexto de busca pela virtude cívica, que caracterizou o republicanismo da época. Bolívar avalia que a República na América hispânica teria que ser erigida a partir de um povo educado na escravidão e na estratificação social. Cita Rousseau dizendo que a liberdade é um alimento bom, mas de difícil digestão.⁸⁷ Por isso, educar o povo, formar os cidadãos, seria uma necessidade vital para a República não degenerar em anarquia ou tirania. Ainda que se discorde hoje desse tipo de concepção, como afirmar que ela se afasta da busca pela virtude cívica, que sacrifica a autonomia individual em prol do interesse comum, uma característica dos republicanos radicais, para usarmos a terminologia de Gargarella? Assim, entendemos o Poder Moral como uma adaptação de uma clássica ideia de republicanismo fundado na virtude dos cidadãos, mais próximo dos radicais que dos conservadores.

O modelo de Angostura teve, a nosso ver, inspiração britânica quando concebe a divisão dos poderes e as atribuições de cada um deles. O Legislativo bipartido em Câmara de Representantes e Senado hereditário ecoa a divisão entre Comuns e *Lords* no Parlamento britânico. Por outro lado, o Poder Moral nos parece expressão da virtude republicana clássica ou mesmo de um jacobinismo. Bolívar combinou instituições do liberalismo com um elemento do pensamento radical e, por isso, não o vemos como expoente do conservadorismo.

A discussão muda um pouco quando analisamos a “Mensagem ao Congresso Constituinte da Bolívia”, de 1826, mas não altera o seu cerne. Esse projeto é escrito

⁸⁶ BOLÍVAR, Simón. “Discurso de Angostura”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del...Op. Cit.*, p. 131.

⁸⁷ *Idem*, p. 124.

após a derrota definitiva do Império Espanhol, quando a dificuldade passou a ser a construção de uma institucionalidade estável na América. Após a libertação do Peru, que passa a ser governado por Bolívar, a emancipação do Alto Peru (atual Bolívia) também se consumou. A opção foi fundar uma república desvinculada tanto do Peru como de Buenos Aires, que reivindicava jurisdição sobre a região. O novo estado adotou o nome de Bolívar, em homenagem ao Libertador, alterado depois para Bolívia. Instado a escrever a constituição para a República que levava seu nome, o Libertador apresentou o mais polêmico de seus projetos.

Bolívar desejava criar uma organização que unificasse os estados independentes da América de colonização espanhola. Mas, enquanto se dedicou às campanhas de libertação do Peru, viu crescer a oposição a esse projeto. A ideia de União não era uma unanimidade. Sugestiva é a posição de Francisco de Paula Santander, eleito para a vice-presidência da Grã-Colômbia após indicação de Bolívar, mas que de fato governou como o titular do cargo devido à ausência Libertador, que comandava a campanha no Peru. Ante os pedidos de auxílio para a continuação da guerra no sul, Santander escreve a Bolívar uma negativa afirmando que governava a Colômbia e não o Peru.⁸⁸ Entre os santanderistas havia a suspeita de que Bolívar derrubaria a ordem constitucional apoiado pelos militares leais e acumularia as presidências e ditaduras da Bolívia à Colômbia. Por seu turno, os bolivarianos acusavam Santander de sabotar a integração e de pretender a divisão da República da Colômbia em países menores, sob a influência dos chefes locais. A divisão entre os líderes da emancipação estava consolidada.

A nova ordem, prometida pela independência, tardava a nascer e o continente ainda amargaria o período de caos que Túlio Halperin Donghi chamou, em seu *História Contemporânea da América Latina*, de “a longa espera”. Como explica o historiador

⁸⁸ MIJARES, Augusto. “Prólogo”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del...Op. Cit.*, p. XXIII.

argentino, o período posterior à vitória na guerra pela independência foi caracterizado pela militarização e pela violência, na qual os exércitos formados tornaram-se um fator de instabilidade constante. Além disso, os estados gastavam muito mais do que arrecadavam e a própria estrutura da administração não existia a contento⁸⁹. Trata-se de um período complexo, pleno de dificuldades para os arquitetos desses novos estados.

Dado esse contexto, talvez não espante que Bolívar abra sua “Mensagem ao Congresso da Bolívia” afirmando que os dois inimigos que a nova ordem via às suas portas eram a tirania e a anarquia. Ele procura um elemento de estabilidade em meio ao que considera um caos potencial e conclui pela instituição de um presidente vitalício com direito a indicar o sucessor, o que lhe valeu a acusação de pretender uma monarquia sem rei. Mesmo aqui sustentamos que não se trata de um Executivo extremamente poderoso. Bolívar justifica essa ideia se dizendo influenciado pelo Haiti, que considera a mais democrática das repúblicas do mundo: “*yo he tomado para Bolivia el ejecutivo de la República más democrática del mundo*”⁹⁰. Para afirmar sua ideia e afastar as suspeitas monárquicas, lembra que Alexandre Petión foi presidente vitalício.

Ao invocar a inspiração na experiência haitiana, Bolívar apresenta seu projeto como amparado em uma guerra de independência realizada por escravos que gerou uma revolução social cujas proporções causavam temor nas elites coloniais. Bolívar, como foi dito, conhecia a revolução haitiana de perto: foi com o auxílio de Petión que o Libertador retornou à Venezuela para continuar a guerra pela independência. Citar essa experiência não era um “argumento de autoridade”, tal qual citar Montesquieu (como Bolívar faz em Angostura), e nem implicava em simpatia automática por parte das elites

⁸⁹ DONGHI, Túlio Halperin. *História Contemporânea da América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2005, 97-99.

⁹⁰ BOLÍVAR, Simón. “Mensaje al Congreso Constituyente de Bolívia”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del...Op. Cit.*, p. 280.

dos novos estados. Não há motivos, portanto, para compreender essa referência apenas como argumento retórico. Bolívar evoca a mais radical das revoluções de independência da época e isso não pode passar despercebidamente.

O poder do Executivo, além de limitado pelos demais Poderes da República, teria outras restrições. O presidente não nomearia magistrados, juízes ou eclesiásticos – função que pertenceria ao Senado. Além disso, estaria sujeito também ao controle de um Legislativo tricameral, outra novidade das instituições ideadas por Bolívar. A primeira dessas câmaras seria a Câmara de Tribunos, composta por membros eleitos e com iniciativa nas matérias relativas à Fazenda e Paz e Guerra, exercendo suas funções em diálogo constante com o Executivo. A segunda câmara legislativa seria o já mencionado Senado. Por fim, a terceira seria uma Câmara de Censores, que Bolívar apresenta nos seguintes termos:

Los censores ejercen una potestad política y moral que tiene alguna semejanza con la del areópago de Atenas, y de los censores de Roma. Serán ellos los fiscales contra el Gobierno para celar si la constitución y los tratados públicos se observan con religión. He puesto bajo su égida el *Juicio Nacional*, que debe decidir de la buena o mala administración del ejecutivo.⁹¹

Assim, os censores seriam uma outra forma de controle dos atos do Executivo. Além deles, a proposta de constituição do Poder Eleitoral, uma novidade em relação ao projeto apresentado em Angostura, também teria o papel de ser mais um peso na balança contra o Executivo. É verdade, portanto, que Bolívar propõe um Executivo mais forte e inclusive vitalício, mas o faz empenhado em responder ao cenário de crise social, política e econômica, além de preocupar-se em construir um arcabouço institucional que contenha os excessos e perigos inerentes ao cargo. Segundo o diplomata e constitucionalista uruguaio Héctor Gros Espiell, o projeto de constituição para a Bolívia

⁹¹ BOLÍVAR, Simón. “Mensaje al Congreso Constituyente de Bolívia”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del...Op. Cit.*, p. 279.

mostra que Bolívar procurou conseguir a estabilidade unida à liberdade e à conservação dos princípios republicanos. Tratava-se de uma época em que *“el equilibrio entre la libertad y el orden, entre la necesaria – imprescindible en la época – autoridad fuerte y el respeto del Estado de Derecho, basado en la moderación, el equilibrio y el control, no se obtuvo”*, apesar do esforço de Bolívar nesse sentido⁹².

Em sua Mensagem, Bolívar roga que o Congresso mantenha a abolição da escravidão, “uma violação da dignidade humana”. Ele chega a questionar a coerência de qualquer governo que se proclame livre e ao mesmo tempo mantenha uma instituição como a escravidão. Haveria liberdade na adoção de um federalismo que admite a existência de escravos? Haveria igualdade mesmo na convivência com a escravidão? Bolívar coloca essa questão:

Fundar un principio de posesión sobre la más feroz delincuencia no podría concebirse sin el trastorno de los elementos del derecho y sin la perversión más absoluta de las nociones del deber. Nadie puede romper el santo dogma de la *igualdad* [grifo no original]. y ¿habrá esclavitud donde reina la igualdad? tales contradicciones formarían más bien el vituperio de nuestra razón que el de nuestra justicia: seríamos reputados por más dementes que usurpadores⁹³

Ao lado da abolição da escravidão vem outro ponto que afasta Bolívar do pensamento conservador: ele insiste que a religião é um assunto privado e que o Estado não deve manifestar oficialmente nenhum credo. O Estado, para Bolívar, deve ser laico, concepção diametralmente oposta a de conservadores como o chileno Juan Egaña. Portanto, sustentamos que, mesmo após a proposta da presidência vitalícia, não estão presentes os elementos que alinhariam o Libertador à posição de um conservador. Longe disso, Simón Bolívar era um revolucionário e, em seu aspecto social, expressava

⁹² ESPIELL, Héctor Gros. “Constitucionalismo y codificación latino-americanos: de la sociedad colonial a la sociedad republicana”, in: *História General de América Latina*, vol. V. Paris: UNESCO, 2003, pp. 464.

⁹³ BOLÍVAR, Simón. “Mensaje al Congreso Constituyente de Bolívia”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del...Op. Cit.*, p. 285.

a corrente mais radical do movimento de emancipação. Sua revolução levaria a um estado independente que seria o impulsionador de uma transformação social no sentido da realização da igualdade, tal qual concebida à época, ou seja, abolição dos privilégios e afirmação da isonomia. A comprovar essa tese, apontamos o abolicionismo intransigente de Bolívar, reiterado mesmo na “Mensagem ao Congresso Constituinte da Bolívia”, a inclusão dos “pardos” na vida política e militar e a preocupação com os direitos dos “indígenas”. A referência à revolução haitiana não é gratuita: ao não se limitar a citar as experiências inglesa, francesa e norte-americana como fontes inspiradoras, Bolívar inclui a transformação da ordem social no centro de seu projeto. Ao fazer essa reivindicação nos termos que o faz, o Libertador se apresenta como um líder diretamente influenciado por uma revolução que, mais do que a emancipação política, foi às armas contra a escravidão e contra os privilégios que caracterizam a sociedade colonial. Ou seja, quando já era um revolucionário combatendo contra o governo da Restauração, Bolívar teria um claro programa de revolução social, referendado pelo apoio que o governo haitiano lhe concedeu (como a outros revolucionários venezuelanos) em um dos momentos mais delicados da guerra. Mais adiante, retomaremos a discussão sobre essa transformação social que o projeto de Bolívar traz consigo.

O historiador colombiano Jaime Urueña Cervera dedicou a segunda parte de sua obra (*“El malentendido del jacobinismo bolivariano”*) para refutar essa tese⁹⁴, mas nem ele, crítico da contemporânea visão venezuelana de Bolívar, afirma que o Libertador e seu pensamento se alinham ao conservadorismo. No seu entender, lendo Bolívar a partir do prisma da influência francesa, o Libertador seria um pensador liberal, influenciado diretamente pelo constitucionalismo termidoriano, em especial, pela Constituição

⁹⁴ CERVERA, Jaime Urueña. *Bolívar Republicano...Op. Cit.*

francesa de 1795 e não pela de 1793. Exemplo que ilustra essa tese, oposta à que explicitamos acima, é a concepção bolivariana de soberania popular. A Constituição de Angostura, em seus artigos 1º e 2º, reconhece a soberania do povo, mas estabelece que ela só pode ser exercida por meio das eleições, cabendo todos os demais atos aos representantes. Bolívar não teria nem aceitado a democracia direta dos jacobinos e nem teria reconhecido o direito de insurreição. Por isso, estaria mais próximo de 1795 que de 1793.

Apresentamos essa oposição, ilustrativa de um debate sobre o qual se debruçaram muitos autores, para enfatizar que duas visões diferentes sobre a obra de Bolívar não o inserem no campo do conservadorismo. Há dois entendimentos: um arraigado, segundo o qual Bolívar foi jacobino, rousseauiano e partidário da “liberdade dos antigos”, e outro, revisionista, que vê um Bolívar liberal, antijacobino, e influenciado pelo constitucionalismo francês de 1795.

Tulio Halperin Donghi, crítico da política do Libertador, também não o compreende como um conservador. Para o historiador argentino, Bolívar centrou sua ação em torno de uma ideia de virtude cívica, que limitaria a liberdade individual. Os adversários de Bolívar, de Bogotá a Buenos Aires, teriam razão em dizer que a revolução do Libertador não era liberal. Bolívar seria o líder de uma plebe militarizada e sua revolução contra os nobres brancos de Caracas carregaria um viés autoritário, distante do pensamento liberal e sua desconfiança da presença forte dos governos na vida dos cidadãos. Nem esse “autoritário reino da virtude”, como Donghi define o projeto bolivariano, seria conservador⁹⁵. Certamente, Donghi não o vê como uma expressão do pensamento liberal, mas também não afirma sua matriz oposta.

⁹⁵ DONGHI, Túlio Halperin. *História Contemporânea... Op. Cit.*, p. 98.

Uma discussão sobre a caracterização do conservadorismo pode lançar luz sobre a questão. José Luis Romero diz que, embora tenham existido diversos tipos de conservadorismo, é possível encontrar um núcleo duro desse pensamento: ele era a posição dos grupos “*más arraigados en la sociedad*” que “*en el fondo perpetuaba una concepción señorial de la vida acuñada durante la época colonial, inseparable de la tradicional posesión de la tierra por ciertos grupos*”⁹⁶. Assim, o conservadorismo seria o pensamento dos proprietários de terras comprometidos com a manutenção da ordem sócio-econômica legada pela colônia. Posteriormente, os grupos enriquecidos com o comércio também incorporariam essa visão. Existe a certeza da posse de privilégios que devem ser mantidos e, por isso, o conservadorismo, segundo Romero, é uma reação dos que não desejavam que a independência implicasse em uma alteração do poder tradicional.

É evidente como, nesse sentido, Bolívar se afasta dos conservadores. A experiência da derrota de 1811 e depois da nova derrota da segunda independência legou um ensinamento importante para Bolívar, como explica Germán Carrera Damas⁹⁷. Até então, o movimento havia sido obra da elite *criolla* colonial que, por mais radical que fosse na concepção da organização do poder, não lograra apresentar um projeto que contemplasse as aspirações dos grupos excluídos da sociedade colonial: os mestiços (ou “pardos”) e os escravos. Por isso, a força militar leal à Coroa veio, em um primeiro momento, desses grupos. Os *llaneros* de Jose Tomás Boves derrotaram a independência em nome da Monarquia. A luta de um escravo por sua liberdade não era necessariamente a luta pela independência.

⁹⁶ ROMERO, José Luis. *El Pensamiento Conservador (1815-1898)*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, volume 31, 1986, p. XVI.

⁹⁷ CARRERA DAMAS, Germán. “Casos de continuidad... *Op. Cit.*”, p. 287-315.

Bolívar compreendeu no exílio que sem esses setores a revolução não seria vitoriosa. Por isso, seu programa teve que necessariamente passar pelas demandas daqueles grupos⁹⁸. A abolição da escravidão e a incorporação das chamadas “castas” aos quadros de comando do exército libertador, quando qualquer posição similar na ordem colonial estava vetada àqueles grupos, representou de fato um ataque à ordem social tradicional. A abolição dos privilégios significava mais que um golpe contra a nobreza: ela implicava na possibilidade de ascensão a postos importantes do Estado a um grupo muito mais amplo que a restrita elite colonial local. Como afirma Túlio Halperin Donghi, se essa sociedade não deixou de ser desigual, certamente ela organizou a desigualdade de forma diversa da ordem colonial⁹⁹.

Seguindo a reflexão de Carrera Damas, a bandeira da independência passa a ser também a bandeira da abolição da escravidão e da igualdade, até mesmo por uma necessidade estratégica. O fato é que o exército libertador se apresenta com uma nova composição social, contrastando com a ordem colonial, dando à guerra uma dimensão também social. A elite colonial não desejou alterar a divisão social de poder quando optou pelas *Juntas* e depois pela independência. A concepção de que a sociedade precisaria ser reformada surge do exército libertador quando ainda está avançando pela periferia das colônias (como é o caso de Angostura). Vencedor, esse exército procura impor sua concepção de nova ordem a essas elites urbanas que reagem defendendo a ordem tradicional, contra Bolívar e outros próceres. É essa reação que compõe a essência do conservadorismo. Por isso mesmo a forte oposição ao projeto apresentado por Bolívar em 1826, na Bolívia, não ocorre por se tratar de uma “monarquia disfarçada”, mas sim pelo conteúdo de transformação social que a ação de Bolívar

⁹⁸ *Ibidem*, p. 294-295.

⁹⁹ DONGHI, Túlio Halperin. *História Contemporânea... Op. Cit.*, p. 100.

representava. A presidência vitalícia em si não gerava tanto temor como o artigo 5º do projeto de Constituição: “[*son bolivianos*] *todos los que hasta el día han sido esclavos; y por lo mismo quedarán, de hecho, libres en el acto de publicación de esta constitución: por una ley especial se determinará la indenización que se debe a los antiguos dueños*”, sem nenhuma confiança dos antigos donos quanto a essa indenização¹⁰⁰.

Em carta a Santander, Bolívar adverte que a reação viria por conta do conteúdo social da Constituição da Bolívia:

Mi discurso contiene ideas algo fuertes, porque he creído que las circunstancias así lo exígian; que los intolerantes y los amos de esclavos verán mi discurso con horror, mas yo debía hablar así, porque creo que tengo razón y que la política se acuerda en esta parte con la verdad¹⁰¹.

Portanto, pode-se considerar a hipótese de que Bolívar não é conservador nem em seus projetos de constituição, nem em sua ação social. Sua concepção de Poder Executivo, moldada pelo fracasso do Triunvirato de 1811, é sim centralista, mas sem advogar por um poder extremo e sem controles para o presidente. Tanto em Angostura como na Bolívia, há a preocupação por consolidar mecanismos constitucionais de controle do Executivo pela ação de outros poderes. Por outro lado, o conservadorismo também pode ser classificado como o pensamento dos que receavam a mudança social que trazia o exército libertador. Mesmo a acusação de que o Libertador pretendia construir uma ordem autoritária cai ante o fato de que essa ordem continha a mais profunda transformação social da época: fim da escravidão e elevação social da população catalogada como “parda”. A nosso ver, Bolívar pensou as instituições da nova ordem tendo em mente a realização do ideal revolucionário da igualdade,

¹⁰⁰ CARRERA DAMAS, Germán. “Casos de continuidad... *Op. Cit.*”, p. 287-315.

¹⁰¹ MIJARES, Augusto. “Prólogo”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del...* *Op. Cit.*, p. XII.

emoldurado em sua concepção republicana. Nesse sentido, e dentro das condições de sua época, foi um revolucionário.

Capítulo 2

A América segundo Bolívar: o projeto de integração

*Una sola debe ser la patria de todos los americanos,
ya que en todo hemos tenido una perfecta unidad.*
Simón Bolívar, 1818

O projeto de forjar a união dos estados surgidos após as independências na América de colonização ibérica é tão antigo quanto os primeiros movimentos revolucionários pela emancipação. Francisco de Miranda (1750-1816), considerado o precursor das lutas pela independência, já pensava na unificação da América de colonização espanhola em um único grande estado que ele chama de Colômbia. A vida de Miranda se confunde com a história das revoluções dos séculos XVIII e XIX. Ele respirou os ares da revolução nos Estados Unidos, onde conheceu George Washington e Thomas Paine, e na França, chegando a ser oficial do exército (hoje, seu nome está gravado no Arco do Triunfo, em Paris). Em 1806, saindo da Inglaterra, comandou uma pequena expedição que invadiu o território venezuelano para realizar a independência, sendo derrotado. Em 1810 se esforçava para obter o mesmo apoio britânico a uma nova expedição, quando conheceu Bolívar, que havia sido enviado à Inglaterra pela Junta de Caracas com o objetivo de obter o reconhecimento da independência venezuelana. Convencido por Bolívar, *El Precursor* aceitou voltar à América, onde assumiu a presidência da efêmera Primeira República Venezuelana.¹⁰²

Miranda defendia um governo único para todo o continente “colombiano”, ou seja, toda a Hispano-América. Ele acreditava que as possibilidades de prosperidade e poder de um tal estado eram enormes, dada a riqueza do continente em recursos naturais. A base administrativa do estado ideado por Miranda eram os cabildos, um reconhecimento da força dos poderes locais. Acima deles, funcionariam as Assembleias Provinciais, eleitas pelos cabildos. Por fim, acima das Assembleias haveria o “Concílio Colombiano”, um congresso continental, unificando todas as expressões locais de poder. O Poder Executivo máximo seria exercido por dois cidadãos eleitos pelo

¹⁰² ANTEPARA, José María. *Miranda y la Emancipación Suramericana*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2006; MIRANDA, Francisco de. *América Espera*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1982.

Concílio e detentores do título de “Inca”, com o qual Miranda pretendia acentuar a ligação com passado do continente.¹⁰³ Essas concepções influenciaram Bolívar, apesar do desfecho trágico da relação entre ele e o Precursor¹⁰⁴.

Outro expoente dessa ideia foi José Cecílio del Valle (1780-1834), um dos principais líderes da República Centro-Americana¹⁰⁵. Em 1822, ele formulou um plano para a formação de uma grande confederação dos estados que antes eram colônias de Espanha. Valle propunha a realização de um congresso com deputados de todas as províncias da América de colonização espanhola para fundar uma federação apta a defender a todos das agressões externas. Em suas palavras:

Se crearía un poder que, uniendo las fuerzas de 14 o 15 millones de individuos haría a la América superior a toda agresión; daría a los Estados débiles la potencia de los fuertes; y prevendría las divisiones intestinas de los pueblos sabiendo éstos que existía una federación calculada para sofocarlas (...) Se derramarían desde un centro a todas las extremidades del Continente las luces necesarias para que cada provincia conociese su posición comparada con las demás, sus recursos e intereses, sus fuerzas y riquezas (...) Se estrecharían las relaciones de los americanos unidos por el lazo grande de un Congreso común, aprenderían a identificar sus intereses; y formarían a la letra una sola y grande familia. Se comenzaría a crear el sistema americano o la colección ordenada de principios que deben formar la conducta política de la América ahora que empieza a subir la escala que debe colocarla un día al lado de la Europa, que tiene su sistema y ha sabido elevarse sobre todas las partes del globo.¹⁰⁶

Também na América lusófona surgiu uma proposta de união, menos intensa que a ideada por Miranda e Valle, mas igualmente importante. Com o estatuto de Reino Unido a Portugal e Algarves, o Brasil propôs uma aliança com os estados vizinhos. A proposta foi ideada por Silvestre Pinheiro Ferreira (1769-1846), ministro de Negócios Estrangeiros e Guerra de D. João VI (1767-1826), e consistia em um tratado de

¹⁰³ MIRANDA, Francisco de. “Planes de Gobierno – 1801”. In: ROMERO, José Luis. *Pensamiento Político de la Emancipación (1790-1825)*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, vols. 23 e 24, 1985, p. 13-19.

¹⁰⁴ ACUÑA, Eduardo Roza. *Simón Bolívar... Op. Cit.*, p. XXXVI-XXXIX.

¹⁰⁵ A República Federal de Centro América foi um estado fundado em 1823 e formado pelos atuais Guatemala, Nicarágua, El Salvador, Honduras e Costa Rica. Desintegrou-se em 1838.

¹⁰⁶ VALLE, José Cecílio del. *Soñaba el Abade San Pedro. Yo También sé soñar*. Honduras: Secretaria de Cultura, Artes y Deportes e Banco Central de Honduras, 2008.

confederação e mútua garantia de independência dos estados americanos. Essa confederação estaria aberta aos Estados Unidos e também aos países europeus que se sentiam ameaçados pelo poder da Santa Aliança¹⁰⁷ (a proposta foi encaminhada à Grécia e à Espanha). O objetivo era evitar que alguma potência impusesse um governante estrangeiro a qualquer dos confederados. Além desse objetivo de mútua defesa, havia ainda a proposta de introduzir na confederação a liberdade de comércio, a igualdade dos direitos de navegação e uma cidadania comum. Sabe-se que Simón Bolívar recebeu essa proposta, sendo que Pinheiro Ferreira o considerava “el más valioso apoyo al propósito que se intenta realizar [y cuya] influencia y prestigio militar y político en la América es inmenso”¹⁰⁸. Seja pela sua magnitude, que alocaria em um mesmo tratado estados muito diversos, seja pela desconfiança que o Império do Brasil despertava nos vizinhos (ironicamente, por ser considerado um braço da Santa Aliança na América), esse projeto não prosperou. Mais tarde, com o Império do Brasil já fundado e independente, José Bonifácio de Andrada e Silva, seu principal estadista, também propôs uma aliança em defesa da soberania dos novos estados¹⁰⁹.

O mais importante formulador desse primeiro integracionismo foi Simón Bolívar. Sob a influência de suas ideias e a partir de seu esforço político, realizou-se, em 1826, o Congresso Anfictiónico do Panamá¹¹⁰, com a participação de Peru, México,

¹⁰⁷ A Santa Aliança foi uma aliança entre as potências conservadoras da Europa – Rússia, Império Austro-Húngaro e Prússia – com o compromisso de manter a ordem estabelecida pelo Congresso de Viena de 1815 (inclusive a ordem colonial) e combater quaisquer novos movimentos de cunho liberal.

¹⁰⁸ PINHEIRO FERREIRA, Silvestre. Apud: REZA, Germán A. de la. *La Invención de la Paz – de la República Cristiana del Duque de Sully a la Sociedad de Naciones de Simón Bolívar*. Cidade do México: Siglo XXI & Azcapotzalco, 2009, p. 102.

¹⁰⁹ Conforme ALEIXO, José Carlos Brandi. “O Brasil e o Congresso Anfictiónico do Panamá”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, vol. 43, nº 2, julho/dezembro de 2000. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292000000200008. Acesso em 03/05/2013.

¹¹⁰ A expressão “anfictiónico” é uma referência às ligas de cidades gregas formadas do século VI a.C ao II d.C. Tais ligas eram chamadas de anfictiônicas porque sua origem era atribuída a Anfictión, um dos heróis da mitologia grega, filho de Prometeu, que teria fundado a primeira liga e sua assembleia, instância na qual eram tomadas as decisões de paz e guerra além de reforçar os vínculos entre os grupos. REZA, Germán A. de la. *La Invención... Op. Cit.*, p. 13.

Federação Centro-Americana e Grã-Colômbia. Embora convidados, os governos de Buenos Aires e Chile não concordaram em participar temendo que as decisões pusessem em risco suas soberanias. Francisco de Paula Santander (1792-1840), então presidente em exercício da Grã-Colômbia, decidiu convidar também os Estados Unidos e o Império do Brasil, sob oposição de Bolívar. O objetivo de realizar um congresso de repúblicas hispano-americanas com o fim de criar uma autoridade que podemos chamar de supranacional justifica a negativa ante a presença de EUA e Brasil. Além disso, Bolívar desejava uma uniformidade ideológica cujos elementos principais eram o republicanismo (e aqui o Brasil já estaria fora) e o anti-escravagismo (Brasil e EUA utilizavam o trabalho escravo). Quanto aos EUA, a desconfiança era ainda maior e Bolívar chegou a dizer ao embaixador inglês que “los Estados Unidos parecen destinados por la providencia para plagar a la América de misérias a nombre de la libertad”¹¹¹. Nesse capítulo, pretendemos discutir a forma pela qual o próprio Bolívar compreendeu esse projeto para, nos capítulos seguintes, abordarmos as negociações e realização do Congresso de 1826.

A ideia de integração ou de conservação da união da América de colonização espanhola agora em liberdade surge cedo no pensamento de Bolívar. Em 1810, quando a Junta de Caracas o enviou à Grã-Bretanha com a missão de obter apoio, ele escreveu um artigo no periódico inglês *Morning Chronicle* já defendendo a independência e o convite a ser feito pela República Venezuelana aos povos hispano-americanos para o estabelecimento de uma confederação¹¹². Mais tarde, em diversas outras ocasiões,

¹¹¹ BOLÍVAR, Simón. Apud: AGUIRRE, Indalecio Liévano. *Bolivarismo y Monroísmo*. Caracas: Biblioteca Venezolana de História, 1971, p. 37.

¹¹² A informação é dada por Javier Ocampo López e também por Salcedo-Bastardo, entre outros. OCAMPO LÓPEZ, Javier. *El proceso Ideológico de la Emancipación*. Medellín: La Carreta e UPTC, 2010, p. 365; SALCEDO-BASTARDO, J. L. *Vision... Op. Cit.*, p. 146.

expressou essa convicção e a amparou em um sentimento comum de americanidade que uniria toda a região. “*Para nosotros, la patria es la América*”, afirmou em 1814 em uma proclamação aos soldados da divisão do exército libertador sob comando do general Rafael Urdaneta. Essa conhecida frase de Bolívar revela mais que uma retórica forjada na guerra. Podemos ver aqui uma reelaboração de conceitos cujo resultado será a possibilidade teórica de uma ideia política de integração mais abrangente que a concebida e praticada nos marcos do Império Espanhol. Como explica o historiador argentino José Carlos Chiaramonte, a palavra *pátria*, no século XIX, referia-se comumente ao lugar onde se nasceu¹¹³. A extensão bolivariana do conceito de pátria a toda a América produz um inovador sentimento de pertencimento a uma coletividade para aquele contexto. Por isso, historiadores como Jorge Abelardo Ramos defendem a tese da existência de um verdadeiro nacionalismo americano que, futuramente, seria alvo da fragmentação¹¹⁴.

Há quem critique essa tese sustentando que esse sentimento existiria apenas no projeto de algumas lideranças da independência enquanto, na verdade, a população do continente se identificava e se sentia parte apenas de suas localidades de origem. Por conta disso, as divisões administrativas do Império – seus Vice-Reinados, Capitanias e Presidências – se mantiveram na forma de estados-nação independentes, firmando-se no decorrer do século XIX. Essa é a tese defendida pelo chileno Gonzalo Vial Correa, por exemplo¹¹⁵. Contudo, a ideia de uma “pátria americana”, de pertencimento a uma entidade maior que a autoridade política local, mostrou-se historicamente tão forte – como se verá mais adiante – que, 130 anos mais tarde, outro chileno, Felipe Herrera,

¹¹³ CHIARAMONTE, José Carlos. *Nación y Estado en Iberoamérica – el lenguaje político en tiempos de las independencias*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 2004.

¹¹⁴ RAMOS, Jorge Abelardo. *La Nación Latinoamericana*. Buenos Aires: Peña Lillo e Ediciones Continente, 2011.

¹¹⁵ CORREA, Gonzalo Vial. *La Formación de las Nacionalidades Hispanoamericanas como Causa de la Independencia*. Santiago do Chile: Academia Chilena de História, 1966.

ministro de estado, diretor do Fundo Monetário Internacional (FMI) e presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento, definiu a América Latina não como um “conjunto de naciones”, mas sim como “una gran nación deshecha”¹¹⁶. Ao que nos interessa nesse momento - apresentar e fundamentar o pensamento integracionista de Simón Bolívar - basta afirmar que o projeto político da integração estava amparado em uma nova identidade. Bolívar herdou do Império Espanhol uma concepção de sistema político que lhe serviu de estrutura para o seu projeto de integração em liberdade¹¹⁷, como veremos adiante, mas ele reelaborou essa experiência a partir de uma afirmação identitária: a americana.

O primeiro passo para o projeto de integração de Bolívar foi a assinatura de tratados bilaterais entre a Grã-Colômbia e cada um dos demais estados que surgiram na América hispânica após a independência. Tais tratados reafirmaram os laços históricos de identidade e formalizaram o compromisso com a convocação, em um futuro próximo, de uma assembleia de estados hispano-americanos para o estabelecimento de uma liga ou governo de união comum a todos os participantes. Assim, esses tratados prévios, discutidos no âmbito bilateral, prepararam o terreno para a conclusão de um tratado multilateral e fundador das instituições de integração. Em outubro de 1821, o governo colombiano entrega a Joaquin Mosquera e Miguel Santamaría - seus dois ministros com poderes para estabelecer as negociações bilaterais com México, Chile, Peru e Buenos Aires - as orientações que balizaram os tratados. Tais orientações são importantes porque contém elementos da estratégia integracionista de Bolívar.

Trata-se de um momento em que o Império Espanhol ainda não fora definitivamente derrotado, sendo necessária, do ponto de vista de Bolívar e dos líderes

¹¹⁶ HERRERA, Felipe. Apud: BARRIOS, Miguel Ángel. *Consejo Suramericano de Defensa: desafíos geopolíticos y perspectivas continentales*. Buenos Aires: Biblos, 2011, p. 76.

¹¹⁷ ZEA, Leopoldo. *Simón Bolívar, integración en la libertad*. México: Edicol, 1980.

grã-colombianos, acertar bases de colaboração recíproca entre as diversas regiões que sustentavam a luta pela independência. Por isso, como escreveu o ministro da Fazenda e Relações Exteriores da Grã-Colombia, Pedro Gual, nas instruções aos emissários colombianos, seria preciso estabelecer “relaciones íntimas que aseguren la existencia política y prosperidad de la América antes española”¹¹⁸. A forma jurídica dessa aliança é deixada em aberto, garantindo maior liberdade de negociação aos ministros. O documento fala em “tratado de liga” ou “tratado de confederação” ou ainda em “convenção confederativa”. A própria existência política ainda estava em questão e a saída diplomática para garantir segurança aos novos governos seria estabelecer

Un pacto convencional de federación para la defensa de la causa común hasta obligar al enemigo a desistir, en virtud de nuestra unanimidad de sentimientos y comunidad de intereses recíprocos, de la guerra injusta a que nos han provocado, reconociendo nuestra soberanía e independencia nacional. Este es el punto cardinal de la misión que se ha puesto al cargo de V.S.¹¹⁹

Trata-se, portanto, de construir em primeiro lugar um pacto militar, em decorrência da guerra que ainda estava em curso. As instruções também anunciam um princípio que Bolívar defendia como o único capaz de manter a paz entre os governos da América hispânica: o respeito ao *uti possidetis iuris* de 1810 para o estabelecimento das fronteiras, ou seja, a conservação dos limites administrativos dos antigos entes da administração espanhola (vice-reinados, capitánias e presidências) para os novos estados. Outra disposição, que voltará ao debate durante o Congresso do Panamá, de 1826, será a recusa de qualquer forma de indenizar a Espanha pela independência em troca da paz e do reconhecimento. Afinal, a Espanha perdera suas colônias em uma

¹¹⁸ GUAL, Pedro. “Instrucciones del gobierno de Colombia dadas a Joaquín Mosquera y Miguel Santamaría para su misión a los estados del Perú, Chile, Buenos Aires y México”. In: REZA, Germán A. de la (comp.). *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 6.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 6.

guerra e as autoridades colombianas não viam sentido em pagar a um inimigo que se aproximava da derrota final.

No que tange às relações comerciais, os ministros foram instruídos a buscar um acordo que facilitasse o trânsito de mercadorias entre os países parte. A proposta colombiana previa que os impostos de importação e exportação cobrados por cada país signatário do acordo não diferenciassem as mercadorias vindas do país aliado. Textualmente, o documento instrui assim seus ministros:

En materia de comercio podrá V.S. convenir en un mismo tratado, o separadamente, en que los buques y producciones territoriales de las Partes Contratantes no pagarán más derecho de importación y exportación que los que asignan para los nacionales las leyes que gobiernan a los puertos de su arribada, es decir, que los buques de Colombia y sus producciones naturales introducidas bajo su pabellón, se tendrán como nacionales en los puertos del Perú, Chile y Buenos Aires para el arreglo de derechos y lo mismo sucederá en los de esta República.¹²⁰

Embora o formato prático principal seja de uma aliança militar, os ministros colombianos foram instruídos a ter em mente que sua expressão futura será bem mais abrangente. O documento invoca o exemplo da Santa Aliança, coligação formada pelas potências europeias para manter a ordem restaurada de 1815, para afirmar que o caráter da liga americana, constituída para a liberdade, seria muito mais sólido que o da liga europeia, contrária à liberdade, nos termos do documento. Embora a América hispânica se encontrasse dividida em vários governos, havia a compreensão por parte da linha bolivariana de que a solidariedade que irmanava os patriotas os manteria unidos: por isso o objetivo do tratado é sedimentar as bases para a constituição futura de um organismo de governo e cooperação para a América hispânica como um todo. O que já se vislumbra é a proposta bolivariana de uma permanente Assembleia de

¹²⁰ *Ibidem*, p. 8-9.

Plenipotenciários, que será discutida no Congresso do Panamá. Nas palavras do documento:

Mas repito a V.S. que, de cuanto llevo expuesto, nada interesa tanto en estos momentos como la formación de una liga verdaderamente americana. Pero esta Confederación no debe formarse simplemente sobre los principios de una alianza ordinaria para la ofensa y defensa: debe ser mucho más estrecha que la que se ha formado últimamente en la Europa contra las libertades de los pueblos. Es necesario que la nuestra sea una Sociedad de Naciones hermanas, separadas por ahora y en el ejercicio de su soberanía, por el curso de los acontecimientos humanos, pero unidas, fuertes y poderosas para sostenerse contra las agresiones del poder extranjero. Es indispensable que V.S. encarezca incesantemente la necesidad que hay de poner desde ahora los cimientos de un cuerpo anfictiónico o Asamblea de Plenipotenciarios, que dé impulso a los intereses comunes de los Estados americanos y dirima las discordias que puedan suscitarse en lo venidero entre pueblos que tienen unas mismas costumbres y unas mismas habitudes, y que por falta de una institución tan santa, pueden quizás encender las guerras funestas que han desolado otras regiones menos afortunadas¹²¹

As instruções do governo colombiano a seus diplomatas foram um documento privado. O convite público à celebração dos tratados foi assinado por Simón Bolívar na qualidade de presidente da Grã-Colômbia em janeiro de 1822. Bolívar inicia seu convite com uma exortação à compreensão do significado histórico de sua época. Pela força de suas armas, os americanos destruíram os laços com o Império Espanhol e se viam diante da oportunidade única de construir governos para a liberdade. Por isso, aquela seria uma época de glória para a história dos povos da América. Primeiro, Bolívar afirma que a liberdade por si só não basta, ou seja, a independência não era apenas o problema de vencer os espanhóis. Derrotá-los não era o bastante na visão de Bolívar, que já antevia os problemas da construção das instituições de um governo livre. Afinal, o Império seria abatido, mas o passado colonial e suas “leves tiránicas” permaneceriam como a realidade do continente. Qual o caminho necessário para responder ao desafio de lidar com essa realidade e fazer valer o projeto de liberdade que a revolução empunhou? A

¹²¹ *Idem*, p. 8-9.

resposta de Bolívar tem duas dimensões, uma local e outra “universal”. A local, como vimos, era a formação de governos republicanos centralizados e forjados a partir de um ideal de virtude cívica. Já a “universal” era a integração, passo consequente e necessário a ser dado pelos líderes da emancipação, formando uma associação de governos livres, uma “nação de repúblicas”:

Hemos expulsado a nuestros opresores, roto las tablas de sus leyes tiránicas y fundado instituciones legítimas; mas todavía nos falta poner el fundamento del pacto social, que debe formar de este mundo una nación de Repúblicas.¹²²

A integração é apresentada como a solução necessária para a preservação da independência e da opção republicana em um mundo no qual essa opção era minoritária e em que era seriamente considerada a hipótese de uma intervenção disciplinadora das forças da Santa Aliança na América. O argumento parte de um reconhecimento da realidade: governos divididos, atuando sem coordenação, são frágeis, enquanto a América unida seria por si só um fator de dissuasão contra aqueles que ambicionassem se apoderar dela, destruindo sua opção por republicanamente governar-se em liberdade e submissão às leis. Afirma Bolívar:

La asociación de los cinco grandes Estados de América es tan sublime en sí misma, que no dudo vendrá a ser motivo de asombro para la Europa. La imaginación no puede concebir sin pasmo la magnitud de un coloso, que semejante al Júpiter de Homero, hará temblar la tierra de una ojeada. ¿Quién resistirá a la América reunida de corazón, sumisa a una ley y guiada por la antorcha de la libertad?¹²³

Foram assinados tratados com o Peru, Chile, México e República Centro-americana. Buenos Aires optou por manter-se fora do arranjo projetado pela Colômbia

¹²² BOLÍVAR, Simón. “Invitación del Libertador, presidente de Colombia, a los gobiernos de las nuevas repúblicas a que suscriban un tratado confederativo bilateral”. In: REZA, Germán A. de la (comp.). *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. 3.

¹²³ *Ibidem*, p. 4.

enquanto o Chile, por sua vez, embora tenha aderido inicialmente, acabou se retirando¹²⁴. Os princípios que orientaram Bolívar na estratégia de reunir uma assembleia das repúblicas hispano-americanas já haviam sido expressos em diversos momentos e contavam com a participação de todos os estados que surgiam da revolução. Em um documento de 1818, uma carta ao então Diretor Supremo das Províncias Unidas do Rio da Prata, Martín Pueyrredón, Bolívar explicou seu projeto e enfatizou a necessária participação do sul do continente:

Una sola debe ser la patria de todos los americanos, ya que en todo hemos tenido una perfecta unidad. Excmo. señor: cuando el triunfo de las armas de Venezuela complete la obra de su independencia, o que circunstancias más favorables nos permitan comunicaciones más frecuentes y relaciones más estrechas, nosotros nos apresuraremos con el más vivo interés a entablar por nuestra parte el pacto americano, que formando de todas nuestras Repúblicas un cuerpo político, presente la América al mundo con un aspecto de majestad y grandeza sin ejemplo en las naciones antiguas. La América así unida, si el cielo nos concede este deseado voto, podrá llamarse la reina de las naciones, y la madre de las Repúblicas. Yo espero que el Río de la Plata, con su poderoso influjo, cooperará eficazmente a la perfección del edificio político a que hemos dado principio desde el primer día de nuestra generación.¹²⁵

Em resumo, até aqui Bolívar se expressa pela integração abordando certos pontos principais: a base da unidade seria uma identidade comum, tornando a desagregação não apenas uma possibilidade política, mas sim uma agressão a um só povo que demandaria um governo comum a ser exercido por uma assembleia que reunisse todas as repúblicas surgidas na América hispânica durante o processo de emancipação. Essa união traria a vantagem imediata de unir forças para a guerra ainda em curso quando Bolívar remete o convite à celebração dos tratados bilaterais e a

¹²⁴ Esse processo, bem como os termos e condições de cada um desses tratados serão debatidos mais minuciosamente no próximo capítulo.

¹²⁵ BOLÍVAR. Simón. “Comunicación de Bolívar para el señor Juan Martín Pueyrredón, Supremo Director de las Provincias Unidas del Río de la Plata”. Disponível em <http://www.formacion.psuv.org.ve/wp-content/uploads/2010/08/COMUNICACI%C3%93N-DE-BOL%C3%8DVAR-A-PUEYRRED%C3%93N-MAR-DEL-PLATA.pdf>. Acesso em 15/10/2013.

vantagem estratégica de manter um bloco coeso para a preservação da independência e do regime interno de liberdade, a república.

Bolívar temia uma intervenção das potências europeias por meio da Santa Aliança contra as repúblicas americanas. Em março de 1825, escrevendo ao embaixador grã-colombiano na Inglaterra, Manuel José Hurtado, Bolívar diz que recebeu informações sobre o planejamento de uma intervenção francesa na Venezuela, iniciando a ofensiva restauradora com o apoio da Santa Aliança. Essa ofensiva se justificaria por um desejo das potências europeias de derrubar o “sistema democrático” adotado pelos governos independentes da América¹²⁶. Bolívar diz a Hurtado que tem informações de que a diplomacia francesa procurava convencer os ingleses a trabalhar pela substituição daqueles regimes por aristocracias. Temeroso da posição que a Inglaterra viria a tomar, Bolívar recomenda que Hurtado mantenha conversas com George Canning, ministro britânico das relações exteriores, para impedir a adesão às pretensões da Santa Aliança. Pede ao embaixador que acentue a inspiração inglesa do projeto constitucional de Bolívar, comportando elementos democráticos e aristocráticos, como um Senado hereditário. A importância de manter ao menos a neutralidade dos ingleses era evidente por si só: saindo de uma guerra contra a Espanha, dando os primeiros passos na organização de suas próprias instituições políticas, ainda buscando preencher o vácuo de poder e de legitimidade deixado com a queda do Império, os estados americanos não possuíam recursos de qualquer espécie para suportar uma nova guerra. Era sua própria existência política que estava em jogo e por isso Bolívar autorizava Hurtado a ressaltar o que havia de “aristocrático” em seu projeto constitucional. Contudo, essa seria uma

¹²⁶ BOLÍVAR, Simón. “Carta a Manuel José Hurtado, embaixador colombiano na Grã Bretanha”. In: *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 228.

manobra aplicada somente se necessária para evitar uma ação militar por parte da Santa Aliança:

Todo esto no debe tener lugar sino después que se sepa de un modo terminante y evidentemente cierto que la Francia y la Santa Alianza están resueltas a combatirnos a causa de nuestra democracia. Si el ministerio británico encontrar por conveniente, para evitarnos una guerra, ofrecer a los aliados mis ideas políticas, como medio de impedir una ruptura de hostilidades y un principio de negociación que lleve por objeto la libertad y la independencia de América, modificada por gobiernos mixtos de aristocracia y democracia, Vd. está autorizado por mí para instruir al gobierno británico de mi determinación de interponer toda mi influencia en América para obtener una reforma que nos produzca el reconocimiento de la Europa y la paz del mundo. Todo esto en la suposición de que se considere por el Gobierno británico como inevitable la guerra; de otro modo, no, no, no.¹²⁷

A integração fortaleceria os estados americanos, pois permitiria uma atuação conjunta frente a essa ameaça. Por sua vez, o plano interno também trazia perigos para a nova ordem. Como Bolívar afirma em outra carta, escrita ao vice-presidente grã-colombiano Francisco de Paula Santander, em janeiro de 1825, um mês após a vitória de Ayacucho, seria preciso considerar com seriedade a ameaça que existia contra a ordem interna de cada estado, dadas as rivalidades entre os líderes militares disputando o poder e a insatisfação de setores da elite que se recusavam a aceitar as novas instituições. Afinal, como lembrou John Lynch, a estrutura social atacada pelos patriotas havia sido a “última linha de defesa da Espanha”.¹²⁸ A integração também responderia a esse desafio: na avaliação de Bolívar, nesta carta a Santander, não há dúvidas quanto à convicção de que a estabilização institucional surgiria como decorrência da integração:

Veo la guerra civil y los desórdenes volar por todas partes, de un país a otro, mis dioses patrios devorados por el incendio doméstico. Vuelvo, pues, a mi

¹²⁷ BOLÍVAR, Simón. “Carta a Manuel José Hurtado, embaixador colombiano na Grã Bretanha”. In: *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 228-229.

¹²⁸ LYNCH, John. “As Origens da Independência da América Espanhola”. In: *História da América Latina – Da Independência a 1870*. São Paulo: Edusp e Funag, 2009, p. 57.

primer proyecto como único remedio: *la federación*. Esta federación me parece a mí um templo de asilo contra las persecuciones del crimen.¹²⁹

Neste momento, portanto, trata-se de uma proposta de união com objetivos políticos e militares dotada de um componente ideológico.

Em 7 de dezembro de 1824, dois dias antes da vitória definitiva contra as forças realistas na Batalha de Ayacucho, Bolívar remete o convite à realização do Congresso *Anfictiónico* do Panamá, resultado de seu esforço político e diplomático realizado desde as negociações pelos tratados bilaterais. O convite foi endereçado aos estados que já haviam assinado com a Colômbia os tratados bilaterais e também novamente ao Chile e ao Rio da Prata, que Bolívar trata por “aliados”, embora ainda não “confederados” como os demais.

Neste documento, Bolívar afirma mais explicitamente seu objetivo: constituir uma autoridade política superior aos estados formados na América de colonização espanhola após as independências. Essa autoridade se institucionalizaria em uma assembleia composta por representantes de todos os estados coligados. Na avaliação do Libertador, novamente reiterada, somente com essa instituição seria formado o que ele chama de um sistema de garantias capaz de proteger as repúblicas hispano-americanas de agressões externas e das ameaças internas à sua estabilidade institucional. Nas palavras de Bolívar, esse sistema seria “un escudo de nuestro nuevo destino”¹³⁰. Portanto, a integração é entendida como a base para a longevidade e estabilidade dos governos formados pelos patriotas na vaga da derrota do Império Espanhol na América. O problema da estabilidade é o principal nesse momento: uma vez consumada a vitória na guerra pela independência, como mantê-la? Ou melhor, como manter suas

¹²⁹ BOLÍVAR, Simón. “Carta a Francisco de Paula Santander, sobre o projeto de união”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del...* Op. Cit., p. 216-217.

¹³⁰ BOLÍVAR, Simón. “Convocatoria del Congreso de Panamá”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del...* Op. Cit., p. 211.

instituições republicanas, compreendidas como únicas capazes de garantir um governo de liberdade, impedindo que o contrafluxo das guerras gerasse potenciais tiranos ou a anarquia temida por Bolívar, devolvendo a América ao “caos primitivo”? A resposta do Libertador é a unidade e ele a reafirma aos demais líderes dos novos estados:

Después de quince años de sacrificios consagrados a la libertad de América por obtener el sistema de garantías que, en paz y en guerra, sea el escudo de nuestro nuevo destino, es tiempo ya de que los intereses y las relaciones que unen entre sí a las repúblicas americanas, antes colonias españolas, tengan una base fundamental que eternice, si es posible, la duración de estos gobiernos. Entablar aquel sistema y consolidar el poder de este gran cuerpo político, pertenece al ejercicio de una autoridad sublime que dirija la política de nuestros gobiernos, cuyo influjo mantenga la uniformidad de sus principios, y cuyo nombre sólo calme nuestras tempestades. Tan respetable autoridad no puede existir sino en una asamblea de plenipotenciarios, nombrados por cada una de nuestras repúblicas y reunidos bajo los auspicios de la victoria obtenida por nuestras armas contra el poder español.¹³¹

Repetindo o convite para a assinatura dos tratados bilaterais, Bolívar termina essa convocação ao Congresso do Panamá com o vislumbre de uma época inaugural e repete a comparação com os gregos que já havia feito nove anos antes, na Carta da Jamaica. A história das repúblicas americanas, tal qual a história das cidades gregas, seria imortal:

El día que nuestros plenipotenciarios hagan el canje de sus poderes, se fijará en la historia diplomática de la América una época inmortal. Cuando, después de cien siglos, la posteridade 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?¹³²

Um documento até então inédito, publicado em 1916 por Vicente Lecuna, historiador venezuelano especialista na obra de Bolívar, acrescenta mais apontamentos a esse projeto. O texto, conhecido pela historiografia como “*Un pensamiento sobre el*

¹³¹ *Idem.*

¹³² *Ibidem*, p. 213.

Congreso de Panamá”, traz algumas notas escritas por Bolívar em janeiro de 1826, alguns meses antes da abertura do Congresso do Panamá, e elucida melhor o pensamento bolivariano para a integração. As reflexões que se seguem são orientadas pelos apontamentos desse texto¹³³.

Bolívar acredita que a base da organização político-institucional da América seria composta por repúblicas independentes, mantendo cada uma sua soberania. Ele está convencido quanto à inviabilidade de se desconstruir os diversos estados que surgiram na América após as independências¹³⁴ desde as reflexões que expressou na Carta da Jamaica, em 1815. Lá, ele já se dizia cético quanto à possibilidade de um único governo central conseguir se impor sobre toda a América de colonização espanhola, fosse ele republicano ou monárquico:

Aunque aspiro a la perfección del gobierno de mi patria, no puedo persuadirme que el Nuevo Mundo sea por el momento regido por una gran república; como es imposible, no me atrevo a desearlo, y menos deseo una monarquía universal de América, porque este proyecto, sin ser útil, es también imposible (...) para que un solo gobierno dé vida, anime, ponga en acción todos los resortes de la prosperidad pública, corrija, ilustre y perfeccione al Nuevo Mundo, sería necesario que tuviese las facultades de un Dios, y cuando menos las luces y virtudes de todos los hombres¹³⁵

Assim, a independência invariavelmente faria surgir diversos estados tanto por conta da natureza do continente como da própria crise política que levaria - já prevê Bolívar - à fragmentação do Império Espanhol. Na sua avaliação de 1815, Bolívar considera que esse cenário não seria ruim porque as repúblicas, quando menores, tenderiam mais à sua conservação, prosperidade e glória. Seguindo Montesquieu¹³⁶,

¹³³ BOLÍVAR, Simón. “Un Pensamiento sobre el Congreso de Panamá”. *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 260-261.

¹³⁴ Em 1826, ano da realização do Congresso do Panamá, eram eles: México, República Centro-Americana, Grã-Colômbia, Peru, Bolívia, Chile e Províncias Unidas do Rio da Prata.

¹³⁵ BOLÍVAR, Simón. “Carta da Jamaica”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 80.

¹³⁶ MONTESQUIEU. *Considerações Sobre as Causas da Grandeza dos Romanos e de Sua Decadência*. São Paulo: Saraiva, 2005.

Bolívar acredita que uma república muito grande tende a lançar-se sobre seus vizinhos e, paulatinamente, converter-se em Império, como ocorreu na evolução política romana. Lembra que o primeiro passo rumo à ruptura com a ordem colonial na América foi o estabelecimento de *Juntas* nas cidades capitais, seguido pela convocação de congressos que estabeleceram instituições republicanas. Portanto, esses governos foram o produto do anseio de liberdade dos americanos em sua melhor forma e deveriam ser mantidos. Uma unificação política completa implicaria necessariamente na submissão dos governos livres a apenas um deles, com a consequência de se manter a beligerância na América mesmo sem os espanhóis e sacrificar o anseio republicano que levou os patriotas à guerra¹³⁷. Por isso a integração partiria do reconhecimento das soberanias dos estados participantes do Congresso do Panamá. Bolívar defende inclusive que os limites da jurisdição de cada uma dessas repúblicas deveriam respeitar, como já dissemos, os mesmos limites que os entes da administração colonial possuíam em 1810. Ele insiste nessa questão, pois conhecia o potencial desagregador que disputas fronteiriças ameaçavam gerar, levando à guerra os estados recém-fundados.

Uma carta escrita ao general Antonio José de Sucre, em fevereiro de 1825, registra bem a firmeza da convicção de Bolívar no sentido do respeito ao *uti possidetis iuris* de 1810 como base do direito internacional público americano. Sucre se encontrava então no Alto Peru, futura Bolívia, região que pelo estatuto colonial estava sob a jurisdição do Vice-Reinado do Rio da Prata. O interesse de Buenos Aires era grande em manter os limites do antigo Vice-Reinado sob seu governo, chegando a enviar três expedições militares para realizar a independência e incorporar o Alto Peru¹³⁸, mas a derrota dos espanhóis na região só foi consumada com a entrada do

¹³⁷ BOLÍVAR, Simón. “Carta da Jamaica”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del ... Op. Cit.*, p. 80-81.

¹³⁸ RODRÍGUEZ O., Jaime E. *La Independencia de la América Española*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 159.

exército enviado por Bolívar e comandado por Sucre. Pressionado pela elite local, que não desejava vincular-se ao governo de Buenos Aires, Sucre emitiu, em nove de fevereiro de 1825, um decreto autorizando a eleição de deputados e a reunião de uma Assembleia das províncias do Alto Peru, o que implicava em um reconhecimento tácito de autonomia. Essa Assembleia se reúne em agosto daquele ano e declara a independência fundando a República Bolívar, mais tarde convertida em República da Bolívia.

Quando Bolívar foi informado por Sucre quanto à emissão do decreto de fevereiro, criticou a decisão e reafirmou que ela ameaçava o fundamento do respeito mútuo que as repúblicas americanas deveriam resguardar. Na carta que escreve em resposta, após criticar Sucre (que dos generais do exército patriota era seu preferido e anunciado sucessor), Bolívar reitera:

Ni Vd., ni yo, ni el congreso mismo del Perú, ni de Colombia podemos romper y violar la base del derecho público que tenemos reconocido en América. Esta base es que los gobiernos republicanos se fundan entre los límites de los antiguos virreinos, capitanías generales, o presidencias como la de Chile. El Alto Perú es una dependencia del virreinato de Buenos Aires: dependencia inmediata como la de Quito de Santafé [...] Según dice, Vd. piensa convocar una asamblea de dichas provincias. Desde luego, la convocación misma es un acto de soberanía. Además, llamando Vd. estas provincias a ejercer su soberanía, las separa de hecho de las demás provincias del Río de la Plata. Desde luego, Vd. logrará con dicha medida la desaprobación del Río de la Plata, del Perú y de Colombia misma¹³⁹

Portanto, Bolívar defendia a manutenção dos governos republicanos tal qual surgiram no processo de emancipação. Sendo assim, como incorporar a ideia de integração? Os estados independentes, reconhecendo mutuamente sua soberania, aceitariam enviar seus delegados, com peso igual para todos, a uma assembleia que reuniria todas as repúblicas. Como vimos, este foi um dos pontos principais nas

¹³⁹ BOLÍVAR, Simón. “Carta a José Antonio de Sucre, sobre o destino do Alto Perú”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 224-225.

negociações em torno dos tratados bilaterais. Uma vez reunida, a assembleia estabeleceria leis comuns para os estados membros, regulando suas relações e definindo quais competências caberiam a ela própria e quais ficariam a cargo dos governos locais. O que Bolívar concebe é uma organização que hoje chamaríamos de supranacional. A integração se daria politicamente com a aceitação livre dos estados em compor a assembleia e acatar as leis comuns que fossem aprovadas nessa esfera. A América independente se tornaria a já mencionada “nación de repúblicas”.

O próximo ponto do projeto de Bolívar é o caráter permanente dessa assembleia. Ele não projeta um órgão temporário que se dissolveria uma vez cumprido seu papel ou que se reuniria periodicamente. Tal instituição deveria ser permanente e, para tanto, composta por plenipotenciários de todas as repúblicas, em igual número, de modo que nenhuma tivesse mais proeminência que outra, independentemente de critérios como tamanho da população, poderio militar ou quaisquer outros. A igualdade jurídica dos estados é fundamental para o sucesso do projeto integracionista de Bolívar. Nas relações entre os estados integrados, “ninguno sería más débil con respecto a otro; ninguno sería más fuerte”¹⁴⁰. A permanência da instituição unificadora acentua o que chamamos, cientes do uso anacrônico da expressão, de supranacionalidade do projeto de Bolívar, que desejava mais que uma reunião de repúblicas americanas para estabelecer princípios comuns e assinar acordos. Tratava-se do estabelecimento e do reconhecimento de um novo poder, um novo ente político que, embora não ameaçasse a soberania de cada estado, estabelecia disposições comuns a lhes orientar.

Embora garantisse a soberania das repúblicas e o respeito à sua ordem interna – diz Bolívar que “el orden interno se conservaría intacto entre los diferentes Estados, y

¹⁴⁰ BOLÍVAR, Simón. “Un Pensamiento sobre el Congreso de Panamá”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 260.

dentro de cada uno de ellos”¹⁴¹, essa garantia pressupunha a concordância com um projeto ideológico comum. A integração projetada por Bolívar não se destinava unicamente a atender os objetivos pragmáticos que surgem no eixo de suas preocupações na negociação dos tratados bilaterais, como a defesa mútua contra agressões e manutenção da independência. Ela comporta e se justifica por um projeto político-ideológico. O primeiro elemento desse projeto é a forma republicana de governo, resumida em magistrados eleitos, governo impessoal, submissão de todos à lei, isonomia, difusão da educação e outros elementos que vimos anteriormente. Por si só, essa opção já era ousada em um mundo no qual as potências eram monarquias, como a Grã-Bretanha, a França e os próprios impérios ibéricos. Muitos dos líderes da emancipação consideraram seriamente a saída monárquica para impedir a desagregação, sendo que mesmo partidários de Bolívar chegaram a lhe propor que assumisse a coroa para estabilizar o continente. Além disso, a única experiência republicana que lograra conservar-se, à época de Bolívar, eram os Estados Unidos, cujo federalismo não era visto pelo Libertador como um modelo a ser seguido. Bolívar entende que o republicanismo é um ideal de governo em liberdade, fundamentado no governo das leis e não no mando pessoal, mas considera que suas formas deveriam adaptar-se à realidade da América hispânica. Vimos o esforço de elaboração conceitual feito por Bolívar em seus projetos constitucionais para conciliar uma realidade “rebelde” com instituições tipicamente republicanas. Esse esforço por si só demonstra o quão complexo foi o comprometimento dos próceres da independência com esse ideal.

Além do republicanismo como forma de governo, a integração deveria garantir, coerentemente, a abolição legal e informal das diferenciações sociais por critérios baseados na cor da pele e na origem (“la diferencia de origen y de colores perdería su

¹⁴¹ *Idem.*

influencia y poder”¹⁴²). Como explica o historiador John Lynch, a sociedade colonial era estratificada em castas, com os considerados “brancos puros” no topo da hierarquia social. Havia regulamentação inclusive para a compra de títulos que reconheciam esse status a alguém, cuja importância era grande, já que a ascensão social dependia do pertencimento à casta considerada mais elevada. Abaixo desses “brancos puros”, geralmente nascidos na Espanha, vinham os *criollos*, filhos de espanhóis nascidos na América, e por fim a grande população mestiça, afro-descendente, africana e originária do continente¹⁴³. Como vimos, Bolívar foi radicalmente contrário à escravidão, promovendo a abolição em todas as regiões nas quais atuou, atraindo contra si a ira de muitos setores da elite que não foram tão longe na sua afirmação dos ideais republicanos de liberdade e igualdade. Além disso, a incorporação da população mestiça ao exército patriota, inclusive ao oficialato, representou uma real alteração da estrutura social da América de colonização espanhola. Esse é um dos motivos que leva Tulio Halperin Dongui a reconhecer o caráter revolucionário do movimento de independência¹⁴⁴. Bolívar pensa a abolição da escravidão e da ordem colonial de castas como pilar para todas as repúblicas americanas, admitida e defendida pela instituição de integração. Para serem estáveis, as repúblicas deveriam ter um único corpo de cidadãos igualados pela lei e não uma “casta” de privilegiados oprimindo a maioria da população. As rivalidades entre esses grupos sociais separados pela hierarquia colonial seriam sempre uma ameaça à estabilidade das instituições, além de uma hipocrisia: “nadie puede romper el santo dogma de la igualdad. Y ¿habrá esclavitud donde reina la

¹⁴² *Ibidem*, p. 261.

¹⁴³ LYNCH, John. “As Origens...” ... *Op. Cit.*, p. 49-57.

¹⁴⁴ DONGUI, Tulio Halperin. *História da América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2005, p. 100-101.

igualdad? Tales contradicciones formarían más bien el vituperio de nuestra razón que el de nuestra justicia: seríamos reputados por más dementes que usurpadores”¹⁴⁵.

Sendo assim, o projeto integracionista de Bolívar se dá pela constituição de uma instituição política permanente composta por ministros plenipotenciários representando os estados integrados e com autoridade delegada por esses estados. Seu objetivo é a salvaguarda da independência e da ideologia que a moveu: republicanismo e abolição da escravidão e da divisão da população em castas. Há, portanto, um elemento ideológico nesse projeto que colocaria a América na linha de frente da luta pela liberdade em todo o mundo¹⁴⁶. O projeto de Bolívar é universalista: ele não deseja sua aplicação apenas para os americanos, mas acredita que suas bandeiras se difundiriam pela Terra a ponto de, uma vez que a independência houvesse restabelecido o “equilíbrio do mundo”, desequilibrado em favor da Europa, todos os povos poderem reconhecer a existência de uma única entidade política universal, seguindo o mesmo modelo que ele desejava ver adotado pelos hispano-americanos. Em suas palavras, “en la marcha de los siglos podría encontrarse, quizá, una sola nación cubriendo al universo, la federal”¹⁴⁷. Voltaremos a essa concepção universalista no final deste capítulo.

Por fim, há destaque em “Un Pensamiento sobre el Congreso de Panamá” para a importância estratégica de uma aliança da liga de repúblicas americanas com a Inglaterra. Bolívar a defende como um imperativo de segurança: essa aliança dissuadiria as pretensões intervencionistas que ainda poderiam ser cultivadas pela Espanha ou por seus aliados da Santa Aliança, pois o apoio inglês, em troca de acesso aos mercados

¹⁴⁵ BOLÍVAR, Simón. “Mensaje al Congreso de Bolívia”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 285.

¹⁴⁶ É o que defende Augusto Mijares: “Para Bolívar aquella contienda era ‘una guerra civil’, pero no por el hecho anecdótico y circunstancial de que había españoles en las filas republicanas y criollos bajo las banderas realistas, sino porque aquella guerra no era sino un episodio de la lucha mundial entre progresistas y conservadores”. MIJARES, Augusto. “Prólogo – Bolívar como Político y Reformador Social”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del... Op. Cit.*, p. IX.

¹⁴⁷ BOLÍVAR, Simón. “Carta a Francisco de Paula Santander”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 262.

americanos, poderia garantir o reconhecimento da independência. Antes de redigir esse texto, Bolívar já havia defendido a aproximação com os ingleses. Escrevendo a Santander em junho de 1825, desde Cusco, Bolívar afirma que a “federação americana”, ou integração, como viemos chamando até aqui, dificilmente existiria sem a cooperação britânica. Pensando pragmaticamente, ele defende a aliança nesses termos:

Mil veces he intentado escribir a Vd. sobre un negocio arduo, y es: nuestra federación americana no puede subsistir si no la toma bajo de su protección la Inglaterra; por lo mismo, no sé si sería muy conveniente si la convidásemos a una alianza defensiva y ofensiva. Esta alianza no tiene más que un inconveniente, y es el de los compromisos en que nos puede meter la política inglesa; pero este inconveniente es eventual y quizá remoto. Yo le opongo a este inconveniente esta reflexión: la existencia es el primer bien; y el segundo es el modo de existir: si nos ligamos a la Inglaterra existiremos, y si no nos ligamos nos perderemos infaliblemente. Luego es preferible el primer caso.¹⁴⁸

O primeiro bem a ser garantido é a própria existência, sem a qual nem faz sentido pensar no próximo passo que é a forma pela qual será possível existir. Esse é o raciocínio pragmático de Bolívar. Nesse mesmo sentido, anos mais tarde, o argentino Juan Bautista Alberdi refletiria sobre a limitação que a insegurança quanto à existência política impunha à geração que realizou a independência. Estudando as primeiras constituições da América, Alberdi concorda que o grande desafio daquele momento era consolidar a emancipação. Por isso, elogia aquela geração que compreendeu sua época e soube servi-la:

Esa necesidad [da época da independência] consistía en acabar con el poder político que la Europa había ejercido en este continente, empezando por la conquista y siguiendo por el coloniaje: y como medio de garantizar su completa extinción, se iba hasta arrebatarle cualquier clase de ascendiente en estos países. La independencia y la libertad exterior eran los vitales intereses que

¹⁴⁸ BOLÍVAR, Simón. “Carta a Francisco de Paula Santander”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del...* *Op. Cit.*, p. 234.

preocupaban a los legisladores de ese tiempo. Tenían razón: comprendían su época y sabían servirla.¹⁴⁹

Podemos concordar que Bolívar definiu a conquista e a garantia da liberdade como o grande problema de sua época. Por isso, mostrava-se disposto a, no extremo, sacrificar convicções em prol da manutenção da independência. Mas a tática de Bolívar ao propor uma aliança com a mais poderosa potência de sua época visava ganhar o tempo necessário para que as repúblicas americanas se consolidassem em um ambiente de paz, livres de novas ameaças militares. Bolívar não desejava uma nova metrópole, mas um aliado circunstancial, estando ciente da fraqueza e vulnerabilidade da América.

No futuro, com a obtenção da estabilidade das repúblicas, devidamente integradas por meio da autoridade supranacional da assembleia de plenipotenciários, essa debilidade seria suplantada. Nesse momento, em um ambiente mais seguro, Bolívar acredita que interesses divergentes entre a América e a Inglaterra emergirão sem ocasionar riscos. Então, as repúblicas americanas já teriam obtido a maturidade e força suficiente para se desembaraçarem de uma aliança que se converteria em nociva. Manter-se próximo da Inglaterra é uma tática ditada por um raciocínio político pragmático de quem tem como primeiro objetivo consolidar a independência e sabe que a vitória contra a ordem colonial poderia ser passageira. A aliança com a Inglaterra é uma proposta ditada pelas circunstâncias políticas do momento e não um programa ideológico. Como explica Bolívar a Santander:

Mientras tanto, creceremos, nos fortificaremos y seremos verdaderamente naciones para cuando podamos tener compromisos nocivos con nuestra aliada. Entonces, nuestra propia fortaleza y las relaciones que podamos formar con otras naciones europeas, nos pondrán fuera del alcance de nuestros tutores y aliados. Supongamos aún que suframos por la superioridad de la Inglaterra: este sufrimiento mismo será una prueba de que existimos, y

¹⁴⁹ ALBERDI, Juan Bautista. *Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina*. Buenos Aires: Plus Ultra, 1981, p. 26.

existiendo tendremos la esperanza de librarnos del sufrimiento. En tanto que, si seguimos en la perniciosa soltura en que nos hallamos, nos vamos a extinguir por nuestros propios esfuerzos en busca de una libertad indefinida.¹⁵⁰

O primeiro desafio é garantir a existência soberana, e a integração é compreendida como fundamental para lograr esse objetivo.

Retomando a discussão sobre as fontes do pensamento de Bolívar, será tentado demonstrar que seu projeto de integração tem raiz no pensamento ibérico. Embora Bolívar combata a estrutura de poder colonial assentada no absolutismo borbônico e no domínio ideológico exercido pela Igreja, como ibero-americano ele pensou a partir do legado colonial e o reelaborou. Seu projeto de integração é, a nosso ver, uma ideia política marcadamente influenciada pela concepção ibérica de organização do poder, embora reelaborada à luz dos valores republicanos.

Discutindo a relação dos ibéricos com a modernidade, Leopoldo Zea afirma que eles responderam ao seu advento com uma tentativa de prolongar o passado cristão no futuro moderno. Enquanto o “ocidental” conseguiu modernizar a herança que recebeu de seu passado, inclusive criando um cristianismo a serviço de seu futuro (o calvinismo, o puritanismo, dentre outras denominações religiosas), o “ibérico” procurou cristianizar a modernidade, apegando-se a seu passado medieval¹⁵¹. Richard Morse, que também trata da relação dos países ibéricos com a modernidade, explica que o final do século XVI apresentou duas opções políticas ao Império Espanhol. Uma era a renascentista, representada pelo maquiavelismo amoral, e outra era medieval, originada das *Siete Partidas*, o conjunto de leis compiladas por Afonso X, o Sábio, rei de Castela e Leão, no final do século XIII, pelas quais os sujeitos políticos se definiam por sua localização

¹⁵⁰ BOLÍVAR, Simón. “Carta a Francisco de Paula Santander”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del...* Op. Cit., p. 234.

¹⁵¹ ZEA, Leopoldo. *El Pensamiento Latinoamericano*. Barcelona: Ariel, 1976, p. 32.

social (hierarquizada) e pela concordância de que o fim ético do governo e do governante era a propagação do cristianismo. Dentre essas duas opções, que foram debatidas na intelectualidade espanhola do século XVI, a vitória coube à segunda, com a ascensão de Filipe II ao trono. O Império Espanhol se apresentaria à época moderna com um fim moral, a missão cristã do povo e do estado, e uma sociedade hierarquizada, definida em seus lugares de acordo com aquele fim moral e centralizada nessa missão pela figura do rei.¹⁵² Triunfava o apego ao passado medieval, como disse Zea.

Uma das respostas dessa opção política ibérica à modernidade foi, segundo Zea, a defesa do “espírito universal”, do sentido medieval de comunidade. Os ibéricos teriam mantido em plena época moderna um “sentido de convivência que da origem a comunidades como expresión de comunidad de personas. Esto es, unidad de voluntades hacia metas que trascienden los puros intereses del individuo”, na definição de Zea¹⁵³. Essa concepção de uma comunidade política que existe em prol de uma finalidade moral, um projeto ético que a unifica e, inclusive, a mantém dentro dos parâmetros sociais hierárquicos, foi transmitida ao pensamento americano, adaptando-se e convertendo-se na essência do pensamento político da América ibérica.

Para Leopoldo Zea, Simon Bolívar foi a mais elevada expressão do ideal ibérico de comunidade. O Libertador teria concebido um conceito de solidariedade distinto das concepções políticas modernas e, voltando à nossa primeira discussão, por isso é insuficiente defini-lo apenas como um pensador influenciado pelas ideias da Ilustração. Esse conceito de solidariedade partia tanto da ideia de uma *comunidad* de repúblicas americanas, herdeira da comunidade de reinos ibéricos unificados politicamente pela vassalagem ao mesmo rei, como das relações dessa comunidade com os demais povos

¹⁵² MORSE, Richard. *O Espelho de Próspero – cultura e ideias nas Américas*. São Paulo: Cia. Das Letras, 1988, p. 53-55.

¹⁵³ ZEA, Leopoldo. *El Pensamiento... Op. Cit.*, p. 36.

do mundo. Bolívar reelabora a tradição que recebeu incorporando princípios do pensamento clássico e moderno, mas sem aderir à mesma prática política internacional que os estados modernos europeus. Assim, se tais estados se relacionavam a partir da disputa por territórios, riquezas e colônias, comportando-se como entes egoístas e defensores de seus próprios interesses, a comunidade internacional imaginada por Bolívar teria como base a igualdade entre homens e estados, a solidariedade internacional em prol de uma meta ético-moral (a liberdade) e a união de todos os povos. A unidade da comunidade americana é, para Bolívar, o primeiro passo para a constituição de uma comunidade universal de povos regida pelos mesmos princípios de liberdade e igualdade que ele deseja internamente para cada república. A força não seria a tônica nessa ordem internacional. Aliás, Bolívar usou o mesmo critério de igualdade para propor o órgão que consubstanciaria a comunidade americana: todas as repúblicas, independentemente de seu tamanho, riqueza ou capacidade militar, teriam a mesma proporção de votos, sem qualquer distinção. Para Zea, a comunidade internacional projetada por Bolívar deveria seguir o mesmo critério, único possível para substituir a lei do mais forte que mantinha povos do mundo sob o domínio de outros, por um objetivo ético a orientar a humanidade como um todo¹⁵⁴. É nesse sentido que devemos compreender a já citada predição de Bolívar sobre o futuro das relações entre os povos do mundo: “En la marcha de los siglos podría encontrarse, quizá, una sola nación cubriendo al universo, la federal”.¹⁵⁵ Essa nação¹⁵⁶ única seria construída em paz e

¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 38-39.

¹⁵⁵ BOLÍVAR, Simón. “Carta a Francisco de Paula Santander”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 262.

¹⁵⁶ É necessário um esclarecimento quanto ao uso do termo “nação”. Bolívar não fala em “nação” no sentido que modernamente se dá a esse termo. Como explica José Carlos Chiaramonte, essa palavra era usada sem um significado definido nos textos de Bolívar, às vezes se referindo ao lugar onde se nasceu, às vezes à América. Jaime Rodríguez de la O., por sua vez, esclarece a questão informando que nos documentos dos séculos XVIII e início do XIX a palavra nação se refere ao Império Espanhol, à universalidade, enquanto a palavra pátria designaria o local de nascimento. François Xavier-Guerra também esclarece que o “conceito antigo de nação” se refere à heterogênea comunidade política do

liberdade e não, nas palavras de Zea, por “el dominio extensivo y el enriquecimiento sobre el angostamiento y miseria de otros hombres y pueblos”. Por isso, há quem veja em Bolívar um precursor da luta contra o imperialismo.¹⁵⁷ Para Leopoldo Zea importa enfatizar que, mesmo modificando o objetivo ético, Bolívar mantém como base a influência ibérica para sua ideia de integração e de comunidade internacional:

El viejo sueño de una España, la España de Carlos V y sus consejeros erasmistas, resucita en el Libertador, pensando en que el espíritu que anima a los pueblos latino-americanos puede ser llevado, como los evangelizadores al cristianismo, a todo el orbe, al Asia, al África, a la Oceanía. El espíritu de la libertad debería ser llevado a esos lejanos pueblos rompendo todas las esclavitudes y creando las bases de una comunidad de hombres entre hombres, de pueblos entre pueblos.¹⁵⁸

A experiência de unidade já existia na América colonial. O estatuto jurídico de “reinos”, e não propriamente de colônias, fazia com que os reinos americanos fossem integrados politicamente entre si e com os reinos peninsulares, todos submetidos à Coroa espanhola¹⁵⁹. Contudo, tratava-se de uma integração peculiar, no entender de Javier Ocampo López, pois comportava descentralização administrativa (uma realidade que as reformas borbônicas do século XVIII tentaram modificar) com centralização política sedimentada por um projeto moral¹⁶⁰.

A integração proposta por Bolívar apresenta objetivos modernos como republicanismo, manutenção da soberania e garantia dos direitos à liberdade e à igualdade. Também eram modernos os objetivos internacionais: com a unidade, a América se inseriria com mais força no sistema internacional, concebido desde a Europa

Antigo Regime. O uso que Bolívar faz de nação não pressupõe a unidade cultural de um estado-moderno, mas a pertença a uma mesma comunidade.

¹⁵⁷ PIDIVAL, Francisco. *Bolívar – Pensamiento Precursor del Antiimperialismo*. Havana: Casa de las Américas, 1977.

¹⁵⁸ ZEA, Leopoldo. *El Pensamiento... Op. Cit.*

¹⁵⁹ Tratou-se, no capítulo primeiro, de como essa estrutura do Antigo Regime espanhol se organizava.

¹⁶⁰ LÓPEZ, Javier Ocampo. *El Proceso Ideológico de la Emancipación*. Medellín: La Carreta e UPTC, 2010, p. 351.

com a paz de Vestfália, de 1648, e com o Congresso de Viena, de 1815. Porém, não compreenderemos Bolívar sem considerar as raízes ibéricas e ibero-americanas de seu projeto, que encontramos na análise das concepções bolivarianas de comunidade política americana e universal. Mais que isso, conceber a América como um ente político integrado era natural, dado o fato de ser essa, na prática, a realidade do período colonial. A integração, ao contrário do que faz supor Castro Leiva, não foi à época da independência um projeto utópico, ideal, fruto exclusivo da razão. Ela se amparava em uma história política que permitia questionar se a unidade que existiu na escravidão poderia ser mantida na liberdade¹⁶¹.

Recriando o legado recebido, Bolívar concebeu a América como uma comunidade política formada por diversas repúblicas e dirigida por uma autoridade supranacional que, além de ser voltada para a defesa da independência, era também dotada de uma missão ética: garantir a liberdade e a igualdade colaborando para a expansão desses direitos pelo mundo. Assim, Bolívar se apropria da estrutura política do Império Espanhol - uma “federação” de reinos – e substitui o caráter da missão ética que justificava a existência daquela comunidade política. Se a “necessária” difusão do cristianismo foi a justificativa para aceitar-se uma sociedade hierarquizada e para manter a coesão política de uma estrutura administrativa descentralizada, a propagação dos ideais de liberdade partiria de uma ordem republicana também descentralizada e igualmente coesa por meio da integração. Nas duas formas, há um elemento moral essencial a fundamentar a unidade das várias partes em um todo, com a diferença de que a unidade bolivariana assimila os valores modernos e os refunda na forma de um novo paradigma missionário: a América integrada, forte para ser livre e livre para propagar a

¹⁶¹ A imagem é de Leopoldo Zea. ZEA, Leopoldo. *Simón Bolívar, integración en la libertad*. México: Edicol, 1980.

liberdade, cumpriria sua missão de reequilibrar o mundo e redistribuir o poder que então se concentrava na Europa.

Capítulo 3

O processo de construção político-jurídica do Congresso do Panamá (1821-1826)

Nosotros nos apresuraremos con el más vivo interés a entablar por nuestra parte el pacto americano, que formando de todas nuestras Repúblicas un cuerpo político, presente la América al mundo con un aspecto de majestad y grandeza sin ejemplo en las naciones antiguas.

La América así unida, si el cielo nos concede este deseado voto, podrá llamarse la reina de las naciones, y la madre de las Repúblicas
Simón Bolívar

Em 1826, quando se realiza o Congresso do Panamá, o território antes sob a jurisdição do Império Espanhol na América já era independente em sua quase totalidade. Nessa vasta região, a revolução forjara oito repúblicas: o México, a República Centro-Americana, a República da Colômbia, a República do Peru, a República Bolívar (que altera seu nome para Bolívia), a República do Chile, a República do Paraguai e as Províncias Unidas do Rio da Prata. Nem a legitimidade e capacidade de sobrevivência e nem os limites territoriais para a jurisdição de cada um desses poderes recém-constituídos estavam definidos. Eram possibilidades concretas tanto a congregação dos entes políticos emergentes como novas subdivisões, tendência que ao fim prevaleceu¹⁶².

Embora a Revolução triunfasse na América, na Europa o cenário era de vitória das forças da reação. Em 1815, após 20 anos de guerras, as monarquias continentais europeias reuniram-se em Viena para definir o novo mapa do continente após a derrota de Napoleão e também para impedir que novas revoluções rebentassem, tornando a

¹⁶² Na contramão dos vizinhos, o Brasil também havia se emancipado por completo da antiga metrópole portuguesa, concluindo um processo que se iniciara em 1808 com o traslado da Corte para o Rio de Janeiro. Em 1822, sob o governo do príncipe regente D. Pedro I, aclamado imperador, fora fundado o Império do Brasil. Ao contrário dos vizinhos, em 1825 o Brasil já obtivera o reconhecimento de sua antiga metrópole, mediante o pagamento de indenização (opção que as repúblicas vizinhas se recusaram a aceitar). Essa segurança no plano externo é reforçada pelo fato de o Império haver mantido a forma monárquica sob o governo de uma dinastia reconhecida pelo Concerto Europeu. A continuidade dinástica também facilitou esse processo por deixar em aberto para o futuro uma reunificação com Portugal, hipótese somente afastada com a derrota definitiva do Partido Restaurador no 7 de Abril de 1831, que leva à abdicação do imperador e a um curto período de predomínio liberal. De todo modo, o Império do Brasil era em 1826, ao contrário dos vizinhos, uma monarquia cuja soberania era plenamente reconhecida internacionalmente. Sobre as negociações pelo reconhecimento do Império do Brasil por Portugal: ALEXANDRE, Valentim. “A desagregação do Império – Portugal e o reconhecimento do estado do Brasil”. In: ALEXANDRE, Valentim. *Velho Brasil, Novas Áfricas*. Porto: Afrontamento, 2000. Para uma exposição ampla sobre o processo de independência do Brasil: HOLANDA, Sérgio Buarque de. *História Geral da Civilização Brasileira, tomo II, vol 1 – O Brasil Monárquico – O Processo de Emancipação*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

ameaçar os tronos¹⁶³. Rússia, Áustria-Hungria, Prússia, Inglaterra e França, novamente sob a Coroa dos restaurados Bourbons, procuraram construir um sistema de relações que garantisse a paz entre si e mantivesse o poder em mãos dos governantes “legítimos”, as casas reais que a Revolução Francesa atacara¹⁶⁴. Referendado no Congresso, o pensamento restaurador era por si só uma ameaça à América sublevada e, de fato, depois de Fernando VII ser levado ao trono pela coalização conservadora, foi lançada uma contra-ofensiva espanhola comandada por Pablo Morillo que derrotou os governos revolucionários na Venezuela e Nova Granada.

Mesmo após a vitória definitiva de 1824, os americanos temeram a ordem restaurada, especialmente o acordo estabelecido entre as potências europeias para defender a ordem monárquica e o legitimismo. A chamada Santa Aliança, produto desse acordo, reunia Rússia, Prússia e Áustria-Hungria na determinação de sufocar quaisquer movimentos revolucionários. Em 1823, por exemplo, com apoio da França e da Santa Aliança, Fernando VII restabeleceu o absolutismo na Espanha. Na América, a ameaça de uma nova expedição militar, patrocinada pelas potências conservadoras, ou mesmo de uma intervenção direta delas contra as repúblicas americanas, era discutida e temida. A existência do Império do Brasil, governado por um Orleans e Bragança, reforçava esse temor. Assim, após a vitória militar contra a Espanha, as repúblicas americanas ainda se defrontariam com dificuldades na consolidação de sua existência segura e soberana. Foi sob esse pano de fundo que se realizou o primeiro intento de integração

¹⁶³ HOBBSBAWN, Eric. *A Era das Revoluções*. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 145.

¹⁶⁴ O Congresso de Viena foi composto por cinco plenipotenciários, um de cada estado participante: o czar Alexandre I, da Rússia, o príncipe Von Metternich, da Áustria (embora o imperador Francisco tenha influído diretamente, como anfitrião), o chanceler prussiano, Von Hardenberg, e Tayllerand, representando a França de Luís XVIII. Era importante para o Congresso construir para a França uma “derrota honrosa” que garantisse seu aval à ordem restaurada. KISSINGER, Henry. *Diplomacia*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 60-64.

das unidades políticas surgidas com a queda do Império Espanhol na América: o Congresso Anfictiónico do Panamá.

3.1 Os tratados bilaterais

O primeiro passo para a concretização do projeto de confederar os estados independentes que surgiram da dissolução do Império colonial espanhol foi dado por Bolívar antes que as guerras pela independência houvessem terminado. Em 1822 e 1823, ocupando a presidência da Colômbia¹⁶⁵, ele enviou ministros plenipotenciários às demais repúblicas a fim de estabelecer tratados de amizade e confederação. Idealizada institucionalmente desde a Constituição firmada em Angostura, em 1819, a República da Colômbia foi constituída de fato após a vitória do exército libertador sobre as forças de Pablo Morillo, retirando do controle espanhol a Capitania da Venezuela e o Vice-Reinado de Nova Granada. Em 1821, deputados eleitos pelas regiões libertadas se reúnem em Cúcuta e promulgam a Constituição do país, que vigeria até 1830, ano da dissolução da república. Após nova vitória das forças de Bolívar em Pichincha, em maio de 1822, a Presidência de Quito também é incorporada. Assim, foi na condição de presidente eleito de um grande estado e vencedor dos espanhóis que Bolívar se dirigiu aos demais governantes da América propondo os tratados bilaterais.

Antes mesmo dessa proposta formal, dirigida por um estado a outro, Bolívar já manifestara a outras lideranças do movimento de independência o seu interesse pelo projeto de construção de uma entidade política que unificasse as repúblicas nascentes. Em 1818, ele expusera seu projeto a Juan Martín Pueyrredón, Diretor Supremo das

¹⁶⁵ Tradicionalmente, a então República da Colômbia é chamada de Grã-Colômbia ou Grande Colômbia, para diferenciá-la do país contemporâneo. Aqui, optamos por chamar de Colômbia aquele estado que então agregava as atuais Colômbia, Venezuela, Panamá e Equador.

Províncias Unidas do Rio da Prata¹⁶⁶. No mesmo sentido, em 10 de outubro de 1821, escrevera ao imperador do México, Agustín Iturbide, defendendo a unidade entre os dois países:

Yo me lisonjeo que V. E. animado de sus elevados principios y llenando el voto de su corazón generoso, hará de modo que México y Colombia se presenten al mundo asidas de la mano y aún más del corazón. En el mal, la suerte nos unió; el valor nos ha unido en la desgracia; y la naturaleza, desde la eternidad, nos dio un mismo ser para que fuésemos hermanos y no extranjeros.¹⁶⁷

O fato de dirigir-se a Iturbide em termos tão amistosos revela mais que a boa vontade de um chefe de estado preocupado em consolidar relações com um aliado natural em tempos de guerra. Como se sabe, Iturbide liderou a independência mexicana no vácuo da repressão à fase da revolução eminentemente popular liderada por Morelos e, depois, Hidalgo. Ao contrário de optar pela forma republicana, como fizeram Bolívar e outros, Iturbide foi escolhido imperador, exercendo o poder por efêmeros 14 meses, até ser derrubado pelo movimento que fundou a República Mexicana em março de 1823¹⁶⁸. A oposição e mesmo o desprezo de Bolívar pela monarquia é notório em seus

¹⁶⁶ Em carta a Pueyrredón, citada anteriormente, Bolívar escreveu: “Una sola debe ser la patria de todos los americanos, ya que en todo hemos tenido una perfecta unidad. Excmo. señor: cuando el triunfo de las armas de Venezuela complete la obra de su independencia, o que circunstancias más favorables nos permitan comunicaciones más frecuentes y relaciones más estrechas, nosotros nos apresuraremos con el más vivo interés a entablar por nuestra parte el pacto americano, que formando de todas nuestras Repúblicas un cuerpo político, presente la América al mundo con un aspecto de majestad y grandeza sin ejemplo en las naciones antiguas. La América así unida, si el cielo nos concede este deseado voto, podrá llamarse la reina de las naciones, y la madre de las Repúblicas. Yo espero que el Río de la Plata, con su poderoso influjo, cooperará eficazmente a la perfección del edificio político a que hemos dado principio desde el primer día de nuestra generación”. BOLÍVAR. Simón. “Comunicación de Bolívar para el señor Juan Martín Pueyrredón, Supremo Director de las Provincias Unidas del Río de la Plata”. Disponível em <http://www.formacion.psuv.org.ve/wp-content/uploads/2010/08/COMUNICACI%C3%93N-DE-BOL%C3%8DVAR-A-PUEYRRED%C3%93N-MAR-DEL-PLATA.pdf>. Acesso em 15/10/2013

¹⁶⁷ Apud: PEÑA Y REYES, Antonio de la. “Prólogo”. In: *El Congreso de Panamá y algunos otros proyectos de unión hispano-americana*. México: Publicaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 1926, p. VI.

¹⁶⁸ Sobre o processo de independência no México: ANNA, Timothy E. “Casos de Continuidad y Ruptura: Nueva España y Capitanía General de Guatemala”. In: *Historia General de América Latina V – La crisis estructural de las sociedades implantadas*. Paris: Ediciones UNESCO e Editorial Trotta, 2003, p. 207-238; LYNCH, John. “México, la consumación de la independencia americana”. In: *Las Revoluciones*

escritos e opções políticas, chegando a recusar e desautorizar o movimento de seus partidários em prol de sua coroação como monarca da frustrada federação andina, já no fim da década de 1820. Sua admiração por Napoleão Bonaparte ia até o ponto em que deixou de ser o general da revolução para aceitar a coroa de imperador em cerimônia que o jovem Bolívar presenciou e sobre a qual comentou a Luís Peru de Lacroix:

Vi en París, en el último mes del año de 1804, la coronación de Napoleón. Aquel acio magnífico me entusiasmó, pero menos su pompa que los sentimientos de amor que un inmenso pueblo manifestaba por el héroe. Aquella efusión general de todos los corazones, aquel libre y espontáneo movimiento popular, excitado por las glorias, por las heroicas hazañas de Napoleón, vitoreado en aquel momento por más de un millón de personas, me pareció ser, para el que recibía aquellas ovaciones, el último grado de las aspiraciones humanas, el supremo deseo y la suprema ambición del hombre. La corona que se puso Napoleón sobre la cabeza la miré como una cosa miserable y de moda gótica; lo que me pareció grande fué la aclamación universal y el interés que inspiraba su persona.¹⁶⁹

Sua divergência com San Martín na Conferência de Guayaquil pode ter se devido à discordância quanto à adoção ou não de uma monarquia para a América independente, que o líder platense defendia como solução para se conseguir a estabilidade após a vitória militar. Ou seja, ao acenar a Iturbide, Bolívar passava ao largo de suas convicções republicanas. É verdade que, em 1815, na Carta da Jamaica, ele falara na realização de um congresso com “los representantes de las repúblicas, reinos e imperios”¹⁷⁰, mas, quando iniciou a movimentação diplomática para a realização de tal congresso, Bolívar já defendia que o consenso em torno da forma republicana deveria ser um dos pilares da união. Seu aceno a Iturbide é ilustrativo de que sua convicção quanto à necessária e “natural” união dos americanos chegava a se

Hispanoamericanas. Barcelona: Ariel, p. 292-335; RODRÍGUEZ O., Jaime E. *La Independencia de la América española*. México: Fondo de Cultura Económica, 2005.

¹⁶⁹ LACROIX, Luís Perú de. *Diario de Bucaramanga o vida pública y privada del Libertador Simón Bolívar*. Madrid: Editorial América, 1924, p. 101.

¹⁷⁰ BOLÍVAR, Simón. “Carta da Jamaica”. In: *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 84

sobrepôr ao ideal republicano que ele sustentou mesmo nos momentos mais agudos de crise, inclusive quando a monarquia lhe foi oferecida como solução adequada para pacificar os partidos e evitar a desagregação.

Para as missões diplomáticas foram nomeados Joaquín Mosquera e Miguel Santa María. Jurista e militar do exército libertador, Mosquera foi designado para dialogar com os governos do Rio da Prata, Chile e Perú, este último ainda sob o protetorado de San Martín. Santa María, nascido no então Vice-Reinado de Nova Espanha, foi nomeado para negociar o tratado com o México.¹⁷¹ A base desses tratados propostos pela Colômbia era a mesma para todos os demais estados, ressalvadas peculiaridades de cada caso. Em geral, estabelecia-se uma aliança com fins militares contra a Espanha e pela preservação da independência de ambas as partes, além de um compromisso de auxílio mútuo inclusive contra forças que se levantassem contra a ordem constitucional de cada república. A disposição mais importante determinava a reunião, em futuro próximo, de um congresso com representantes plenipotenciários dos estados signatários e das demais repúblicas, a fim de constituir uma organização supranacional¹⁷².

¹⁷¹ Tais negociações são relatadas por toda a bibliografia referente ao Congresso do Panamá citada ao final deste trabalho. A fonte básica, da qual nos valem primordialmente, é o relato de Daniel O'Leary, oficial de Bolívar, testemunha e contemporâneo dos acontecimentos. Suas *Memorias del General O'Leary*, além dos textos do próprio Simón Bolívar, são a fonte primária principal para este capítulo. Nos valem da edição preparada por Rufino Blanco Fombona e publicada em Madri em 1920 com o título *El Congreso Internacional de Panamá en 1826 – desgobierno y anarquía en la Gran Colombia*.

¹⁷² Bernardo de Monteagudo, em 1825, dá esse testemunho sobre o processo mencionado: “El presidente de Colombia la tomó en este importantísimo negocio: y mandó plenipotenciarios cerca de los gobiernos de México, del Perú, de Chile y Buenos Aires, para preparar, por medio de tratados particulares, la liga general de nuestro continente. En el Perú y en México se efectuó la convención propuesta; y con modificaciones accidentales, los tratados con ambos gobiernos han sido ya ratificados por sus respectivas legislaturas. En Chile y Buenos Aires han ocurrido obstáculos que no podrán dejar de allanarse, mientras el interés común sea el único conciliador de las diferencias de opinión. Sólo falta que se pongan en ejecución los tratados existentes, y que se instale la asamblea de los estados que han concurrido a ellos. Mas observando que su instalación sufriría tantas demoras como la adopción del proyecto, si no la promoviese una de las mismas partes contratantes, el gobierno del Perú se ha dirigido a los de Colombia y México, con la idea de uniformarse sobre el tiempo y lugar en que deben reunirse los plenipotenciarios de cada Estado. El aspecto general de los negocios públicos, y la situación respectiva de los independientes, nos hacen esperar que en el año 25 se realizará sin duda la federación hispanoamericana bajo los

No Peru, Mosquera não encontrou dificuldades para estabelecer o tratado. Quando chegou a Lima encontrou um governo interino, pois San Martín havia designado o Marquês de Torre Tagle para sua chefia, estando Bernardo de Monteagudo encarregado das Relações Exteriores¹⁷³. O fato de as negociações terem sido entabuladas com Monteagudo facilitou a assinatura dos acordos. Nascido em Tucumán, no Rio da Prata, o encarregado das Relações Exteriores do Peru havia aderido desde cedo à revolução, estando entre as lideranças do movimento de Chuquisaca, Alto Perú, em maio de 1809. Em Buenos Aires, após a Revolução de Maio de 1810, integrou sua ala mais radical, chegando a ter destaque como deputado na Assembleia do Ano XIII. Acompanhou San Martín na organização do exército que atravessaria os Andes e libertaria o Chile em fevereiro de 1817, de lá dirigindo-se ao Peru. Com a derrota dos realistas e a ocupação de Lima em julho de 1821, Monteagudo tornou-se uma das figuras mais proeminentes do novo governo. Quando San Martín deixou o Peru e a própria revolução, dirigindo-se para o exílio, Monteagudo permaneceu no governo e se tornou um dos homens da confiança de Bolívar.

Colaborou para essa carreira entre os dois principais líderes do movimento pela independência a convicção mútua quanto à necessidade de construir um governo unificado das repúblicas que surgiram da revolução. “Ningún designio ha sido más antiguo entre los que han dirigido los negocios públicos”, escreve Monteagudo em ensaio de 1825 pouco antes de ser assassinado em um crime até hoje mal esclarecido¹⁷⁴, “durante la revolución que debe formar una liga general contra el común enemigo, y llenar, con la unión de todos, el vacío que encontraba cada uno en sus propios

auspicios de una asamblea, cuya política tendrá por base consolidar los derechos de los pueblos, y no los de algunas familias que desconocen, con el tiempo, el origen de los suyos”. MONTEAGUDO, Bernardo de. *Ensayo sobre la necesidad de una federación general entre los estados hispanoamericanos*. México, UNAM, 1979, p. 6.

¹⁷³ San Martín havia viajado para encontrar-se com Bolívar na Conferência de Guayaquil.

¹⁷⁴ LYNCH, John. *Las Revoluciones Hispanoamericanas – 1808-1826*. Barcelona: Ariel, 2008, p. 183.

recursos”.¹⁷⁵ Assim como Bolívar, ele acreditava que os interesses comuns dos novos estados – vencer a guerra contra a Espanha e garantir a independência – justificavam a reunião de um congresso de plenipotenciários. Na sua visão, o objetivo era “crear un poder que una las fuerzas de catorce millones de individuos; estrechar las relaciones de los americanos, uniéndolos por el gran lazo de un congreso común, para que aprendan a identificar sus intereses, y formar a la letra una sola familia”¹⁷⁶. De modo que quando Mosquera chegou a Lima com a missão de celebrar com o governo patriota do Peru a base jurídica da futura unidade encontrou um interlocutor que partilhava as mesmas convicções de Bolívar.

Dois tratados foram firmados expressando esse entendimento. Em 6 de julho de 1822, foi assinado um Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua e outro exclusivamente sobre o compromisso com a realização de uma assembleia de plenipotenciários¹⁷⁷. Além das disposições gerais mencionadas acima, foi definido que os direitos conferidos por um estado seriam extensíveis aos cidadãos nele residentes ainda que nascidos em outro dos estados coligados¹⁷⁸. No aspecto econômico, definiu-se que a circulação de mercadorias originárias de uma das partes receberia, quando ingressasse no outro estado, o mesmo tratamento tributário dado aos nacionais, de modo que “los buques y producciones de Colombia abonarán los derechos de entrada y salida

¹⁷⁵ MONTEAGUDO, Bernardo de. *Ensayo sobre... Op. Cit.*, p. 5.

¹⁷⁶ *Idem*, p. 14.

¹⁷⁷ No dia 25 do mesmo mês, Torre Tagle acatou um ultimato da elite limenha e demitiu Montegauda das funções no governo, o que não inviabilizou os tratados elaborados.

¹⁷⁸ É o que determina o artigo 4º do Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua: “Art. 4. Para asegurar y perpetuar del mejor modo posible la buena amistad y correspondencia entre ambos Estados, los ciudadanos del Perú y de Colombia gozarán de los derechos y prerrogativas que corresponden a los ciudadanos nacidos en ambos territorios, es decir, que los colombianos serán tenidos en el Perú por peruanos y estos en la República de Colombia por colombianos; sin perjuicio de las ampliaciones o restricciones que el Poder Legislativo de ambos Estados haya hecho o tuviere a bien hacer con respecto a las calidades que se requieren para ejercer las primeras magistraturas. Mas para entrar en el goce de los demás derechos activos y pasivos de ciudadanos, bastará que hayan establecido su domicilio en el Estado a que quieran pertenecer”. *Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre la República de Colombia y el Estado de Perú*. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 12.

en los puertos del Estado del Perú como peruanos, y los del Estado del Perú en los de Colombia como colombianos”¹⁷⁹. O único ponto de difícil entendimento foi o dos limites territoriais entre os dois países, questão que, em 1826, quando se realiza o Congresso do Panamá, voltará à tona. Mosquera e Monteagudo limitaram-se a inserir um artigo legando para o futuro a resolução dessa questão¹⁸⁰.

O compromisso de promover a reunião da assembleia de plenipotenciários projetada por Bolívar foi aceito facilmente pelo Peru. O tratado firmado exclusivamente para esse fim estabelecia, em seu artigo 3º, os objetivos projetados para essa reunião, inclusive usando termos muito próximos dos utilizados por Bolívar:

Art. 3. Luego que se haya conseguido este grande e importante objeto, se reunirá una Asamblea General de los Estados americanos, compuesta de sus Plenipotenciarios, con el encargo de cimentar de un modo el más sólido y establecer las relaciones íntimas que deben existir entre todos y cada uno de ellos, y que les sirva de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de sus tratados públicos cuando ocurran dificultades, y de juez árbitro y conciliador en sus disputas y diferencias.¹⁸¹

Os tratados foram ratificados por ambos os governos com igual facilidade e, embora a matriz de sua redação seja de proposição colombiana, a aliança possibilitou a independência do Peru graças à ação dos exércitos comandados por Bolívar, no vácuo da retirada de San Martín. A queda do Protetor fora sucedida pela restauração dos realistas no poder. Amparando-se juridicamente nos tratados firmados, o Congresso

¹⁷⁹ *Ibidem*, p. 13.

¹⁸⁰ “Art. 9. La demarcación de los límites precisos que hayan de dividir los territorios de la República de Colombia y el Estado del Perú, se arreglarán por un convenio particular después que el próximo Congreso Constituyente del Perú haya facultado al Poder Ejecutivo del mismo Estado para arreglar este punto, y las diferencias que puedan ocurrir en esta materia se terminarán por los medios conciliatorios y de paz, propios de dos naciones hermanas y confederadas.” *Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre la República de Colombia y el Estado de Perú*. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 13.

¹⁸¹ Essa cláusula foi repetida de forma idêntica nos tratados assinados com o México, Chile e Centro-América. *Idem*, p. 16.

colombiano autorizou o envio da expedição de Bolívar, então presidente da República, para novamente derrotar os partidários da Espanha no Peru. Por isso, Daniel O’Leary, oficial do exército libertador e próximo a Bolívar, acreditava que “las condiciones de estos tratados fueron particularmente favorables al Perú entonces y a ellos debió más tarde su independencia”.¹⁸²

Deixando Lima, Mosquera seguiu para Santiago do Chile, onde também encontrou um ambiente receptivo às propostas de Bolívar. Em 21 de outubro de 1822, a antiga Capitania do Chile era um estado independente governado por Bernardo O’Higgins, ocupando o cargo de Diretor Supremo. Ele pertencera ao grupo mais radical da *Patria Vieja* chilena, defendendo a independência sem meios termos, ou seja, recusando formas de autonomia que mantivessem vínculos com a Espanha. Quando, em 1814, aquele primeiro ensaio de governo autônomo sucumbiu ante suas divergências internas e a força militar do Vice-Reinado do Peru, a exemplo de outros revolucionários, O’Higgins exilou-se em Buenos Aires. De lá, juntou-se às forças que San Martín organizava em Cuyo para libertar o Chile e, depois, seguir para o Peru. Em 12 de fevereiro de 1817, o exército comandado por San Martín derrota as forças realistas no Chile e toma a capital Santiago. O’Higgins é então feito Diretor Supremo, cargo que ocuparia até ser derrubado em 1823. No poder, procurou promover a centralização do estado somada a medidas de cunho social contrárias aos interesses da elite de grandes proprietários, como a expansão da educação, especialmente para os mais pobres, e a abolição dos títulos de nobreza¹⁸³. Quanto às relações com os demais estados que surgiam da revolução, O’Higgins também acreditava na viabilidade da união em uma confederação: em manifesto de 1818 ele defendia a formação dessa

¹⁸² O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso Internacional de Panamá em 1826 – Desgobierno y anarquía en la Gran Colombia*. Madrid: Editorial America, 1920, p. 89.

¹⁸³ LYNCH, John. *Las Revoluciones...* Op. Cit., p. 130-147.

entidade, cuja função seria garantir a liberdade da América.¹⁸⁴ Assim, Bolívar falou a ouvidos favoráveis quando escreveu ao chileno que “la asociacion de los cinco grandes Estados de América es tan sublime en sí misma, que no dudo vendrá a ser motivo de asombro para la Europa”¹⁸⁵. E ouvidos favoráveis escutaram Mosquera quanto ao tratado bilateral e a posterior convocação do congresso continental. Como resultado, em 21 de outubro de 1822, Chile e Colombia celebraram seu Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua.

As cláusulas deste tratado eram praticamente idênticas às do celebrado entre Colombia e Peru: extensão dos direitos civis e políticos aos nascidos no outro estado, livre circulação de pessoas, tratamento nacional às mercadorias do outro país e compromisso com a realização da assembleia de plenipotenciários¹⁸⁶. Nesse momento, a adesão do Chile ao projeto unionista é tão contundente que o país celebra acordo de idêntico teor também com o Peru¹⁸⁷. Contudo, a alteração no quadro político interno fez com que nenhum desses dois tratados fossem ratificados pelo estado chileno. Em fins de janeiro de 1823, O’Higgins não suportou a resistência conservadora e uma rebelião das províncias contra o centralismo de seu governo, findando por entregar o poder a uma Junta e rumar para o exílio no Peru. No mesmo ano, uma Assembleia Constituinte reunida para refundar o estado confirmou Ramón Freyre Serrano, líder da rebelião provincial, no cargo de Diretor Supremo. A nova ordem não se opôs explicitamente ao projeto de Bolívar, mas levantou uma controvérsia que culminaria com a recusa chilena em participar do Congresso do Panamá. O’Leary expõe esse problema em termos que

¹⁸⁴ AROSEMENA, Justo. *Estudio sobre la idea de una liga americana*. Lima: Imprenta de Huerta Y Ca, 1864, p. 83.

¹⁸⁵ BOLÍVAR, Simón. Apud: *Idem*.

¹⁸⁶ “*Tratado de Unión...*” ... *Op. Cit.*, p. 18-23.

¹⁸⁷ *Tratado de Amistad, Liga y Confederación entre el Estado de Chile y el Estado de Perú*. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 24-28.

justificam a posição chilena: após a ascensão de Freyre ao poder, o novo governo dirigiu-se ao Senado colombiano cobrando o reconhecimento de sua legitimidade. Naquele momento, a instabilidade interna no Chile era grande e não estava descartada a possibilidade de O'Higgins retomar o controle da situação. Dividido entre um novo governo e o apoio a um líder aliado deposto, o Senado colombiano declarou-se incompetente para opinar sobre a questão, alegando tratar-se de problema a ser resolvido pelos próprios chilenos. Com isso, a consolidação do poder de Freyre afastou o Chile de uma aliança sob a liderança ideológica da Colômbia e os tratados não foram ratificados. Em 1826, foi essa mesma posição que fez os chilenos recusarem-se a participar do Congresso do Panamá.¹⁸⁸

Mais delicada foi a visita do enviado de Bolívar a Buenos Aires. Em 1815, Bolívar mencionara os sucessos da revolução no Rio da Prata em sua *Carta da Jamaica*, enfatizando que as armas dessa revolução inquietavam os realistas de Lima¹⁸⁹. Ele próprio, na mencionada correspondência a Puyrredón, dirigiu-se às províncias do Prata conclamando pela unidade de todo o movimento e fazendo votos pelo sucesso da revolução no sul. A aliança com o governo dessa região era desdobramento lógico do projeto unionista e havia sido considerada por Bolívar mesmo quando os passos decisivos para a vitória não haviam sido dados. Por seu turno, havia apoio a esse projeto em Buenos Aires. Quando, na noite de dois de janeiro de 1825, a cidade recebeu a notícia da vitória de Sucre em Ayacucho, golpe final sobre a reação realista ocorrido no mês anterior, celebrou o feito com manifestações pelas ruas em que o retrato de Bolívar era carregado em procissão. As festas espontâneas foram tantas que o governo precisou

¹⁸⁸ O'LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso Internacional de Panamá em 1826 – Desgobierno y anarquía en la Gran Colombia*. Madrid: Editorial America, 1920, p. 91.

¹⁸⁹ “El belicoso estado de las provincias del Río de la Plata ha purgado su territorio y conducido sus armas vencedoras al alto Perú conmoviendo a Arequipa e inquietando a los realistas de Lima”. BOLÍVAR, Simón. “Carta da Jamaica”. *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 68.

baixar um decreto as regulamentando¹⁹⁰. Anos mais tarde, Juan Bautista Alberdi escreveria sobre isso: “entre mis primeras impresiones de Buenos Aires recuerdo los repiques y las salvas en honor de Bolívar por la victoria de Ayacucho”.¹⁹¹ Assim, a oposição a Bolívar e ao projeto unionista, que marcou nos anos de 1820 a relação do Rio da Prata com os demais governos hispano-americanos, não estava dada de antemão.

Quando Mosquera chegou à Buenos Aires, em fins de 1822, o governo da província estava em mãos do general Martín Rodríguez, mas era Bernardino Rivadavia, ministro de Governo e Relações Exteriores desde julho de 1821, a figura proeminente¹⁹². O cenário político naquele momento era de desagregação do projeto de constituir um único governo para toda a extensão do Vice-Reinado¹⁹³. Após a incapacidade de Buenos Aires submeter o Alto Perú, o Paraguai e a Banda Oriental, com sucessivas derrotas militares¹⁹⁴, províncias do interior próximo declararam-se

¹⁹⁰ MORENO, Gabriel René. *Ayacucho en Buenos Aires*. Madrid: Ediciones América, 1917.

¹⁹¹ ALBERDI, Juan Bautista. “Simón Bolívar”. In: TRUJILLO, Manuel (comp.) *Bolívar*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1983, p. 139-142.

¹⁹² Sobre a proeminência de Rivadavia, Nicolas Shumway diz: “com uma liderança mais titular que efetiva, Rodríguez apoiou-se fortemente em Bernadino Rivadavia, seu ministro de Governo e Relações Exteriores (...) Na verdade, ainda que só depois de 1826 passasse a chefiar o governo portenho, Rivadavia de tal forma se sobrepôs a Martín Rodríguez que, em geral, o governador é mencionado como uma nota menor em relação a seu ministro”. SHUMWAY, Nicolas. *A Invenção da Argentina – História de uma Ideia*. São Paulo: Edusp, 2008, p. 120-121. Daniel O’Leary dá testemunho contemporâneo sobre o destaque de Rivadavia no governo de Buenos Aires: “De Chile pasó el señor Mosquera a Buenos Aires. Era gobernador de aquel Estado el general Rodríguez, la influencia directiva del Gobierno estaba en manos de don Bernadino Rivadavia”. O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 93.

¹⁹³ GOLDMAN, Noemí. “Virreinato del Río de la Plata y Capitanía General de Chile, 1810-1830”. In: *Historia General de América Latina V – La crisis estructural de las sociedades implantadas*. Paris: Ediciones UNESCO e Editorial Trotta, 2003, p. 185-206. LYNCH, John. *Las Revoluciones Hispanoamericanas – 1808-1826*. Barcelona: Ariel, 2008, p. 44-122.

¹⁹⁴ A Banda Oriental já fora o foco da resistência ao centralismo com a atuação de José Artigas e, desde 1821, estava incorporada ao Império Português como Província Cisplatina, alcançando sua independência apenas em 1828. O Paraguai já obtivera seu caminho próprio desde 1810-11, quando a força militar dos estancieros *criollos* derrotou o exército enviado por Buenos Aires sob o comando de Manuel Belgrano. Em 17 de maio de 1811, o Paraguai declara sua independência ante a Espanha e qualquer outra potência. Por sua vez, o Alto Perú foi palco das ações dos revolucionários de maio também desde 1810. Buenos Aires enviou à região três expedições militares, todas derrotadas, em 1810, 1813 e 1815. Essas sucessivas derrotas no Alto Perú convenceram o governo do Diretor Supremo Martín Puyrredón a apoiar a ousada estratégia de San Martín: cruzar os Andes, libertar o Chile e, tendo essa base, avançar sobre o Vice-Reinado do Perú via Pacífico. Relatos desse processo podem ser encontrados em: LYNCH, John. “Revolución contra el Río de la Plata”. In: *Las Revoluciones Hispanoamericanas – 1808-1826*. Barcelona: Ariel, 2008, p. 93-128; BUSHNELL, David. “A Independência da América do Sul

independentes da antiga capital do Vice-Reinado. Em 1819, foi formada a República Federal de Tucumán e, em 1820, Entre Ríos, Córdoba e La Rioja também proclamaram suas independências¹⁹⁵. O aparato do governo central fora desconstituído por decisão do cabildo de Buenos Aires, que renunciou formalmente à função de capital das Províncias Unidas. É criada uma nova entidade política, a Província de Buenos Aires, cujo governo local passa a ser exercido, desde 1820, por Rodríguez após eleição pela Junta. Nesse momento, é abandonada a política de centralizar o antigo Vice-Reinado desde Buenos Aires, optando-se pelo isolamento ante os vizinhos e abertura comercial para a Europa¹⁹⁶. Rivadavia, que viajara pela Europa na condição de embaixador do seu país durante a primeira década da Revolução, é o autor de um projeto modernizador que a historiografia liberal chamará de “feliz experiência”¹⁹⁷. Por um lado, são realizadas reformas no campo eleitoral, com a ampliação do sufrágio a todo homem livre com mais de 20 anos, e educacional, com a fundação da Universidade de Buenos Aires e outros centros de ensino, além de estímulo à educação básica. A ligação com a Europa foi o cerne do projeto cultural, que deveria levar Buenos Aires a se converter em uma “Paris nos pampas”¹⁹⁸. Por outro lado, acentuou-se a dependência econômica da Inglaterra, compradora da produção pecuarista e credora de grandes empréstimos.

Foi esse o contexto no qual se negociou o tratado proposto por Bolívar. Encarregado das negociações, Rivadavia revelou-se um grande adversário do projeto de união, seja por sua opção pelas relações preferenciais com a Europa, especialmente a Inglaterra¹⁹⁹, seja pelo temor ao poder que Bolívar e a Colômbia teriam em qualquer

Espanhola”. In: BETHELL, Leslie (org.) *História da América Latina III: Da Independência a 1870*. São Paulo: Edusp, 2001, 119-186.

¹⁹⁵ LYNCH, John. *Las Revoluciones...* *Op. Cit.*, p. 72.

¹⁹⁶ GOLDMAN, Noemí. “Virreinato ...” *Op. Cit.*, p. 198-199.

¹⁹⁷ Sobre essa interpretação, vide: *Idem*.

¹⁹⁸ Na expressão de Shumway. SHUMWAY, Nicolas. *A Invenção...* *Op. Cit.*, p. 122.

¹⁹⁹ Como defende Jorge Abelardo Ramos: RAMOS, Jorge Abelardo. *Historia...* *Op. Cit.*, p. 231-236.

arranjo institucional, ainda mais em um contexto de esfacelamento temporário do projeto de Buenos Aires de conformar um grande estado no sul do continente (pelo qual Rivadavia continuaria se batendo). A recepção a Mosquera foi fria e desconfiada e não se assinou o tratado pretendido.

A negociação com Assunção e Montevideu não estava entre as atribuições de Mosquera. Bolívar temia ofender Buenos Aires ao reconhecer tacitamente governos de regiões que ainda eram reivindicadas, mesmo que simbolicamente, pela grande capital do Prata²⁰⁰. Por seu turno, a Banda Oriental estava dominada pelos portugueses, sucedidos pelo Império do Brasil, e o Paraguai, governado por Gaspar Rodríguez de Francia, optara por uma política de isolamento e desconfiança ante qualquer projeto que pudesse colocar em questão sua soberania, o que levaria a uma “má fama” do presidente paraguaio entre os vizinhos²⁰¹. Ramos relata que Bolívar chegou a tentar uma aproximação com Francia, enviando-lhe um emissário, sem sucesso. A resposta dada pelo governante paraguaio foi negativa:

Los portugueses, los porteños, ingleses, chilenos, brasileiros y peruanos han manifestado a este gobierno iguales deseos de los de Colombia, sin otro resultado que la confirmación del principio sobre que gira el feliz régimen que ha libertado de la rapiña y de otros males a esta provincia, y que seguirá constante hasta que se restituya al Nuevo Mundo la tranquilidad que disfrutaba antes que en él apareciesen apóstoles revolucionarios, cubriendo con el ramo de olivo el pérfido puñal para regar con sangre la libertad que los ambiciosos pregonan. Pero el Paraguay los conoce, y en cuanto pueda no abandonará su sistema, al menos mientras yo me halle al frente de su gobierno, aunque sea preciso empuñar la espada de la Justicia para hacer respetar tan santos fines.²⁰²

Já a missão de Santa María no México foi bem sucedida. Assinou-se um tratado nos mesmos moldes daquele celebrado por Mosquera em Lima e Santiago. Os

²⁰⁰ Como procuramos demonstrar no capítulo segundo deste trabalho.

²⁰¹ BUSHNELL, David. *Simón Bolívar... Op. Cit.*, p. 235.

²⁰² FRANCIA, Gaspar Rodríguez de. Apud: RAMOS, Jorge Abelardo. *Historia... Op. Cit.*, p. 241.

mexicanos pediram somente a retirada dos artigos 10 e 11 e a redução dos textos dos artigos 2 e 14, que abriam a possibilidade para a intervenção do aliado em casos de rebeliões contra a ordem legitimamente constituída. Desembarcando no México, Santa María encontrou dificuldades: sendo ainda Iturbide imperador, o enviado de Bolívar foi acusado de conspirar contra o governo – em especial, contra sua forma monárquica – e recebeu ordens para se retirar do país. Quando já se encontrava na cidade portuária de Vera Cruz, a república foi instaurada e Santa María foi convidado a permanecer²⁰³. Nesse novo contexto, encontrou no México um político poderoso que, a exemplo de Monteagudo no Peru, era fortemente favorável à aproximação e união com os demais hispano-americanos: Lucas Alamán²⁰⁴. Liderança do grupo republicano conservador, marcado pela defesa da centralização política, Alamán ascendeu ao poder após a rebelião que culminou com a abdicação e exílio do Agustín Iturbide, pondo fim ao império e criando a república dos Estados Unidos Mexicanos em 19 de março de 1823²⁰⁵. Pouco depois, em três de outubro daquele mesmo ano, Alamán assinava em nome da República, na qualidade de ministro das Relações Exteriores, o tratado com a Colômbia e o compromisso com a reunião da assembleia de plenipotenciários. Em Memória dirigida ao Congresso mexicano em 1825, quando já se debatia a nomeação dos delegados que iriam ao Panamá, Alamán deixaria clara sua posição: se ao México interessava manter relações com os europeus, mais ainda interessava reforçar os laços

²⁰³ Sobre as dificuldades iniciais de Santa María: AGUIRRE, Indalecio Liévano. *Bolivarismo... Op. Cit.*, p. 18-23.

²⁰⁴ Quase um século mais tarde, o mexicano José Vasconcelos – ele próprio, um dos nomes do latinoamericanismo – teceu as seguintes considerações sobre Alamán e seu papel no projeto de integração, especialmente após o Congresso do Panamá: “Lo que me parece probado, pero poco sabido, es que el primer intento de asestar un golpe a la doctrina del monroísmo, se debe a Lucas Alamán, el mexicano”; “con Alamán nace el hispanoamericanismo en clara y definida posición frente al hibridismo panamericanista”. VASCONCELOS, José. *Bolivarismo y Monroismo*. Santiago do Chile: Editorial Ercilla, 1935, p. 8; 10.

²⁰⁵ Sobre esse processo: ANNA, Thimoty. “Casos de ...” *Op. Cit.*, p. 207-23; ANNA, Timothy. “A Independência do...” *Op. Cit.*, p. 73-118; LYNCH, John. *Las Revoluciones... Op. Cit.*, p. 292-331.

que já unia o país aos demais hispano-americanos, dada sua identidade de origem e interesses²⁰⁶.

Por fim, quando as províncias da América Central decidem separar-se do México e formar um estado independente, as Províncias Unidas Centro-americanas, a Colômbia celebra outro tratado de mesmo teor com o novo estado, em março de 1825. Com esse quarto tratado, ficava assentada a base jurídica para a realização do Congresso do Panamá.

3.2 A convocação: justificativas e estados convidados

Em sete de dezembro de 1824, poucos dias antes da vitória definitiva em Ayacucho, Bolívar enviou aos governos dos estados aliados e amigos a convocatória para a realização da reunião de plenipotenciários²⁰⁷. O local escolhido para o Congresso foi a cidade do Panamá, então pertencente à jurisdição colombiana. Desde 1815, no exílio jamaicano, Bolívar vislumbrava o istmo do Panamá como um novo centro comercial do mundo, ligando o Pacífico ao Atlântico e dando à América uma posição proeminente:

¡Qué bello sería que el istmo de Panamá fuese para nosotros lo que el de Corinto para los griegos! Ojalá que algún día tengamos la fortuna de instalar allí un augusto congreso de los representantes de las repúblicas, reinos e imperios a tratar y discutir sobre los altos intereses de la paz y de la guerra,

²⁰⁶ Conforme a citação do compilador dos documentos relacionados à atuação mexicana nos congressos hispano-americanos do século XIX. PEÑA Y REYES, Antonio de la. *El Congreso de Panamá y algunos otros proyectos de unión hispano-americana*. México: Publicaciones de la Secretaria de Relaciones Exteriores, 1926, p. IX.

²⁰⁷ BOLÍVAR, Simón. “Convocatoria del Congreso de Panamá”. In: *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 211-213.

con las naciones de las otras partes del mundo. Esta especie de corporación podrá tener lugar en alguna época dichosa de nuestra regeneración.²⁰⁸

A alusão à Grécia antiga não era trivial. Bolívar propunha para a América uma liga “anfictiónica”, aos moldes das antigas cidades gregas. Nove anos mais tarde, no texto da convocatória, ele voltaria à mesma expressão de 1815: “¿Qué será entonces del istmo de Corinto comparado con el de Panamá?”²⁰⁹ Naquele momento, Bolívar ocupava o cargo de Presidente da Colômbia, cumulado com o de ditador do Peru, país em que obteve a vitória final sobre os espanhóis, após a retirada de San Martín. Mesmo enfrentando uma complexa conjuntura interna, sua influência e poder estavam no auge²¹⁰.

Havia fortes razões a justificar a realização do Congresso e a futura aliança. A primeira delas era a necessidade de se concluir a guerra contra a Espanha e obter o reconhecimento formal das independências²¹¹. A reunião de todos com esse propósito, bem como o acerto de uma estratégia militar comum, era um objetivo pragmático e tangível, consequência lógica da natureza do confronto e dos interesses de cada unidade política que surgira. Analisando esse cenário, Carrera Damas defende que desde seu início a guerra pela independência foi concebida por Bolívar como total e não apenas local: os diversos núcleos que lutavam pela independência precisavam de uma direção única para vencer. Essa necessária união adviria do fato de que nenhum estado hispano-americano que houvesse conquistado sua emancipação conseguiria conviver em segurança com estruturas do Império Espanhol em seus portões. Em outras palavras, a libertação total, com a consequente eliminação de todos os enclaves realistas na

²⁰⁸ BOLÍVAR, Simón. “Carta da Jamaica”. In: *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 84.

²⁰⁹ BOLÍVAR, Simón. “Convocatoria del Congreso de Panamá”. In: *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 213.

²¹⁰ LYNCH, John. *Las Revoluciones...* *Op. Cit.*, p. 265-275.

²¹¹ BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.) “Prólogo”. In: *El Congreso de Panamá (1826)*. Lima: Archivo Diplomático Peruano, 1930, p. XIX-XX.

América, como o Vice-Reinado do Peru, era condição *sine qua non* para o triunfo da revolução nos seus diversos núcleos de origem²¹². Essa foi a estratégia de Bolívar e, antes dele, de San Martín, que compreendeu que a segurança de Buenos Aires passava pela libertação do Peru e do Chile. Portanto, uma estratégia continental era um horizonte próprio do processo de independência, e a realização do Congresso projetado se apresentava lastreada nas concepções de organização política surgidas neste processo.

A segunda razão a levar os estados ao Panamá está vinculada à primeira. Era corrente à época o temor de uma intervenção militar patrocinada pela Santa Aliança, que restauraria o poder espanhol na América. Em sua correspondência, Bolívar menciona essa possibilidade e lembra que mais que a independência, o Concerto Europeu temia o republicanismo adotado pelos novos países.²¹³ O temor se baseava em outros testemunhos: já às vésperas do Congresso do Panamá, José Maria Pando²¹⁴ informava Bolívar sobre a proximidade dessa expedição: a Santa Aliança estava decidida a submeter a América e, para tanto, financiava a organização de um exército espanhol de reconquista que estaria se reunindo em Cuba²¹⁵. Também foi essa a versão deixada em suas memórias por José Antonio Páez, o chefe dos *llanos* venezuelanos que se converteu em um dos principais generais do exército libertador e que seria o artífice

²¹² DAMAS, Germán Carrera. “Génesis Teórica y Práctica del Proyecto Americano de Simón Bolívar”. In: *Historia General de América Latina – V. La crisis estructural de las sociedades implantadas*. Paris: Ediciones UNESCO e Editorial Trotta, 2003, p. 239.

²¹³ BOLÍVAR, Simón. “Carta a Manuel José Hurtado, embaixador colombiano na Grã Bretanha”. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del... Op. Cit.*, p. 228-229. Debateremos as opiniões de Bolívar quanto a esse tema no capítulo segundo deste trabalho.

²¹⁴ José Maria Pando chegou a ser designado delegado pelo Peru ao Congresso do Panamá, mas abandonou o posto para assumir a titularidade das Relações Exteriores do país em 1826. Nascido em Lima, esse jurista estudou no Seminário de Nobres de Madri e chegou a ser ministro de Fernando VII em 1823, quando a guerra pela independência já estava em curso há anos. Quando voltou ao Peru, em decorrência da alteração no cenário político espanhol, manteve sua posição realista. Apesar disso, Bolívar o convidou para assumir a pasta da Fazenda quando governou o Peru, reconhecendo o preparo de Pando e a necessidade de um interlocutor com a elite do país. Com isso, ganhou um aliado fiel até o fim da vida. Pando apoiará fortemente o projeto de Constituição formulado originalmente para a Bolívia. BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.) “Prólogo”. In: *El Congreso... Op. Cit.*, p. XXXV-XXXVIII.

²¹⁵ O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 11.

da separação da Venezuela da República da Colômbia. Páez referenda o pensamento segundo o qual a revolução na América, republicana, despertava o temor dos reis europeus:

Cuando en Europa se formó, para afirmar los tronos y defender los principios religiosos que ellos sostenían, la llamada Santa Alianza, creyeron los emancipados pueblos de América que se veía amenazada su independencia, pues era natural que España buscara aliados para restablecer su dominio en América, aun cuando tuviera que dividir con ellos sus territorios. De aquí surgió la gran idea de Bolívar de formar una confederación americana para oponer la Santa Alianza de la repúblicas a la de los reyes de Europa.²¹⁶

Bernardo de Monteagudo é outro contemporâneo e ator político da época a mencionar os perigos dessa ameaça da Santa Aliança. Ele também concebe, como Páez, Bolívar e outros, a independência como uma guerra contra o absolutismo e o poder das casas reais. Por isso, entende que a intervenção da Santa Aliança seria justificável: não se tratava somente de devolver à Espanha o que a revolução lhe arrebatara, mas de restaurar a base de sustentação da legitimidade dos poderes reais, que a América deixava a descoberto. “El restablecimiento de la legitimidad, voz que, en su sentido práctico, no significa sino fuerza y poder absoluto, ha sido el fin que se han propuesto los aliados. Su interés es el mismo en Europa y América”²¹⁷, escreveu. A aliança entre as repúblicas substituiria a fraqueza de entes separados pela força da união, necessária para lidar com inimigos tão poderosos²¹⁸.

O perigo representado pela Santa Aliança também era notado por um observador externo. O revolucionário italiano Orazio de Attellis Santangelo, que se

²¹⁶ PÁEZ, José Antonio. *Memorias del General José Antonio Páez, Autobiografía*. Madrid, Editorial América, s/d, p. 287.

²¹⁷ MONTEAGUDO, Bernardo de. *Ensayo... Op. Cit.*, p. 8.

²¹⁸ Há quem defenda que a propagação dessa ameaça de intervenção da Santa Aliança eram apenas blefes que Bolívar utilizou para manter apoio à ideia de união. (BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.) “Prólogo”. In: *El Congreso... Op. Cit.*, p. XXII). Não é possível afirmar com certeza essa tese e nem o seu contrário. De todo modo, a existência de várias fontes apontando para a mesma direção – o temor à intervenção – se mostra mais contundente.

encontrava no México em 1825, escreveu, a pedido da presidência do Senado mexicano, uma obra nesse sentido²¹⁹. Esse texto, que o autor não chegou a concluir, defendia que o Congresso do Panamá deveria dedicar suas ações à preparação para uma guerra contra as potências da restauração. Após um arrazoado sobre a constituição e natureza da Santa Aliança, concluía que ela se sustentava em princípios contrários à independência americana: forma de governo monárquica, legitimidade das casas reinantes e direito de intervenção. Seu objetivo seria “imposibilitar para siempre cualquiera otra tentativa de regeneración política, o impedir todo progreso de contagio revolucionario, en toda terra donde le fuese posible ejercer su influjo”²²⁰. Na dedicatória de seu trabalho, escrita a Bolívar, Santangelo concluiu que a união dos americanos, a ser intentada no Panamá, era necessária para a sobrevivência política dos novos estados: “los nuevos estados de la América nunca podrán oponer a la coalición europea, sino una coalición americana”²²¹. Por último, a terceira razão que justificava a reunião do congresso, de interesse comum a todos, era a necessidade de estabelecer padrões jurídicos de convivência entre essas novas soberanias e estipular uma direção única que impedisse os atritos e conflitos internos, evitando um enfraquecimento que só auxiliaria os inimigos externos. Por tais razões, a maioria dos estados americanos concluiu que a aliança entre si era necessária e de interesse comum e por isso concordou com os tratados bilaterais preparatórios.

A convocatória foi emitida sob o amparo dos tratados bilaterais assinados. A despeito disso, decidiu-se convidar estados que não haviam assinado e que sequer foram alvo daquela primeira investida diplomática. Por um lado, a diplomacia colombiana

²¹⁹ Tendo experiência como soldado desde os 15 anos, Santangelo terminou aderindo à causa da unificação italiana, o que lhe valeu duas prisões e uma pena de morte que não conseguiram cumprir. Em 1824, perseguido pelas autoridades policiais, ele viajou para os EUA e de lá para o México, onde permaneceu até 1828. Curiosamente, mais tarde, quando se tornará desafeto do presidente mexicano Sant’Anna, será um defensor da causa da independência do Texas.

²²⁰ SANTANGELO, Orazio de Attellis. *Las cuatro primeras discusiones del Congreso de Panamá tales como debieran ser*. México: Oficina de la Testamentaria de Ontiveros, 1826, p. 19.

²²¹ *Idem*.

decidiu insistir com o governo sediado em Buenos Aires e, por outro, foram remetidos convites ao Império do Brasil, aos Estados Unidos, à Inglaterra e aos Países Baixos. Essa dimensão do congresso, maior que a imaginada por Bolívar e grande o suficiente para inviabilizar uma associação mais estreita, foi objeto de polêmicas.

No Chile, apesar do desentendimento com a Colômbia, o governo aceitou participar do Congresso. Sobre a reunião de plenipotenciários, Freyre afirmou:

Prometía asegurar para siempre la libertad de América, consolidar sus instituciones y dar inmenso peso de opinión, majestad y fuerza a aquellas naciones que, aisladas, eran insignificantes a los ojos de las naciones europeas, pero que, unidas, formaban una masa respetable tan capaz de contener ambiciosas pretensiones como de intimidar la antigua metrópoli²²²

Mas o cenário político interno não contribuiu para que o país enviasse seus representantes: Freyre justificou a demora na nomeação alegando que naquele momento não havia um Legislativo funcionando regularmente – o Congresso fora dissolvido quando as dissidências internas se agravaram. Em resposta a essa dissolução, em abril de 1825, a província de Concepción realiza sua própria assembleia, recusando submeter-se ao governo de Santiago, sendo acompanhada pela província de Coquimbo, em maio do mesmo ano²²³. Nas palavras de Daniel O’Leary, “Chile, al borde de la anarquía, estaba en esa época cruelmente destrozada por las disensiones civiles”.²²⁴ Em tal situação - que só seria superada com a vitória dos conservadores em 1830 – era compreensível a ausência do Chile no congresso continental. Contudo, há um outro argumento que alinha o Chile à mesma posição de Buenos Aires, temerosa ante o poder de Bolívar. Um memorando de janeiro de 1831, enviado pelo embaixador chileno no México, Joaquín Campino, à Secretaria de Relaciones Exteriores mexicana, o demonstra.

²²² Conforme anotado por: O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 106.

²²³ LYNCH, John. *Las Revoluciones... Op. Cit.*, p. 144.

²²⁴ O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 105.

Naquela ocasião, os mexicanos e, especialmente, Lucas Alamán, buscavam retomar as bases para uma união dos hispano-americanos. O embaixador chileno afirmou que seu país sempre havia concordado com o projeto e responsabilizou a pretensa ambição de Bolívar por mais poder pelo fracasso da participação chilena e do próprio Congresso do Panamá:

La permanente reunión de los representantes de todas las nuevas Repúblicas en un punto, parece ser el único medio de conservar la debida unión y de establecer una política uniforme en todas ellas. El mal suceso o descredito en que cayó la Asamblea americana reunida primero en Panamá y después en Tacubaya, nada prueba contra su utilidad e importancia. Los Gobiernos de Buenos Aires y Chile se resistieron en aquel entonces a nombrar plenipotenciarios a ellas, porque la opinión pública de ambos países atribuía a su promotor el general Bolívar miras de convertirlo en una máquina de dominación militar universal, en circunstancias que tenía a su disposición, o bajo su absoluta influencia las Repúblicas de Colombia, Perú y Bolivia.²²⁵

Em 1825, a posição de Buenos Aires foi a mesma de 1823: decidiu não participar do Congresso apesar da determinação legislativa favorável à participação. A circular de Bolívar foi recebida por Gregorio de las Heras, que substituíra Rodríguez na chefia do Executivo. Las Heras encaminhou a circular para a análise do Congresso Constituinte reunido para refundar as Províncias Unidas, sendo aprovado o envio de delegados ao Panamá. Mas essa mudança de posição foi apenas circunstancial. O próprio comunicado de Las Heras ao Legislativo o denota ao lembrar que todas as razões que levaram Buenos Aires a não assinar o tratado bilateral com a Colômbia permaneciam presentes, embora não fosse prudente “en las presentes circunstancias” se contrapor frontalmente às demais repúblicas²²⁶. “Las presentes circunstancias” eram uma referência à guerra que, desde 1825, Buenos Aires travava contra o Império do Brasil pelo domínio sobre a Banda Oriental/Província Cisplatina, que ao fim se tornaria

²²⁵ Apud: PEÑA Y REYES, Antonio de la. “Prólogo”. In: *El Congreso... Op. Cit.*, p. XVI.

²²⁶ O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 107.

independente como República do Uruguai. Por conta do conflito, Carlos de Alvear e José Díaz Vélez haviam sido enviados ao Peru para negociar com Bolívar a participação do Rio da Prata no Congresso em troca do apoio colombiano na guerra. Contudo, os representantes de Buenos Aires retornaram sem obter a aliança pretendida²²⁷. Na verdade, o próprio Bolívar já não acreditava na presença de Buenos Aires no Congresso. Em carta a Revenga, ministro colombiano das Relações Exteriores, ele havia escrito que “no tengo ninguna esperanza de que Chile y las Provincias Unidas del Río de la Plata entren en la Confederación de buena fe, ni adopten el proyecto tal cual se ha presentado”²²⁸. Além disso, Rivadavia, que continuava forte (seria conduzido ao posto máximo do país em 1826, quando o Congresso aprova uma nova constituição), mantém a oposição à participação. Em sua campanha, fez circular por Buenos Aires um panfleto intitulado “Razones del gobierno de Buenos Aires para no concurrir al Congreso de Panamá”, afirmando como principal motivo para a não participação o seguinte argumento: “la influencia que tendría en las deliberaciones la República de Colombia, sin que ella la ejerza de hecho; la sola actitud que le han dado los sucesos para poderla ejercer, bastaría para inspirar celos y hacer que se mirase con prevención el ajuste más racional, el pacto más benéfico”²²⁹. Em carta a Monteagudo, Bolívar rebateu a acusação e queixou-se de Rivadavia em termos pouco elogiosos:

Vd. debe saber que el gobierno de su patria de Vd. ha rehusado entrar en federación con pretextos de debilidad con respecto al poder federal y de imperfección con respecto a la organización...De suerte que, como las uvas están altas, están agrias; y nosotros somos ineptos porque ellos son anárquicos: esta lógica es admirable, y más admirable aún el viento pampero que ocupa el cerebro de aquel ministro²³⁰.

²²⁷ REZA, Germán A. de la. (comp.) “El Congreso...” *Op. Cit.*.

²²⁸ O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso Internacional...* *Op. Cit.*, p. 115.

²²⁹ REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso...* *Op. Cit.*, p. XXXVI.

²³⁰ BOLÍVAR, Simón. Apud: RAMOS, Jorge Abelardo. *Historia de la Nación...* *Op. Cit.*, p. 236.

Assim, a desconfiança do poder colombiano e de Bolívar somada ao fracasso em se obter apoio para vencer o Império do Brasil selaram a decisão que Buenos Aires já adiantara em 1823. O Congresso do Panamá se reuniria sem a participação da primeira região da América espanhola que conquistou sua autonomia.

Os convites aos Estados Unidos, Brasil, Países Baixos e Grã-Bretanha foram encaminhados por Santander, o vice-presidente da Colômbia e encarregado do governo devido à ausência de Bolívar. Como os tratados bilaterais foram celebrados com a Colômbia, o governo deste país tomou para si a tarefa de organizar o Congresso, até mesmo porque seria a sua sede. Santander decidiu estender o convite porque temia a desconfiança europeia ante a reunião das repúblicas hispano-americanas. A Grã-Bretanha convocara M. J. Hurtado, embaixador colombiano em Londres, para dar explicações quanto à natureza da Liga que se pretendia fundar, desconfiando de uma posição anti-europeia. Ciente da vulnerabilidade dos recém criados estados hispano-americanos, Santander se preocupou e escreveu a Bolívar explicando a situação:

En Europa ha comenzado a alarmar la confederación americana; el ministro Canning llamó a Hurtado para preguntarle cuál sería el objeto verdadero de ella, pues se decía que se iba a hacer una Liga contra Europa, y que se trataba de desquiciar el Imperio del Brasil para convertir a toda la América en Estados populares.²³¹

Em outra ocasião, assinando um comunicado enviado a Bolívar, Santander e o ministro de Relações Exteriores Pedro Gual justificaram de forma mais explícita as razões daquela decisão:

Las necesidades de los nuevos Estados americanos, la posición con respecto a la Europa y la terquedad del Rey de España en no reconocerlos como potencias soberanas, exigen ahora más que nunca de nosotros y nuestros

²³¹ SANTANDER, Francisco de Paula. Apud: AGUIRRE, Indalecio Liévano. *Bolivarismo... Op. Cit.*, p. 54.

caros aliados el adoptar un sistema de combinaciones políticas que ahoguen en su cuna cualquier intento dirigido a envolvernos en nuevas calamidades. El principio peligroso de intervención que algunos Gabinetes del Antiguo Mundo han abrazado y practicado con calor merece de nuestra parte una seria consideración, así por su tendencia a alentar las amortiguadas esperanzas de nuestros obstinados enemigos, como por las consecuencias fatales que produciría en América la introducción de una máxima tan subversiva de los derechos soberanos de los pueblos. Empero, por grandes que sean nuestros deseos de poner al menos los cimientos de esta obra la más portentosa que se ha concebido después de la caída del Imperio Romano, me parece que es de nuestro mutuo interés que la asamblea convenida de plenipotenciarios, se verifique en el istmo de Panamá con la concurrencia de todos, o la mayor parte de todos los gobiernos americanos, así los beligerantes como los neutrales igualmente interesados en remitir aquel supuesto derecho de intervención de que ya han sido víctimas algunas potencias del Mediodía de Europa.²³²

A saída diplomática ideada por Santander para evitar uma crise foi a extensão dos convites. Os novos países participariam como observadores das discussões atinentes às relações da federação hispano-americana com terceiros. Embora concordasse com a presença e mesmo proteção da Grã-Bretanha²³³, Bolívar se opôs à participação dos demais, mesmo na qualidade de observadores. O Império do Brasil em tudo destoava do projeto de uma liga com uniformidade ideológica, posto tratar-se de uma monarquia escravista, que Bolívar considerava um braço da Santa Aliança na América do Sul. Além disso, a guerra contra Buenos Aires e o incidente de Chiquitos, do qual falaremos mais abaixo, mostravam que uma convivência do Império com as repúblicas seria difícil. À parte essas dificuldades, os dois delegados centro-americanos, o ministro peruano Sanchez Carrión e o mexicano Lucas Alamán manifestaram-se favoráveis ao convite ao Brasil e foram entusiastas de sua incorporação à liga a ser fundada.²³⁴

²³² SANTANDER, Francisco de Paula; GUAL, Pedro. “Santander – Vice-Presidente de Colombia en respuesta a la invitación del Perú para concurrir al Congreso de Panamá, comunica las gestiones hechas ante los gobiernos de Buenos Aires, Chile, Méjico, Guatemala, Estados Unidos y Brasil para el éxito de la iniciativa y propone que la Asamblea entre en sesiones preparatorias con la concurrencia de peruanos y colombianos”. In: BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.) “Prólogo”. In: *El Congreso... Op. Cit.*, p. 155.

²³³ A posição de Bolívar sobre as relações com a Grã-Bretanha foi discutida no capítulo segundo deste trabalho.

²³⁴ ALEIXO, José Carlos Brandi. “O Brasil e o Congresso Anfictiónico do Panamá”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, vol. 43, nº 2, julho/dezembro de 2000, p. 178-179. Disponível em

O Brasil não fora sempre refratário a uma aproximação com os vizinhos. Ainda sob o domínio português, com o estatuto jurídico de reino unido a Portugal e Algarves, o governo de D. João VI, sediado no Rio de Janeiro desde 1808, propôs um tratado de confederação e mútua garantia aos estados que se sentissem ameaçados por uma intervenção da Santa Aliança. Idealizado por Silvestre Pinheiro Ferreira²³⁵, ministro de Negócios Estrangeiros e Guerra, esse projeto estava aberto aos estados americanos e visava garantir que não se aceitasse a imposição de um governo estrangeiro a nenhuma das partes. Além desse objetivo, havia ainda a proposta de introduzir entre os aliados a liberdade de comércio, a igualdade dos direitos de navegação e uma cidadania comum. Sabe-se que Simón Bolívar recebeu essa proposta, sendo que Pinheiro Ferreira o considerava “el más valioso apoyo al propósito que se intenta realizar [y cuya] influencia y prestigio militar y político en la América es inmenso”²³⁶. Embora essa iniciativa não tenha prosperado, deixou raízes: conforme Amado Luiz Cervo, o Brasil produziria no contexto da independência sua própria vertente de americanismo, ao lado do bolivarianismo e do monroísmo²³⁷. Esse pensamento emerge com José Bonifácio – ministro de D. Pedro I em 1822 e 1823 - com o objetivo pragmático de garantir a efetivação da independência, mas também dotado de uma consciência de unidade continental e identificação ideológica por meio da adoção comum de instituições liberais. Nas palavras de José Bonifácio:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292000000200008. Acesso em 03/05/2013.

²³⁵ Sobre Silvestre Pinheiro Ferreira: COSTA, João Cruz. "As novas ideias". In: HOLANDA, Sérgio Buarque de (dir.). *História Geral da Civilização Brasileira - II. O Brasil Monárquico - 1. O Processo de Emancipação*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004, p. 181-182

²³⁶ PINHEIRO FERREIRA, Silvestre. Apud: REZA, Germán A. de la. (comp.) *La Invención de la Paz – de la República Cristiana del Duque de Sully a la Sociedad de Naciones de Simón Bolívar*. Cidade do México: Siglo XXI & Azcapotzalco, 2009, p. 102.

²³⁷ CERVO, Amado Luiz & BUENO, Clodoaldo. *História da política externa do Brasil*. Brasília: Editora UnB, 2011, p. 46.

O sentido comum, a política, a razão que nela se baseia, e a crítica situação da América nos estão dizendo, e ensinando a quantos temos ouvidos para ouvir e olhos para ver, que uma liga defensiva e ofensiva de quantos Estados ocupam este vastíssimo continente, é necessária para que todos e cada um deles possa conservar intactas sua liberdade e independência profundamente ameaçadas pelas irritantes pretensões da Europa.²³⁸

Após a queda do Patriarca, esse pensamento só voltaria a se manifestar a partir de 1828, quando desde o Parlamento atua uma oposição aos tratados desiguais assinados entre o Império e as potências europeias. Assim, quando recebeu o convite para participar do Congresso do Panamá, a política externa do Império já não contava com as ideias de José Bonifácio. Além disso, estava em curso a guerra contra Buenos Aires pelo controle da Banda Oriental/Cisplatina, o que de saída dificultava as relações com os hispano-americanos. Como se não bastasse, um incidente na província alto-peruana de Chiquitos poderia ter causado outra guerra, dessa vez contra o exército de Sucre, que após a vitória de Ayacucho atuava contra os últimos redutos realistas no território da futura Bolívia. Em 1825, temendo o avanço de Sucre, Sebastián Ramos, governador de Chiquitos e defensor da causa realista, pediu a proteção do Império em ato que implicava uma anexação. O pedido foi feito ao governo da província brasileira de Mato Grosso que, sem consultar o Rio de Janeiro, concordou formalmente e enviou uma pequena tropa para efetivar a anexação. Sucre respondeu duramente, exigindo a retirada dos soldados brasileiros sob pena de uma declaração de guerra. O governo de Mato Grosso recuou, ordenou a retirada das tropas e desfez o ato de anexação, impedindo um desenlace bélico da crise. Nem interessava ao governo brasileiro iniciar outro conflito e nem Bolívar desejava enfrentar uma guerra que poderia, a seu juízo,

²³⁸ ANDRADA E SILVA, José Bonifácio de. Apud: ALEIXO, José Carlos Brandi. “O Brasil e o Congresso Anfictiónico do Panamá”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, vol. 43, nº 2, julho/dezembro de 2000, p. 174-175. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292000000200008. Acesso em 03/05/2013.

pretextar a temida intervenção da Santa Aliança, favorável ao Brasil. O Rio de Janeiro só conheceu esses acontecimentos após seu desenlace, mas achou correto publicar uma nota oficial, em seis de agosto daquele ano, desaprovando publicamente os atos do governo de Mato Grosso.²³⁹

Quando o convite ao Império para enviar uma representação ao Panamá foi formalmente realizado, em sete de junho de 1825, essas eram as cartas sobre a mesa. O governo brasileiro aceitou participar e constituiu como seu delegado o conselheiro Teodoro José Biancardi, que não chegou a tempo, detendo-se em Salvador quando já viajava para o Panamá²⁴⁰. Oficialmente, o governo brasileiro alegou motivos de ordem pessoal, mas especula-se que era temido o constrangimento de uma eventual declaração favorável aos regimes republicanos e também que Buenos Aires se articulasse para isolar o Brasil e ganhar força para vencer o conflito no Prata²⁴¹. Ao final, Buenos Aires também não se fez representar no Congresso decepcionada, entre outros motivos, com a falta de apoio militar de Bolívar.

Por sua vez, o convite aos Estados Unidos chamava às claras a política daquele país quanto às relações com seus vizinhos do sul. Bolívar desconfiava daquela república escravagista e chegou a escrever ao embaixador inglês que “los Estados Unidos parecen destinados por la providencia para plagar a la América de misérias a nombre de la libertad”²⁴². De todo modo, havia já um importante antecedente que justificava a expectativa de obtenção do reconhecimento oficial esperado pelos hispano-americanos: a Doutrina Monroe. Essa doutrina teve origem nas movimentações diplomáticas

²³⁹ Tomamos como base o relato de Luís Cláudio Villafañe G. Santos. SANTOS, Luís Cláudio Villafañe G. *O Brasil entre a América e a Europa - O Império e o interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*. São Paulo: Editora UNESP, 2003, p. 80-81.

²⁴⁰ CERVO, Amado Luiz & BUENO, Clodoaldo. *História da política... Op. Cit.*, p. 50.

²⁴¹ ALEIXO, José Carlos Brandi. “O Brasil e o Congresso...”. *Op. Cit.*; SANTOS, Luís Cláudio Villafañe G. *O Brasil entre... Op. Cit.*, p. 82.

²⁴² BOLÍVAR, Simón. Apud: AGUIRRE, Indalecio Liévano. *Bolivarismo... Op. Cit.*, p. 37.

realizadas pela Grã-Bretanha para impedir que a França, cujo exército deu apoio à restauração de Fernando VII no trono da Espanha em 1822, se apoderasse das colônias espanholas em guerra contra a metrópole. Por seu turno, os Estados Unidos não viam essa possibilidade de expansão do poder francês pela América com bons olhos. George Canning, então ministro britânico das relações exteriores, enviou aos Estados Unidos uma proposta de declaração conjunta contrária a que outra potência se apoderasse dos domínios do Império Espanhol. Tratava-se, na avaliação de Indalecio Liévano Aguirre, de uma manobra para conter tanto os rivais europeus como o expansionismo norte-americano²⁴³. A proposta foi tratada com seriedade pelo governo do presidente Monroe, que convidou os ex-presidentes Thomas Jefferson e James Madison para se manifestarem. Como o secretário de estado dos EUA era à época John Quincy Adams, que também participou das discussões, temos que os principais nomes da política norte-americana foram consultados.

Em outubro de 1823, Canning antecipou-se à resposta dos Estados Unidos e obteve da França a renúncia a qualquer hipótese de intervenção na América. Por conta disso, Monroe decidiu emitir uma declaração por conta própria, refutando a intervenção de qualquer potência europeia, inclusive a Grã-Bretanha, e afirmando que a América se destinava somente aos americanos. Nessa Declaração, enviada para aprovação do Congresso em dois de dezembro de 1823, também afirmava que os Estados Unidos não interviriam nos conflitos entre potências europeias ou, contraditoriamente, entre tais potências e suas colônias. Na prática, implicava em não apoiar os levantes contra o domínio espanhol na América e no compromisso, exigido pelos ingleses, de não apoderar-se dessas colônias. Tratou-se mais de um documento destinado às relações dos

²⁴³ *Ibidem*, p. 29.

Estados Unidos com a Europa do que com o que seriam os futuros estados independentes da América.²⁴⁴

O convite à participação como observador no Congresso do Panamá era uma oportunidade para verificar-se a seriedade e a natureza da Doutrina Monroe. O debate interno sobre o envio ou não de delegados ao Congresso foi intenso. O presidente John Quincy Adams e seu Secretário de Estado, Henry Clay, eram favoráveis à participação, o que fez o governo enviar ao Senado, em 26 de dezembro de 1825, o pedido de aprovação dos nomes de Richard C. Anderson e John Sergeant como delegados. Contudo, a tramitação no Senado não foi fácil: em janeiro de 1826, a Comissão de Relações Exteriores alegou que o Congresso do Panamá tinha como base tratados que foram assinados sem a participação dos Estados Unidos, o que desobrigava o país de qualquer compromisso formalmente assumido (e aqui, os limites da Doutrina Monroe), e que uma eventual presença poderia romper com a neutralidade mantida na guerra entre a Espanha e suas ex-colônias. Como resultado, o parecer da Comissão foi contrário à aprovação. Contudo, após um mês de debates, a posição do governo prevaleceu e o Senado autorizou o envio de delegados por 24 votos a 19²⁴⁵. O interesse de Adams e Clay no Congresso do Panamá não era de apoio à iniciativa de Bolívar. Os delegados foram instruídos a se opor à constituição da assembleia de estados – competente para atuar como árbitro de conflitos entre os seus membros – assim como a tratados comerciais com privilégios exclusivos aos membros da liga e também a manifestar forte oposição a qualquer iniciativa que visasse a independência de Cuba e Porto Rico, que continuavam sob domínio espanhol. Os norte-americanos também foram instruídos a não reconhecer a independência dos demais estados, que os

²⁴⁴ *Ibidem*, p. 37.

²⁴⁵ PEÑA Y REYES, Antonio de la. “Prólogo”. In: *El Congreso... Op. Cit.*, p. XII-XIII.

convidam ao Congresso. Os EUA deveriam, portanto, manter sua política de neutralidade e impedir, na medida do possível, a consolidação de um bloco das repúblicas do sul e de sua projeção para as antilhas. Em outras palavras, a participação pensada pelo governo dos Estados Unidos foi exclusivamente no sentido de fazer oposição às razões que levaram à realização do Congresso e que já constavam nos tratados bilaterais previamente assinados.²⁴⁶ Essa pressão negativa, um claro intento de sabotar a reunião, não se efetivou porque os delegados norte-americanos não conseguiram chegar ao Panamá a tempo de participar da reunião, mas quando a Assembleia passou a ter como sede Tacubaya, no México, os enviados dos Estados Unidos se fizeram presentes e com os mesmos propósitos.

A Inglaterra, com grandes interesses comerciais na região, manifestou de pronto seu desconforto com a realização do Congresso: George Canning informou ao embaixador colombiano seu receio de que o congresso forjasse uma liga antieuropeia e antimonárquica. Nem mesmo o entusiasmo de Bolívar com um eventual apoio britânico dirimiu esse temor, em um impasse que começou a se resolver com o convite aos ingleses e também ao Império do Brasil²⁴⁷. Canning só retirou sua objeção à reunião quando recebeu de M. J. Hurtado, em novembro de 1825, a garantia de que o Congresso não forjaria uma federação permanente, com cada estado conservando sua independência. A oposição britânica a uma união mais forte entre os estados hispano-americanos foi clara. Temendo o poder militar inglês, que ainda era o fiel da balança na questão dos reconhecimentos, o governo colombiano ainda garantiu, por meio de seu representante, que não seria promovido um republicanismo militante – daí o impacto do

²⁴⁶ As instruções dadas aos delegados norte-americanos podem ser encontradas na compilação organizada por Germán A. de la Reza: REZA, Germán A. de la (comp.). *Documentos sobre el... Op. Cit.*, p. 107-136.

²⁴⁷ Sobre o temor dos ingleses: O'LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 111. BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.) "Prólogo". In: *El Congreso... Op. Cit.*, p. XLIX; REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. XLIV-XLV.

convite ao Brasil²⁴⁸. A Inglaterra acabou nomeando um observador, Edward J. Dawkins, com as instruções de manifestar a oposição britânica a um projeto de estender a guerra de independência a Cuba e Porto Rico e também de convencer os hispano-americanos a concordarem com o pagamento de uma indenização à Espanha em troca do reconhecimento da independência (fórmula que seria aplicada para as relações Brasil-Portugal)²⁴⁹. Pedro Briceño Mendez, delegado colombiano no Congresso do Panamá, elogiaria depois a conduta do enviado inglês e confirmaria o relato de O’Leary. A atuação de Dawkins no Panamá fora discreta, mas seus conselhos atendiam rigorosamente às ordens de Canning: o Congresso deveria esclarecer que a política republicana dos americanos não era a mesma da França revolucionária e que seria mantido o respeito às instituições políticas dos demais estados. Deveria também acentuar os fins pacíficos da reunião, o que implicava em renúncia à uma expedição libertadora nas antilhas, e concordar com a oferta de mediação britânica para a paz com a Espanha, a ser obtida por meio do pagamento de uma indenização.²⁵⁰

Os Países Baixos também foram convidados, por conta de suas possessões no Caribe, e enviaram como representante e observador o coronel Jan Venveer, que não acompanhou oficialmente as discussões porque não apresentou credenciais. Por fim, a recém-fundada República Bolívar, futura Bolívia, também foi convidada, chegando a nomear delegados, mas, por conta de sua recente institucionalização, não conseguiu

²⁴⁸ O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 171-172.

²⁴⁹ As instruções do governo britânico a seu delegado podem ser encontradas em: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. 140-147.

²⁵⁰ MENDÉZ, Pedro Briceño. “Relatorio de Pedro Briceño Mendéz al Secretario de Estado del Departamento de Relaciones Exteriores”. In: O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 152-170.

regularizar a tempo a viagem ao Panamá. Suas posições no Congresso, caso participasse, seria de plena concordância com o projeto do Libertador²⁵¹.

3.3 Nomeação dos delegados e definição de bases para o Tratado de União

O Congresso contou então com quatro estados participantes e outros dois observadores. Colômbia, Peru, México e Centro-América, previamente vinculados pelos tratados bilaterais, definiram os fundamentos jurídicos de sua aliança, determinando os parâmetros para as relações entre si e com terceiros. Inglaterra e Países Baixos acompanharam as discussões e se pronunciaram quando solicitados, mas, evidentemente, sem direito a voto e sem vínculo de pertencimento à liga que seria acordada.

Os delegados do Peru, país que convocou o Congresso, foram os primeiros a chegar ao Panamá, em junho de 1825. O governo peruano nomeara dois de seus principais quadros para a função: Manuel Lorenzo de Vidaurre e José Maria Pando. Vidaurre era jurista e tão reconhecido em suas qualidades intelectuais que foi um dos raros *criollos* a ocupar um cargo na *Audiencia* de Cusco durante a dominação espanhola. Durante a revolução, oscilou entre a adesão e a lealdade ao rei – posição comum na elite colonial do Vice-Reinado – optando pelo apoio ao regime inaugurado na Espanha com a Constituição de 1812²⁵². Com a Restauração, deixou o país e viveu

²⁵¹ As instruções aos delegados bolivianos estão compiladas em: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. 148-150.

²⁵² O impacto da Constituição de Cádiz sobre a América é ressaltado na análise que Jaime E. Rodríguez O. oferece para o processo de independência. Essa Constituição teria introduzido uma democratização sem paralelo do sistema político (governo representativo, amplo eleitorado, abolição das instituições senhoriais e da Inquisição, dentre outros), sendo elaborada por Cortes com a participação de delegados americanos. Sua adoção levava à ruptura na América entre os que apoiaram o novo regime e os que insistiam em não reconhecer o governo sediado na Espanha, mesmo sendo o das Cortes. Ao fim, a opção

nos Estados Unidos, de onde manteve correspondência com Bolívar, a quem aderiu. Bolívar o tornou um homem forte no governo de Peru libertado dos espanhóis. Quando foi convocado para a missão no Panamá, Vidaurre ocupava a presidência da Suprema Corte do país²⁵³. O segundo delegado, Pando, também havia feito carreira na administração espanhola e foi incorporado ao novo governo por Bolívar em virtude de sua reconhecida experiência.

A posição a ser defendida pelos peruanos sofreu inflexões. As primeiras instruções do governo, redigidas ainda em maio de 1825, determinavam que os delegados deveriam atuar pela renovação da aliança militar contra a Espanha e qualquer outra potência que ameaçasse as independências, bem como pela definição de um plano de ação conjunta para a guerra em curso. Também seria incumbência dos peruanos apresentar ao Congresso a questão de uma expedição militar para libertar Cuba e Porto Rico, acreditando que tais enclaves espanhóis seriam sempre a ponta de lança de uma futura invasão:

Como mientras las islas de Puerto Rico y Cuba pertenezcan al Gobierno español, tendrá éste un medio para mantener la discordia, y fomentar turbulencias, y aun amenazar la independencia y la paz en diferentes puntos de América, procurarán USS. hacer que el Congreso resuelva sobre la suerte de dichas islas. Si el Congreso, consultando los verdaderos intereses de los pueblos que representa, creyese conveniente libertarlas, celebrarán un tratado en el cual se señalen las fuerzas de mar y tierra y las cantidades con que cada Estado de América debe contribuir para esta importante operación, y en el cual se decida si dichas islas o alguna de ellas separadamente, se agregan a alguno de los Estados confederados, o se les deja en libertad de darse el Gobierno que tengan por conveniente.²⁵⁴

A questão dos limites territoriais entre os estados seria abordada seguindo a solução de Bolívar: seriam mantidas as fronteiras tal qual o *uti possidetis* de 1810.

pela ruptura pela força, pela qual o autor não tem simpatias, foi a que prevaleceu na América do Sul. RODRÍGUEZ O., Jaime E. *La Independencia... Op. Cit.*

²⁵³ BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.) “Prólogo”. In: *El Congreso... Op. Cit.*, p. XXXI-XXXIV.

²⁵⁴ “Primeras Instrucciones del Consejo de Gobierno de Perú a sus delegados”. In; REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. 54.

Havia a determinação para que os representantes peruanos defendessem a inclusão no tratado final de cláusulas determinando a colaboração dos governos uns com os outros na manutenção da ordem interna de cada membro, o fim do tráfico de escravos e a celebração de tratados de navegação e comércio com os aliados. Essas instruções, redigidas antes que os peruanos soubessem do convite às potências neutras, aproximavam-se das pretensões de Bolívar para a liga, embora não contivessem menções à defesa do caráter permanente da assembleia, como queria o Libertador. Também abrangiam disposições claramente contrárias aos interesses ingleses e norte-americanos na região, como a expedição libertadora em Cuba e Porto Rico.

Em dezembro de 1825, ao tomarem conhecimento, por meio dos delegados colombianos, do convite a estados não vinculados pelos tratados bilaterais, os peruanos pedem novas instruções a seu governo. As primeiras instruções se dirigiam a um Congresso a ser realizado entre hispano-americanos e o novo cenário exigia, no entender deles, um novo posicionamento. As novas orientações são remetidas ao Panamá por Manuel Pérez de Tudela. Pando havia sido chamado de volta ao Peru para assumir a titularidade das Relações Exteriores e Tudela tomaria seu lugar como delegado no Congresso. O novo indicado também era jurista e, ao contrário de Pando e Vidaurre, se engajara desde cedo na luta pela independência no campo republicano, tendo sido encarregado por San Martín da redação da ata de independência.²⁵⁵

As segundas instruções foram uma inflexão e quase retirada peruana do projeto integrador. Redigidas em fevereiro de 1826, elas alteraram radicalmente as bases das primeiras. A determinação quanto à expedição a Cuba e Porto Rico foi retirada: os delegados deveriam, antes de manifestar qualquer posição, conhecer com clareza a opinião das potências europeias, especialmente Inglaterra e França e, caso houvesse

²⁵⁵ BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.) “Prólogo”. In: *El Congreso... Op. Cit.*, p. XXXIX-XL.

concordância, o Peru se comprometeria o menos possível com contingentes e dinheiro. A anterior disposição para a celebração de tratados de comércio também foi substituída por um veto a esse tema sob a justificativa de que o governo peruano ainda definiria as bases nesse assunto. A oposição ao tráfico de escravos foi mantida, mas mitigada: os peruanos deveriam ser contrários a que se declarasse o tráfico pirataria como internacional. O estabelecimento de relações com o Haiti também não teria a iniciativa peruana, sob a justificativa de que tais relações poderiam ocasionar a chegada de haitianos ao Peru, o que poderia insuflar uma revolução social. Quanto à delimitação das fronteiras, foi abandonado o princípio do *uti possidetis* de 1810 e determinado que essa questão só seria discutida bilateralmente com cada república vizinha. Quanto à colaboração militar, o Peru não participaria com uma esquadra e nem enviaria soldados para além do território colombiano. Em suma, o Peru praticamente abandonou os pontos centrais que motivaram a convocação do Congresso.

Qual a razão dessa mudança? Existiam já rivalidades entre os peruanos e os colombianos. Primeiro, por conta da presença militar colombiana que, por si só, era um motivo de desgaste. Segundo, por conta de divergências anteriores que levantavam suspeitas contra Bolívar, como a anexação da Presidência de Quito à Colômbia em 1822, quando essa região já era reclamada pelo Peru. Nesse contexto, definir as fronteiras entre os dois países baixo a presença militar de uma das partes somada ao exercício do cargo de ditador do Peru por Bolívar, que também era presidente colombiano, teria levantado receios. É necessário ressaltar que o processo chamado aqui de libertação foi considerado por outros uma substituição de dominadores. Jaime E. Rodríguez O., por exemplo, quando narra a entrada das tropas de Bolívar em Lima, em dezembro de 1824, afirma que o fato se assemelhou, para muitos moradores da capital, a uma conquista. Todo o governo e altos funcionários, nobres e comerciantes, que

vinham colaborando com os realistas, deixaram a cidade para se refugiar na fortaleza de *El Callao*, onde suportariam um cerco de um ano até a rendição: “en la Lima desgarrada por la guerra, casi 10% de la población huyó de los libertadores”²⁵⁶. É possível contrargumentar lembrando que essa parcela da elite peruana tomara partido na guerra e se opusera tanto à separação da Espanha como às reformas políticas e sociais trazidas pelo exército libertador (república, abolição do tributo sobre os indígenas e fim da escravidão)²⁵⁷. Com uma população composta em quase 60% por indígenas e apenas 12% de *brancos*, dentre *criollos* e espanhóis²⁵⁸, é provável que o sentido de libertação fosse mais compreensível no Peru à luz do decreto assinado por Bolívar abolindo o trabalho compulsório que pesava sobre os indígenas. De todo modo, era natural que parcelas significativas da elite peruana se opusessem ao governo e ao projeto de Bolívar. Portanto, ao lado de partidários da integração, como Pando, houve um movimento contrário a ela. As primeiras instruções, ditadas em total concordância com o pensamento bolivariano, foram substituídas por outras em plena discordância: uma contradição que já marcara o processo de independência do Peru.²⁵⁹

Quando Pando, leal partidário de Bolívar, assumiu o ministério, preocupou-se em redigir uma nova e terceira orientação, alterando o teor da segunda para retomar em parte o apoio ao projeto. Contudo, como o Congresso ocorreu entre julho e agosto de 1826, não houve tempo para que os delegados recebessem essas terceiras instruções, redigidas em maio de 1826. Mas, sua leitura mostra que, sem deixar de reconhecer as

²⁵⁶ RODRÍGUEZ O., Jaime E. *La Independencia... Op. Cit.*, p. 401.

²⁵⁷ Há outra interpretação: “La élite peruana, que había perdido el dominio de su país ante los extranjeros, veía la guerra como una lucha entre los peninsulares y los colombianos; conocía bien a los europeos y tenía razones para confiar en ellos; en cambio, los colombianos le parecían conquistadores despiadados, a los que Perú no les preocupaba sino que sólo les interesaba el poder. Así, resultaba natural que la élite peruana estuviera en favor de los europeos, quienes tenían una mayor cultura”. Ver: *Idem*, p. 399.

²⁵⁸ Conforme apurou Lynch. LYNCH, John. *Las Revoluciones... Op. Cit.*, p. 158.

²⁵⁹ Que Lynch chama de uma “revolução ambígua”.

dificuldades inerentes àquela iniciativa, Pando via na aliança o caminho para uma evolução das relações políticas entre os estados:

No se oculta al Gobierno cuán ardua es la consecuencia de algunos de estos objetos, cuánto se oponen a ella las pasiones de que tan difícilmente se desnudan los que se sienten fuertes, y cuán impracticable ha parecido hasta ahora un sistema que, invocado por los votos de muchos publicistas amigos de la humanidad, rechazado por los Gobiernos europeos que desdennan toda traba para su política, ha sido menospreciado como un sueño, o absurdo o irrealizable. Pero es digno de nosotros hacer siquiera alguna tentativa para obtener un orden de cosas tan bello, útil y análogo a la civilización del siglo; y sería glorioso para la América dar al viejo hemisferio tan sublime ejemplo²⁶⁰.

Pando orientava a defender o caráter permanente da Assembleia, como desejava Bolívar, com as funções de zelar pela interpretação e execução dos tratados, além de atuar na mediação de conflitos e repressão a quaisquer tentativas de se atentar contra a soberania de um dos membros. No aspecto militar, pedia critérios objetivos para o caso de uma ação conjunta, considerando que o critério mais justo seria estabelecer contingentes proporcionais à população de cada estado – o que tornava o Peru o estado com menor percentual de soldados a contribuir, segundo as contas do ministro.

Embora se opusesse à formação de um exército conjunto permanente, já que em caso de agressão seria possível cada estado mobilizar seus contingentes e enviá-los em auxílio ao agredido, orientava os delegados a apoiarem a formação de uma esquadra permanente, sob o comando preferencial da Assembleia. A única condição para tal apoio, uma mudança ante a posição das segundas instruções, era o respeito à regra da colaboração conforme o tamanho de cada população. Os delegados voltaram a ser autorizados a celebrar um tratado de comércio com preferências para os membros da

²⁶⁰ PANDO, José Maria. “Terceras instrucciones del Consejo de Gobierno de Perú a sus delegados”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. 68.

aliança e a apoiar a qualificação do tráfico de escravos como pirataria. Quanto à expedição a Cuba e Porto Rico, a negativa foi substituída pelo apoio, embora o Peru não considerasse a questão de primeira importância. Pando exigia apenas que os peruanos explicitassem que, no caso de levar a guerra a Cuba e Porto Rico, a consequência da vitória seria unicamente a independência das ilhas. Uma ressalva que deixava subentendido que não haveria apoio a uma anexação nem ao México e nem à Colômbia. Como foi dito, essas terceiras instruções na prática caíram no vazio. Seu registro aqui é importante para explicitar a divergência interna do Peru e a coexistência do projeto de integração com sua oposição.

É necessário frisar também que, ao tempo da redação das três instruções, Bolívar se encontrava no Peru. Se houve tão radical alteração do teor das bases peruanas para o Congresso, indicando a existência de uma disputa política interna, pode-se deduzir que o governo agiu com ampla independência diante dos projetos do Libertador. As segundas instruções, especialmente, denotam a não-interferência de Bolívar, que se absteve de fazer valer sua posição de força para impor as diretrizes que lhe pareciam corretas. Conforme o relato de O’Leary em suas memórias, tanto Pando como Vidaurre escreveram a Bolívar pedindo instruções sobre como proceder. Ao primeiro, respondeu que “sirviese fielmente a su patria y a su conciencia sin hacer jamás sino lo que conviniese a ambas” e ao segundo esclareceu que “debiendo asistir a esa Asamblea [o Congresso do Panamá] los diputados de Colombia, me ha parecido un deber de mi delicadeza abstenerme de toda influencia en las órdenes que reciban los del Perú de parte de su Gobierno”²⁶¹.

A Colômbia nomeou como seus delegados Pedro Gual e Pedro Briceño Mendez. Gual era um revolucionário de primeira hora: fora secretário de Miranda e um dos

²⁶¹ O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 137-138.

exilados na Jamaica como Bolívar, em 1815, tendo retornado ao continente combatendo pela independência. Nomeado por Bolívar ministro de Relações Exteriores da Colômbia em 1821, fora ele o responsável pela organização das missões de Mosquera e Santa María. Era ainda o ministro quando foi escolhido delegado ao Congresso. Por sua vez, Briceño foi um dos generais do exército libertador. Casado com uma sobrinha de Bolívar, era um homem da confiança do presidente. Esse laço pesou na sua nomeação, mas também foi importante sua experiência como negociador: havia chefiado as negociações para o armistício com Pablo Morillo e também negociara um tratado de amizade e comércio com a Grã-Bretanha.²⁶²

Mesmo na Colômbia havia divergência quanto à natureza do projeto de integração. As instruções aos delegados colombianos foram redigidas sob as ordens de Santander, que distoava de Bolívar. O vice-presidente acreditava que as prioridades para seu estado eram a consolidação das instituições internas e a garantia da independência, sendo esses os dois objetivos a serem atingidos com a realização do Congresso. Os convites às potências neutras se amparavam nessa estratégia visando ao isolamento da Espanha e à ampliação do leque de amigos dos estados americanos, afastando do horizonte a possibilidade de uma intervenção. Para tanto, a reunião no Panamá teria como meta, na estratégia de Santander, a constituição de uma aliança militar defensiva para lograr a consolidação das soberanias de todos os entes estatais surgidos das ex-colônias espanholas²⁶³. O dilema colocado à Colômbia pela disputa entre os projetos de Bolívar e Santander, conforme a análise de Germán A. de la Reza, era confederar-se com os vizinhos, cedendo parcela de sua soberania à Assembleia de Plenipotenciários, ou fortalecer o estado. A escolha de Santander pela segunda opção marcou as instruções

²⁶² Sobre os delegados colombianos: BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.) “Prólogo”. In: *El Congreso... Op. Cit.*, p. XLI-XLIV.

²⁶³ REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. XV.

entregues aos delegados colombianos²⁶⁴. Ou seja, as ideias de Bolívar no país que o escolhera presidente não prevaleceram e nem foram impostas desde cima à elite política.

Para evitar que os estados neutros convidados interferissem em assuntos que cabiam somente aos hispano-americanos, o governo colombiano orientou Gual e Briceño a organizar o Congresso em dois tipos de sessões. Algumas, fechadas, só contariam com a participação dos aliados, enquanto outras, abertas, poderiam ter a presença dos estados neutros. A publicação de um manifesto, contendo as justificativas dos americanos para a guerra contra a Espanha, também se destinaria a esclarecer aos neutros os termos da aliança pretendida. Com isso, os temas próprios às relações entre os hispano-americanos não seriam discutidos com os convidados. Seguindo a orientação de Santander, os delegados deveriam enfatizar os elementos mais próximos de uma aliança militar que de uma confederação. Ao passo em que se defenderia o estabelecimento de um exército e uma marinha comuns, cujo contingente respeitaria o critério da proporção conforme a população de cada país, uma ação militar em Cuba e Porto Rico e mesmo nas Canárias e Filipinas, levando a guerra a todo o Império Espanhol, seria declarada oposição ao caráter permanente da Assembleia e a seu poder arbitral. No caso de conflitos entre os membros ou com terceiros, caberia à Assembleia a função de mediar e não de arbitrar: sua decisão, portanto, não seria vinculante. Quanto à questão das fronteiras, a Colômbia defendia a mesma posição de Bolívar, esperando que os tratados a serem celebrados consagrassem o respeito ao *uti possidetis* do início da revolução. Outras concordâncias eram a proibição e criminalização do tráfico de escravos, bem como a assinatura de acordos comerciais entre os estados aliados.

²⁶⁴ REZA, Germán A. de la. (comp.) “El Congreso Anfictiónico de Panamá – una hipótesis complementaria sobre el fracasso del primer ensayo de integración latinoamericana”. *Araucaria*, segundo semestre, ano/vol 4, nº 10, Universidade de Sevilla, Sevilla.

Recusava-se a paz em separado com a Espanha e qualquer tipo de indenização à ex-metrópole derrotada na guerra. Estabelecia-se também a defesa de uma cláusula de compromisso comum entre os aliados com a manutenção das instituições e da ordem interna de cada república. Por fim, as instruções determinavam que os tratados celebrados deveriam formar o *Código* de direito internacional público da América independente²⁶⁵.

O México nomeou como seus delegados José Mariano Michelena e José Dominguez Manso. A carreira de Michelena passava pelo posto de militar nas guerras de emancipação e ex-deputado nas cortes de Cádiz. Após a queda de Iturbide, foi integrado ao governo republicano e ocupava o posto de embaixador mexicano em Londres quando foi convocado para a missão no Panamá. Manso, por sua vez, era um magistrado que apoiara Iturbide e ocupara o cargo de ministro da Justiça e Negócios Eclesiásticos no governo do imperador. Quando foi designado para o Congresso, ao lado de um representante do grupo político adverso, Manso ocupava o posto de regente no Tribunal de Justiça de Guanajuato.²⁶⁶ As filiações partidárias dos dois representantes mexicanos denotam a vontade política de fazer da integração um projeto de estado, acima das divisões internas. As instruções do governo mexicano, redigidas sob a influência de Lucas Alamán em março de 1826, pedem que se repitam as disposições do tratado bilateral assinado com a Colômbia, dentre as quais defender a independência e integridade de todos e sustentar a forma republicana de governo. Respondendo a um pedido de esclarecimentos por parte dos delegados, o governo mostrou-se favorável à ideia de se criar na Assembleia um Poder Executivo perpétuo com um chefe militar, com a condição de que a chefatura não ficasse a cargo de um país apenas, o que deixava

²⁶⁵ “Instrucciones generales del Secretario de Relaciones Exteriores de Colombia a sus delegados. Bogotá, 22 de septiembre de 1825”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. 74-79.

²⁶⁶ Sobre os delegados mexicanos: BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.) “Prólogo”. In: *El Congreso... Op. Cit.*, p. XLIV-XLV.

o México mais próximo da proposta de Bolívar do que a Colômbia. No mais, repetiam-se as disposições do tratado bilateral assinado com a Colômbia.²⁶⁷

Essa também foi a posição da República Centro-americana. As instruções emitidas pelo Congresso Federal daquele país em dezembro de 1825 continham três pontos novos, não abordados nas demais orientações. O primeiro deles era a proposta de se estender o convite também ao Haiti, ignorado até mesmo por Bolívar. O país que surgiu da rebelião dos escravos humilhando a França era um pária internacional e um exemplo perigoso, como as instruções peruanas lembravam. Os centro-americanos levariam a proposta de retirar o Haiti do isolamento e, caso não fosse obtida a concordância com a entrada desse novo membro na liga, defenderiam ao menos o estabelecimento de relações regulares. Os delegados deveriam também defender a proibição e criminalização do tráfico de escravos. Outro posicionamento novo era a autorização aos delegados para que na Assembleia defendessem a estipulação de um prazo para os estados neutros reconhecerem as independências, sob pena de proibir o acesso de suas embarcações aos portos de qualquer dos confederados. Por fim, um terceiro ponto divergente era a orientação a trabalhar para levar a sede da Assembleia, que deveria ser permanente, para o território centro-americano²⁶⁸. Os dois delegados indicados eram Pedro Molina, publicista pró-independência e contrário à união com o México, responsável pela assinatura com a Colômbia do tratado bilateral, e Antonio Larrazábal, um clérigo que já havia ocupado o cargo de deputado nas cortes.²⁶⁹

Em síntese, os temas consensuais que os governos levantavam em suas instruções para o debate no Congresso do Panamá eram a constituição de uma aliança

²⁶⁷ “Respuesta del Gobierno de México a la solicitud de aclaraciones”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. XV; p. 95-96.

²⁶⁸ “Instrucciones del Congreso Federal de la República de Centroamérica a sus delegados”. In: *Idem*, p. 97-103.

²⁶⁹ Sobre os delegados centro-americanos: BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.) “Prólogo”. In: *El Congreso... Op. Cit.*, p. XLV-XLVII.

militar com o objetivo de defesa mútua e garantia das independências, a defesa da forma republicana de governo e a abolição do tráfico de escravos. Também unanimemente, todos se mostravam contrários ao pagamento de indenização à Espanha em troca da paz e do reconhecimento. Todos os demais pontos anunciavam divergências. Quanto à definição do estatuto jurídico da aliança e de seu órgão supremo, havia discordância sobre seu caráter permanente ou temporário. Devido à política de Santander, a Colômbia instruía seus delegados a se posicionarem contrariamente ao caráter permanente, enquanto México e Centro-américa o defendiam (as instruções peruanas foram silentes quando a esse ponto). Já quanto aos limites territoriais, as instruções de Colômbia e Centro-América eram favoráveis ao respeito ao *uti possidetis* de 1810, tal qual Bolívar defendia, enquanto as peruanas eram contrárias (em suas segundas instruções) e as do México se omitiam sobre a questão, desautorizando seus delegados a discutirem o litígio que mantinham com os vizinhos centro-americanos para a delimitação da fronteira. Receberia a oposição do Peru tanto a assinatura de tratados comerciais, em decorrência das segundas instruções, como a expedição a Cuba e Porto Rico, que contavam com o apoio de todos os demais. Era lugar comum dizer que seria necessário estabelecer um exército e marinha comuns para se atingir os objetivos militares almejados, mas haviam desentendimentos sobre o caráter permanente ou não dessas forças, em mais uma discordância quanto ao efetivo poder da Assembleia dos estados confederados.

Quando se compara essas linhas gerais com as quais os delegados chegaram ao Panamá com o projeto de Bolívar, percebe-se um distanciamento. Embora o elemento ideológico ideado pelo Libertador esteja presente – republicanismo e antiescravagismo – a ideia de constituir uma instituição com poderes acima dos estados membros que, mesmo sem ofender a soberania de cada um, teria uma força armada permanente e

poderes para arbitrar conflitos e interpretar os tratados, não contava com a aprovação consensual das repúblicas. Anunciava-se o temor de ceder a um outro ente a autodeterminação conquistada à Espanha.

Capítulo 4

O Congresso Anfictiónico do Panamá: primeiro ensaio integracionista

*Si insistimos en estos detalles sobre un tratado
que no fué exequible, y que á nadie presta hoy
la menor atención, es precisamente porque este desden
ofrece materia para muy serias reflexiones*
Justo Arosemena, 1864.

No dia 22 de junho de 1826, na sala capitular do Convento de São Francisco, cidade do Panamá, foi aberto o Congresso Anfictiónico. Até o dia 15 de julho, serão realizadas mais nove conferências formais entre os delegados. Os peruanos já se encontravam no Istmo desde junho de 1825, tendo esperado um ano pelo início dos trabalhos. Os colombianos, por sua vez, chegaram em dezembro daquele ano com a informação de que potências neutras foram convidadas a observar a reunião, o que motivou a substituição das instruções peruanas. Em março de 1826 chegaram os centro-americanos, em abril Manuel Pérez de Tudela (substituindo Pando) e, em junho, os mexicanos. Também em junho chegou o enviado inglês Edward James Dawkins Esquire. Reunidos os representantes das quatro repúblicas, os trabalhos foram enfim iniciados. A municipalidade do Panamá saudou a realização do Congresso como “la más excelsa corporación que pudo crearse para llevar el timón de la nave que ha de conducir al venturoso puerto a las Repúblicas reunidas del Nuevo Mundo”.²⁷⁰

As próprias peculiaridades da revolução de independência justificavam a expectativa positiva quanto aos resultados. Afinal, não se tratava de um projeto

²⁷⁰ “Mensaje de la Municipalidad de la Capital del Istmo a la Instalación del Congreso”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 159-160.

elaborado por um líder e imposto apesar da realidade, mas sim de um tecido jurídico cuidadosamente negociado e aprovado pelos estados participantes. Se, como é comum em qualquer reunião do gênero, as repúblicas compareceram ao Panamá com demandas diferentes, fica evidenciada ainda mais a liberdade com que se abriu o debate e os acordos para o primeiro ensaio de integração na América.

A expectativa era grande também fora da América. Dominique Dufour de Pradt, mais conhecido como abade de Pradt, autor que tornou-se célebre por prever desde o início do XIX as independências da América, saudou a Assembleia das repúblicas hispano-americanas como um novo marco para as relações entre os estados. Ele escreve desde Paris uma obra sobre o Congresso com a intenção de defender a causa da América contra a Espanha e saudar a iniciativa. Circulando na Europa, esse texto seria um manifesto em favor do reconhecimento das independências. Além disso, o Congresso era saudado como um ato político de impacto universal. Ao reunir-se, a América realizaria um feito inédito: formular um direito internacional a partir do compromisso com instituições livres. Se Viena fora a reação do conservadorismo, o Panamá seria a resposta do progresso humano. Se antes os americanos aprendiam com a experiência dos europeus, após o Congresso os europeus é que iriam buscar na América o conhecimento e a experiência para contornar seus problemas. Se poucos países haviam estabelecido uma declaração de direitos para seus cidadãos, a América estabelecería uma declaração de direitos para os estados. A linguagem do abade para anunciar as expectativas com o resultado da reunião é grandiloquente:

¿En que época del mundo se ha visto nunca una reunion llamada del seno de un territorio tan vasto, y destinada á fallar sobre semejantes intereses? Admirable América! si tu te elevas sobre el mundo con el lustre y la beneficencia que se señala la aparicion diaria del astro que en otro tiempo recibió tu culto, y cuya brillante imágen se representa en tus banderas: como él, con la luz nos ofreces la fecundidad; y bienechora universal, tambien

como él, no haces vibrar en el mundo sino rayos de oro: no necesitas mas armas que un broquel, tejido por las mismas manos que destinas á colmar bienes, y el mundo sensato, en vez de atacarte, desconoscerte, temerte y mirarte como á un niño resabiado, ya solo debe ocuparse de tu conservacion, como un tesoro precioso.²⁷¹

Aberto o Congresso, os trabalhos se iniciaram com uma divergência levantada pelos peruanos. No mesmo dia da abertura, circulou na imprensa panamenha, publicado na *Gaceta del Istmo*, um artigo de Manuel Vidaurre apresentado como se fosse um discurso proferido ante os demais delegados. Nesse texto, Vidaurre saúda a independência da América e ressalta a responsabilidade do Congresso ante as tarefas que tinha pela frente. O que causou polêmica foi a menção a dois “problemas” principais a serem enfrentados, na opinião de Vidaurre: o desejo de alguns estados crescerem à custa dos outros e o perigo de que algum líder ambicioso aspirasse à tirania e lutasse para dominar os povos da América.²⁷² O Congresso deveria legislar para impedir a conquista e a inveja de uma república a outra. Quando redigiu essas palavras, Vidaurre já havia solicitado a seu governo as segundas instruções. Portanto, sua desconfiança ante os resultados da Assembleia já haviam produzido uma mudança no posicionamento do Peru. Talvez Vidaurre estivesse com a razão ao adiantar-se a um problema que, como a história posterior deixaria demonstrado, envenenaria as relações entre os hispano-americanos. Mas, naquele ambiente, os dois temores apontados soaram como ofensas diretas à Colombia, com quem o Peru ainda não definira suas fronteiras, e à Bolívar. Mais ainda, soava como ofensa à autoridade da Assembleia pois, na prática, o

²⁷¹ PRADT, Dominique Dufour de. *Congreso de Panama*. Paris e México: Bechet Mayor e Bossange Padre, 1825, p. 2-3.

²⁷² “Con respecto a nosotros mismos, dos son los terribles escollos. Es el uno: el deseo de engrandecimiento de unos Estados a costa y en detrimento de los otros. Es el segundo: el peligro de que un ambicioso quiera aspirar a la tiranía y esclavizar a sus hermanos”. VIDAURRE, Manuel. “Discurso del Plenipotenciario peruano Manuel Vidaurre publicado en la *Gaceta del Istmo*”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. 187.

delegado peruano havia se adiantado ao manifesto expondo as razões do Congresso, cuja publicação os plenipotenciários discutiriam em conjunto.

Já na segunda sessão, no dia 23 de junho, os delegados colombianos fizeram constar em ata seu protesto formal contra o artigo, pelo qual Vidaurre se desculpou. Em informe a seu governo, também manifestaram seu descontentamento²⁷³. Para evitar novos problemas, a Assembleia decidiu que daquele momento em diante as negociações e opiniões seriam realizadas exclusivamente seguindo a *praxis* de diplomatas, ou seja, no espaço próprio dos debates²⁷⁴. Inconformado, Vidaurre escreveu a seu governo no mesmo dia 22 solitando sua substituição, o que não ocorreu. Justificando-se, ele disse que não pedia a remoção por conta do incidente do artigo, mas sim porque já antevia que as demais delegações abandonavam o objetivo de constituir uma liga anfictiónica em prol da formação de uma aliança militar²⁷⁵. Essa acusação foi desmentida pelo próprio Pérez de Tudela, o segundo plenipotenciário peruano, em informe também encaminhado a seu governo²⁷⁶, mas a suspeita de Vidaurre desnuda questões prévias que explicam o resultado futuro das negociações. Não soa estranho que o peruano preocupe-se com o ideal anfictiónico – uma liga com jurisdição hierarquicamente superior à dos estados que a integram: naquele momento em que o país encontrava-se

²⁷³ “Al segundo día apareció en la *Gaceta* publicado este acto como U. verá. No dejará U. de extrañar la especie de alocución que nos dirige en ella el señor Vidaurre, Plenipotenciario del Perú. Como semejante es en nuestra opinión indecoroso en el *modo*, pernicioso e inexacto en mucha parte de la *sustancia* y desusado en cuanto al *estilo*, creímos de nuestro deber protestar contra él por escrito, en la sesión del 23, rogando a la Asamblea adoptar para lo sucesivo el correspondiente método de comunicación franca y amistosa entre sus miembros”. GUAL, Pedro; MENDÉZ, Pedro Briceño. “Informe colombiano sobre la suspensión de las conferencias formales”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. 183.

²⁷⁴ “Protocolo de la segunda conferencia verbal del Congreso Anfictiónico”. In: *Idem*, p. 180-181.

²⁷⁵ VIDAURRE, Manuel. “Vidaurre quiere retirarse del Congreso porque considera que en él no se discute la idea de un Consejo Anfictiónico, que fué la que inspiró su reunión, sino la de la formación de una Escuadra confederada”. In: BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.). *El Congreso... Op. Cit.*, p. 387-386.

²⁷⁶ TUDELA, Manuel Pérez. “Perez de Tudela informa por su parte al Gobierno del Perú sobre el desarrollo de la asamblea, justificando la preferencia dada en el debate a los asuntos de la guerra y elogiando la cordialidad de las discusiones”. In: BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.). *El Congreso... Op. Cit.*, p. 389.

sob o governo de Bolívar, que também era presidente da Colômbia, lidando com a presença de um exército chefiado por colombianos, a autoridade supranacional da Liga era mais confiável para a manutenção da soberania peruana, especialmente da elite limeña, que uma negociação direta com a república do norte. Além disso, seguindo os princípios de Bolívar e a letra dos tratados bilaterais, a representação de cada estado na Assembleia era equitativa, sem qualquer distinção entre os estados por qualquer critério que fosse. É preciso ter em mente que a elite peruana, central no período colonial, baluarte do realismo, fora a última a aderir à revolução. O ressentimento pela perda dessa centralidade também poderia justificar os temores dos delegados peruanos, ainda que tenham sido eles alçados a posições de poder pelo próprio Bolívar. Por outro lado, a desconfiança por parte dos colombianos também existia. Analisando o Congresso, Daniel O'Leary lembraria as vias tortuosas da adesão peruana à revolução e escreveria:

Debo hacer constar que el Perú, que entre todas las secciones del continente era la que menos había contribuído al triunfo de la causa americana, y había necesitado del auxilio de sus vecinos para lograr su independencia, y hasta abandonando la lucha por la libertad a manos extranjeras, fué la que se mostró más exigente en sus pretensiones y dejó ver conatos de ambición.²⁷⁷

As dificuldades para a realização do projeto se mostravam de pronto, contrastando com a expectativa positiva e os objetivos e interesses comuns. Os peruanos também haviam preparado um anteprojeto para iniciar as discussões, mas os outros três estados decidiram se reunir em separado para apresentar uma contraproposta, em um claro repúdio à atuação peruana. Os colombianos propuseram que essas conferências se realizassem na casa do delegado mexicano Larrazábal, como uma deferência ao México, e imaginaram que o convite a centro-americanos e mexicanos para

²⁷⁷ O'LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 126.

participarem da redação da contraproposta diluiria os receios contra a Colômbia²⁷⁸. Dias depois, os peruanos foram incorporados à discussão e começaram, de fato, as negociações dos tratados. Como resultado, foram aprovados quatro documentos, posteriormente enviados a seus Legislativos para a ratificação. O mais importante deles foi o Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua, um Entendimento Sobre o Artigo 11º daquele Tratado, uma Convenção de Contingentes e um Entendimento Sobre o Artigo 2º dessa convenção.

Bolívar concebera como órgão principal a ser formado na reunião uma Assembleia de repúblicas dotada de poder decisório efetivo, acima dos estados nas questões de sua competência. Com isso, a partir da interpretação apresentada aqui, os estados americanos estariam unidos não pela Coroa espanhola, como no arranjo colonial, mas por um ente supranacional republicano e americano. Em lugar da frouxa associação do Império, mais amparada nas redes de lealdade que no poder efetivo, a liga traria a centralização de algumas competências, inserindo um elemento próprio dos estados modernos àquele arranjo tradicional. Bolívar acreditava que a forma de possibilitar essa organização, vencendo resistência justas por parte de estados temerosos de perderem sua autonomia para aliados mais fortes (uma possibilidade que, aliás, também pode ser exemplificada com a anfictionia grega), era a distribuição igual de poder na Assembleia. De caráter permanente, essa organização teria dois delegados por cada país membro, independentemente do tamanho ou poder. Seu escopo seria, como Bolívar reafirmou em sua carta convocando o Congresso, servir “de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete en

²⁷⁸ “Con el fin, pues, de desvanecer aquella desfavorable prevención contra Colombia, dando de nuestra parte pruebas irrefragables de franqueza y de sinceridad, propusimos que el contraproyecto se formase entre las legaciones de Colombia, Centro América y México (...) Este pensamiento fué aplaudido, como que lisonjeaba el amor próprio de todos los ministros, y alejaba toda idea de pretensión o superioridad”. MENDÉZ, Pedro Briceño. “Relatorio de Pedro Briceño Méndez al Secretario de Estado del Departamento de Relaciones Exteriores”. In: *Ibidem*, p. 153-154.

los tratados públicos cuando ocurran dificultades, y de conciliador, en fin, de nuestras diferencias”. A liga exercería, assim, “una autoridad sublime, que dirija la política de nuestros gobiernos, cuyo influjo mantenga la uniformidad de sus principios, y cuyo nombre solo calme nuestras tempestades”.²⁷⁹

O tratado principal do Congresso do Panamá manteve praticamente a mesma redação de Bolívar em seu artigo 13, item 2²⁸⁰, mas alterou substancialmente a natureza do poder que caberia à Assembleia, pois ela ficou estabelecida em caráter apenas temporário. Ela se reuniria da forma pensada por Bolívar, com peso igual para todos os estados, mas apenas a cada dois anos. Em caso de guerra, uma situação excepcional, admitiu-se uma reunião anual dos plenipotenciários. Dessa forma, claramente, o poder da liga foi enfraquecido. Embora o tratado celebrasse uma união perpétua, na paz e na guerra, por meio de um “pacto de amizade firme e inviolável”, os poderes conferidos ao órgão que representaria os interesses maiores dos estados componentes não foram concedidos. Contraditoriamente, o Congresso acatou a ideia de uma Assembleia, mas instituiu uma periodicidade de reunião que impediria, na prática, o impacto significativo de suas decisões²⁸¹.

O objetivo principal do Congresso era a negociação e redação dos instrumentos jurídicos que definiriam as relações entre as repúblicas americanas. A menção que

²⁷⁹ BOLÍVAR, Simón. “Invitación del Libertador de Colombia y Encargado del mando supremo de Perú al Congreso de Panamá”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. 40-41.

²⁸⁰ “Art. 13. Los objetos principales de la Asamblea General de Ministros Plenipotenciarios de las potencias confederadas son: (...) 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.” *Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua de las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos*. In: *Idem*, p. 213.

²⁸¹ “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”. Vide: *Idem*, p. 212.

surgira nos tratados bilaterais - que também empolgara De Pradt - à definição de normas comuns para relações com terceiros estados não foi acolhida. Prevaleceu o entendimento de que cada ente soberano definiria suas relações com terceiros, cabendo à Assembleia apenas estabelecer as relações internas à liga. Delimitado esse campo de competência, que eliminava de pronto a possibilidade de uma política externa comum, repetia-se a fórmula dos tratados bilaterais que, por sua vez, praticamente citavam Bolívar: a Assembleia seria um conselho para as situações de grandes conflitos, um intérprete dos tratados celebrados em seu âmbito e uma conciliadora nas divergências entre os aliados ou de algum deles com terceiros. Reforçando a autonomia e total desvinculação das políticas externas, foi introduzido um artigo explicitando que a assinatura do Tratado não interrompia as relações com terceiros e nem alterava sua orientação, ressalvados apenas os casos em que tais relações afrontassem diretamente o Tratado²⁸². Por fim, confiava-se ainda à Assembleia a competência de celebrar os tratados e demais instrumentos jurídicos necessários nos casos de guerras movidas em comum pelos aliados. Na prática, o único impacto dessa disposição foi vincular as repúblicas signatárias a uma negociação e ação comuns na guerra contra a Espanha.²⁸³

²⁸² “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”. In: *Ibidem*, p. 216.

²⁸³ “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.”. In: *Idem*, p. 212-213.

O mecanismo de solução de controvérsias fora definido com forma simples. Amparando-se em um compromisso mútuo de resolver amigavelmente quaisquer conflitos que surgissem entre si, os estados deveriam primeiro buscar as negociações diretas. Apenas se não chegassem a uma solução seria possível recorrer à Assembleia. Novamente, o paradigma soberanista prevalece. Mesmo o recurso à Assembleia não retiraria dos estados o poder de definir suas condutas isentos de interferência: a decisão dos plenipotenciários só seria obrigatória se os estados previamente indicassem seu desejo nesse sentido. Caso contrário, haveria apenas uma atuação conciliadora²⁸⁴. Reforçando a ideia de amizade, foi introduzido um artigo proibindo a Guerra entre as partes, contudo, tanto a função conciliadora como essa proibição seriam inócuas sem a necessária vinculação dos estados a essas normas. O Tratado incorporou as concepções de Bolívar, mas não criou os instrumentos necessários para sua efetivação²⁸⁵. Conforme o testemunho do plenipotenciário colombiano, Briceño Méndez, a negativa dos mexicanos, impedindo o consenso necessário, foi determinante, mas ele entende que se tratava de uma proposta derrotada de antemão:

“era fácil prever que no sería admitido, puesto que la fuerza definitiva que se pretendía dar en él a los juicios de conciliación de la Asamblea, la sacaba de la clase de conciliatoria para colocarla en la de árbitro, atribución que le

²⁸⁴ “Art. 16. Las Partes Contratantes se obligan y comprometen solemne- mente 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”. *Ibidem*, p. 213.

²⁸⁵ “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 decision conciliatoria de la Asamblea General”. *Idem*, p. 214.

había sido negada positivamente por el Congreso mejicano al ratificar el tratado de Liga con Colombia”²⁸⁶

O Tratado também definiu deveres de respeito à integridade territorial e à soberania uns dos outros. A princípio, essa regra valeria contra ameaças externas, mas também era direcionada aos próprios aliados, como Vidaurre já havia explicitado. Particularmente às relações entre os confederados, ficou estabelecido um compromisso comum de defesa ante qualquer tentativa de violação territorial, pelo qual os estados deveriam inclusive levar suas forças em auxílio do agredido. Embora estabelecesse esse princípio importante, a indefinição quanto às fronteiras esvaziou a força dessa disposição, embora os estados reunidos no Panamá se comprometessem a preservar a integridade uns dos outros, não tiveram sucesso na tarefa de estabelecer os limites territoriais a serem respeitados. Como foi visto, as segundas instruções peruanas e as mexicanas já haviam vetado a discussão desse problema das fronteiras no Congresso. O princípio do respeito ao *uti possidetis* de 1810 proposto por Bolívar e defendido por colombianos e centro-americanos foi barrado. O México mantinha um litígio com a república vizinha sobre uma província de Chiapas e o Peru, por sua vez, não definira sua fronteira com a Colômbia e não confiava no Congresso como instância para tanto. Era este um dos aspectos mais potencialmente conflitivos para as relações entre as repúblicas hispano-americanas, como a história posterior demonstraria, e a impossibilidade de se definir os limites no âmbito multilateral mais uma vez acentuou a fraqueza do elo estabelecido pelo Tratado, quando comparado ao projeto de Bolívar. Se, por um lado, foi estabelecido o artigo 21, contrário à nova colonização estrangeira, por

²⁸⁶ MENDÉZ, Pedro Briceño. “Relatorio de Pedro Briceño Mendéz al Secretario de Estado del Departamento de Relaciones Exteriores”. In: O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 156.

outra lado a fórmula encontrada no artigo 22 foi genérica e inócua: os estados-parte definiram entre si e no futuro suas fronteiras e, somente após esse acerto, a liga atuaria para defende-las.²⁸⁷ Mais uma vez, a ambiguidade: em princípio, a Assembleia defende a integridade territorial, mas não pode exercer essa atribuição porque não define onde começa e termina cada território.

Outra disposição presente no debate que antecedeu o Congresso e derrotada na reunião foi o dever de os aliados intervirem em um dos estados-membro caso fosse alterada sua forma de governo. Esse poder de polícia que ficaria a cargo da Assembleia visava a defender tanto a forma republicana como a ordem interna, sobre a qual pairavam as ameaças contantes de golpes de estado. Tratava-se de uma solução para estabilizar a vida institucional republicana. Os próprios delegados da Colômbia, país acusado de pretender intervir nos vizinhos, atuaram contra a adoção de uma disposição como essa. Briceño testemunha sobre isso:

Lo combatimos, pues, hasta que tuvimos la satisfacción de que se reformase, suprimiéndole lo que podía interpretarse como intervención y concibiéndole en términos que, si bien garantiza y afirma más las presentes instituciones de cada confederado, les deja también salvo el imprescriptible derecho de constituirse como más le convenga, sin imponerles más pena que la misma establecida por los otros artículos del tratado.²⁸⁸

Como ficou disposto no artigo 29, essa pena seria apenas a exclusão da aliança. O estado considerado transgressor poderia inclusive retornar ao regime do Tratado caso

²⁸⁷ “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”. *Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua de las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos*. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. 214.

²⁸⁸ MENDÉZ, Pedro Briceño. “Relatorio de Pedro Briceño Méndez al Secretario de Estado del Departamento de Relaciones Exteriores”. In: O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 161.

os demais votassem unanimemente pela reincorporação²⁸⁹. Um norma distante da possibilidade de uma intervenção militar como punição ao desvio e mais um distanciamento da ordem estreita pensada por Bolívar.

Também não foi obtido um tratado de livre-comércio ou qualquer outra norma que facilitasse a circulação de mercadorias entre os aliados. Sendo assim, a discussão sobre a abolição de barreiras alfandegárias para produtos oriundos dos estados membros da Assembleia não prosperou. Conforme o relato de Briceño Méndez, este ponto foi vetado pelos mexicanos, que alegaram não possuir nas suas instruções uma autorização para negociar disposições comerciais. Assim, o máximo a que se pôde chegar em matéria de comércio foi o genérico artigo 25²⁹⁰, postergando para discussões posteriores a definição quanto a essa matéria. A debilidade nesse aspecto pode ser considerada estrutural: economias centradas na agro-exportação, por vezes concorrendo entre si, compradoras de produtos industrializados, não ofereciam base concreta que justificasse naquele contexto uma união aduaneira *avant la lettre*²⁹¹. Reza acentua o fato de a Colômbia, principal promotora do Congresso, já haver assinado tratados de comércio com os Estados Unidos e a Inglaterra, introduzindo neles a cláusula da nação mais favorecida. Portanto, qualquer disposição de favorecimento comercial seria letra morta de antemão²⁹².

²⁸⁹ “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”. *Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua de las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos*. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. 216.

²⁹⁰ “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”. In: *Idem*, p. 215.

²⁹¹ Sobre a base econômica desses estados e sua concorrência entre si: FURTADO, Celso. *A Economia Latino-Americana*. São Paulo: Cia. das Letras, 2007.

²⁹² REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. LI.

No que tange à consolidação de uma aliança militar, o Tratado, com os demais instrumentos aprovados, foi mais específico, embora permanecessem as contradições entre os objetivos e os meios. A necessidade de concluir a guerra definitivamente e afastar a possibilidade de uma nova intervenção era, afinal, pragmaticamente o objetivo essencial, o que justifica o predomínio das disposições concernetes a esse tema. Foi estabelecida, no artigo 3º, a obrigação de defesa mútua contra qualquer ataque que ameaçasse a existência política de algum dos aliados.²⁹³ Era este, de fato, o tema central: garantir a soberania e a independência unindo forças. Para regular os casos em que o recurso a esse mecanismo de defesa se fizesse necessário, ficaram estipuladas normas sobre o trânsito de exércitos de um estado no território de outro, a caminho de socorrer um agredido²⁹⁴, bem como a abertura dos portos aliados à marinha de guerra dos demais²⁹⁵. Mesmo nesse caso houve a preocupação em acentuar a autonomia dos governos ante os poderes conferidos aos aliados: antes de as tropas marcharem atravessando algum território, mesmo em socorro a outro estado, o governo responsável pelo comando daquele exército deveria comunicar a necessidade do ato ao governo do

²⁹³ “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”. *Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua de las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos*. In: *Ibidem*, p. 210.

²⁹⁴ “Art. 4. Los contingentes de tropas, con todos sus trenes y transportes, víveres y el dinero com que alguna de las potencias confederadas haya de concurrir a 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.” *Idem*, p. 210.

²⁹⁵ “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.” *Idem*, p. 211.

estado que teria em seu território o trânsito de soldados, para prévia identificação do “melhor caminho”, que deveria ser rigorosamente respeitado. Até mesmo o governo do estado agredido deveria ser comunicado, para prévia autorização, do envio de auxílio militar, excetuando-se apenas as situações em que, por força das circunstâncias, essa comunicação fosse inviável e se fizesse necessária uma atuação urgente dos aliados. Novamente, há uma distância entre o princípio e o mecanismo jurídico de sua efetivação: o trânsito de tropas, conforme a redação do artigo 4º, é livre nos casos de agressão a uma das repúblicas, mas, logo em seguida, o mesmo artigo dita regras que relativizam essa liberdade.

Os delegados ainda se preocuparam em afirmar que a aliança militar seria meramente defensiva, não havendo obrigações quando algum dos aliados fosse o iniciador de um confronto com terceiros. Nesse caso, à Assembleia caberia apenas o dever de oferecer seus bons ofícios e mediação e também a proibição a algum dos pactantes de aliar-se ao inimigo²⁹⁶. Essa obrigatória abstenção de fazer a guerra contra um dos estados signatários aliando-se a um terceiro seria desnecessária por redundante já que, à luz dos princípios fundamentais estabelecidos pelo Tratado, tal posição era uma decorrência lógica. A inclusão de norma explícita sobre essa proibição ilustra mais uma vez a atmosfera de desconfiança que conviveu com a vontade integradora durante o Congresso.

Especificamente para a guerra contra a Espanha foi rechaçada unanimemente a proposta inglesa do pagamento de indenização à Espanha em troca do reconhecimento. O que se conquistou pelas armas, pelas armas seria mantido. Os delegados concordaram

²⁹⁶ “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.” *Ibidem*, p. 214.

em proibir os aliados de assinar a paz em separado, uma medida que obrigava a Espanha a reconhecer ou manter uma guerra contra todos²⁹⁷. Esse ponto era especificamente interessante para o Peru. Conforme Barrenechea, após a vitória do exército libertador em Ayacucho, a Grã-Bretanha reconheceu a independência da Colômbia, do México, do Rio da Prata e do Chile, mas não a do Peru. Os embaixadores peruanos na Europa informavam que a resistência maior nesse caso se devia à propaganda contrária desenvolvida por Riva Agüero, ex-presidente peruano e inimigo de Bolívar, a quem atribuía sua queda²⁹⁸. Desde seu exílio em Bruxelas, Riva Agüero se apresentava como um governante legítimo deposto para dar lugar a um ditador. A proibição da paz em separado era, enfim, uma demonstração de solidariedade pois seria uma garantia da existência política de todas as repúblicas hispano-americanas.

Um acordo à parte, a Convenção de Contingentes²⁹⁹, estabeleceu as regras para a formação do exército aliado ou “federal”, como o chama o documento. Ficou decidido que a coligação manteria 60 mil homens a pé e a cavalo, assim distribuídos: 32.750 a cargo do México, 15.250 da Colômbia, 6.750 da República Centro-americana e 5.250 do Peru. A demanda dos peruanos por um critério de contribuição que fosse proporcional à população foi, portanto, atendida. O mesmo não ocorreu com a obrigação pecuniária: cada aliada deveria contribuir com o estado agredido com 200 mil pesos. O comando das forças não caberia à Assembleia, mas sim ao comando militar do aliado agredido. Contudo, cada estado seria responsável pelo custeio das despesas de

²⁹⁷ “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.” *Ibidem*, p. 212.

²⁹⁸ BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.) “Prólogo”. In: *El Congreso... Op. Cit.*, p. XX-XXI.

²⁹⁹ *Convención de Contingentes entre las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos*. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. 220-225.

suas tropas. Visando à guerra em curso contra a Espanha, um entendimento em separado esmiuçou mais detalhadamente a operação dessa força³⁰⁰: o exército seria dividido em três corpos iguais, sendo que um deles ficaria na costa, pronto para embarcar em auxílio de um confederado, o segundo ficaria no interior, mas próximo à costa, para substituir o primeiro no caso de guerra, e o terceiro ficaria na reserva. Uma disposição desse entendimento sobre o artigo 2º da Convenção de Contingentes limitava a atuação dessa força militar comum às “invasões sérias”, assim consideradas aquelas que envolvessem uma força inimiga superior a 5 mil homens, que se apoderasse de alguma fortaleza ou cidade ou que lograsse penetrar no país por mais de 30 léguas da costa (aproximadamente 150km).

Pela mesma Convenção, também foi decidida a criação de uma Marinha comum ou “federal” dividida em duas esquadras: uma no Atlântico e outra no Pacífico. Os delegados estipularam para o Atlântico, tendo em mente a destruição da marinha espanhola, a necessidade de 28 embarcações de guerra, divididas em navios de grande porte, fragatas, corvetas e bergantins. O peso maior ficou a cargo do México, seguido por Colombia e Centro-América (o Peru não contribuiria para a esquadra atlântica). O comando dessa força ficaria a cargo de uma Comissão Diretiva com um membro indicado por cada um dos três países e, a princípio, sediada em Cartagena, na Colombia. No Pacífico, o Peru deveria manter sob seu comando, com independência das determinações da Comissão Diretiva, quatro navios de guerra.

Uma disposição da Convenção de Contingentes traria indiretamente a decisão quanto à independência de Cuba e Porto Rico, uma ação contra a qual a Inglaterra já manifestara suas reservas e que, como denotavam as instruções aos delegados norte-

³⁰⁰ *Concierto a que se refiere el artículo 2 de la Convención de Contingentes de esta fecha, celebrada entre las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos (Reservado)*. In: *Ibidem*, p. 226-230.

americanos, também era repudiada pelos Estados Unidos. Conforme o plenipotenciário Pedro Briceño Méndez, Richard Dawkins, o enviado inglês, inclusive argumentava que levar a guerra a Cuba e Porto Rico fecharia as possibilidades de empréstimos europeus às combalidas economias americanas:

En un momento de calor él nos dijo que estaba cierto que ninguna de las repúblicas obtendría en Europa empréstito para continuar la guerra, mucho menos si era de invasión, y que por el contrario podría tenerse como seguro que los conseguiría muy cómoda y fácilmente, siempre que fuesen como precio de la paz.³⁰¹

Talvez como resultado dessa pressão contrária em um contexto no qual uma das preocupações era angariar apoios e isolar a Espanha, a expedição libertadora nas Antilhas não recebeu nenhuma menção no Tratado principal, cabendo apenas uma mencionada norma indireta da Convenção de Contingentes³⁰². Conforme esse dispositivo, seria sim possível uma expedição das forças aliadas fora de seus territórios, desde que aprovada por todos os estados pactantes, hipótese em que a Assembleia designaria um comando e definiria o estatuto jurídico a ser cumprido no território ocupado por suas forças³⁰³. Sendo assim, a proposta de libertar o Caribe não foi aprovada mas também não foi rejeitada pelo Congresso, que optou por legá-la ao futuro.

³⁰¹ MENDÉZ, Pedro Briceño. “Relatorio de Pedro Briceño Mendéz al Secretario de Estado del Departamento de Relaciones Exteriores”. In: O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 169.

³⁰² Bolívar acreditava que a expedição libertadora de Cuba e Porto Rico era fundamental para a segurança e projeção dos hispano-americanos. Um exemplo dessa posição consta em carta a Santander, escrita em 13 de outubro de 1825, na qual Bolívar relaciona os temas da Assembleia com a independência das Antilhas: “siento mucho que nuestros diputados no hayan llegado primero que los demás al Istmo pues los del Perú están allá desde mediados de junio. Yo creo que esa asamblea es de primera necesidad para la America, y en ella se debe tratar el importante negocio de La Habana, que por su naturaleza y por los fines de la cuestión, merece consideraciones muy profundas”. GUZMÁN, Francisco Pérez. *Bolívar y la independencia de Cuba*. Havana: Editorial de Ciencias Sociales, 2010, p. 130.

³⁰³ “Art. 9. En el caso de que las Partes Contratantes crean conveniente tomar la ofensiva contra el enemigo común, fuera del territorio de los aliados, con los contingentes de tropas estipulados en el artículo 1, se concertarán entre sí sobre los medios que hayan de emplear, el objeto de la empresa, jefe que lo dirija y la organización temporal o permanente que dé al país que se ocupe, a fin de que haya

No campo dos princípios políticos comuns, consagrou-se a condenação do tráfico de escravos, inclusive com a sua tipificação como crime de pirataria, mas não se condenou a escravidão ainda existente, tal qual a posição de Bolívar³⁰⁴. Também se estabeleceram normas facilitando o trânsito de cidadãos entre os territórios dos aliados. O artigo 23 do Tratado, uma norma de naturalização, concedia os direitos e prerrogativas dos naturais aos nascidos em outra república hispano-americana que optassem pela cidadania de estado diferente daquele em que nasceu, sem formalidade maior que um juramento à Constituição³⁰⁵. Para os que optassem por manter sua cidadania originária, conforme o artigo 24, seriam garantidos direitos civis idênticos aos dos naturais, o que possibilitava o exercício de profissão, aquisição de bens, dentre outros. A única ressalva é que, nesse segundo caso, não seria possível o exercício de cargos públicos ou a titularidade de direitos políticos³⁰⁶.

unidad de acción en el servicio y se asegure el éxito.” *Convención de Contingentes entre las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos*. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. 222.

³⁰⁴ “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, em 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.” *Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua de las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos*. In: *Idem*, p. 216.

³⁰⁵ “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.” *Idem*, p. 215.

³⁰⁶ “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 em 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.” *Idem*, p. 215.

O Tratado não foi fechado à adesão de novos membros. Convencionou-se que os estados americanos que não participaram do Congresso poderiam incorporar-se transcorrido o prazo de um ano após as ratificações, sem o direito de exigir alterações no regime jurídico definido no Panamá. Essa norma era um aceno ao Chile e a Buenos Aires, mas não necessariamente excluía Brasil e Estados Unidos³⁰⁷. De todo modo, a ampliação da liga ficaria restrita aos estados americanos, conforme a redação do artigo 26. Contudo, por pressão dos delegados mexicanos, foi incorporado ao final do texto um Artigo Adicional abrindo ainda mais o leque de possíveis adesões ao regime do Tratado³⁰⁸. Conforme esse dispositivo, por ocasião das futuras reuniões da Assembleia, os países “neutros e amigos” poderiam também se incorporar. Como os dois artigos eram válidos, interpreta-se aqui que a norma mais abrangente prevaleceria sobre a restritiva. Em termos políticos, a opção por uma aliança americana já havia substituído a opção de Bolívar por uma exclusivamente hispano-americana (ainda que aliada à Inglaterra). Agora, dava lugar a uma possível organização incorporando Novo e Velho Mundo. Briceño escreve que os delegados colombianos se opuseram fortemente a esse Artigo Adicional, alegando que:

³⁰⁷ “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.” *Ibidem*, p. 215.

³⁰⁸ “Art. adicional. Por cuanto las Partes Contratantes desean ardientemente vivir en paz com 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 em 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.” *Ibidem*, p. 217.

Se cambiaba notablemente el carácter y fin de aquellas estipulaciones, puesto que en su origen no tuvieron otro que el de definir entre las naciones de este Continente los principios controvertibles del derecho público, para alejar todo motivo de rompimiento; que asociar ahora en esta saludable obra al antiguo mundo era poner dilaciones, complicarla, embarazarla y quizá malograrla, exponiéndolos a todos los resultados de una negociación en que ciertamente tendremos desventajas.³⁰⁹

Porém, a posição dos mexicanos, favoráveis à ampliação, foi definitiva. Analisando essa opção a partir da necessidade prática primordial das repúblicas americanas, a obtenção do reconhecimento internacional e a paz, é possível compreender a estratégia de vincular o maior número possível de estados a um direito que assegurava a independência conquistada, impedia novas intervenções ou qualquer outra ação contra a soberania dos estados americanos. Esse âmbito multilateral eliminava as eventuais desconfianças europeias e atendia ao primeiro objetivo alegado para a convocação do Congresso. Contudo, tal arranjo descaracterizaria a natureza da organização criada no Panamá, como acentuou a posição colombiana. Essa contradição em termos (mais uma) apresenta hoje, após quase dois séculos daquela reunião, um aspecto interessante ao analista: havia embrionariamente tanto o projeto de uma organização americana, regional, como uma universal.

O último tema considerado foi a discussão sobre a sede da Assembleia. Também por força dos mexicanos, os delegados decidiram levar as próximas reuniões para o território do México, sendo escolhida como sede a vila de Tacubaya, próxima à capital. Embora essa decisão obedecesse a uma disputa política, na qual os colombianos e a posição de Bolívar foram derrotados, ficara claro para os delegados que a cidade do

³⁰⁹ MENDÉZ, Pedro Briceño. “Relatorio de Pedro Briceño Mendéz al Secretario de Estado del Departamento de Relaciones Exteriores”. In: O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 161-162.

Panamá não apresentava condições para sediar uma reunião daquele porte. O rigor do clima, a carência de estrutura física e o fato de alguns plenipotenciários adoecerem em virtude dessas condições colaboraram para esse entendimento. A ideia de Bolívar de fazer do Istmo do Panamá o novo centro comercial do mundo também não prosperaria³¹⁰.

Assim, o projeto bolivariano de uma autoridade com poderes acima dos estados, institucionalizada em uma permanente Assembleia de Plenipotenciários, com competência para dirigir a guerra e as relações exteriores e ainda defender o modelo republicano vitorioso na revolução de independência, fora derrotado. O Tratado de União, Liga e Confederação não atribuía poder vinculante às decisões da Assembleia na arbitragem de conflitos internos à liga, não estabelecia normas para o comércio entre os aliados, não resolvia o espinhoso tema das fronteiras e não permitia ação punitiva contra a república que se desviasse dos princípios comuns. A sede da organização iria para o México, longe da influência direta de Bolívar, e estava aberta à adesão de qualquer outro estado que concordasse com seus termos. Por outro lado, quando não analisamos o tratado sob a ótica do que faltou para se atingir o projeto de Bolívar, são visíveis os princípios inovadores e ousados para aquele contexto e época: estabeleceu-se uma organização internacional com reuniões periódicas e competências específicas, acatou-se como princípio a obrigação de todos os estados signatários discutirem em conjunto uma política externa, criou-se um mecanismo pacífico e multilateral para a solução de controvérsias, afirmou-se o respeito de um estado à soberania de outro, condenou-se o tráfico de escravos e, por fim, definiu-se um pacto militar detalhado criando exército e marinha comuns.

³¹⁰ *Concierto a que se refiere el artículo 11 del Tratado de Unión, firmado este día por los ministros plenipotenciarios de las repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos.* In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. 218-219.

Evidentemente, este resultado não agradou a Bolívar. O distanciamento entre os tratados do Panamá e o projeto do Libertador era muito patente. A carência de uma força militar permanente e a ausência do poder vinculante das decisões da Assembleia levaram Bolívar a considerar inútil o arranjo institucional definido pelos delegados. Em carta a José Antonio Páez, de quatro de agosto de 1826, Bolívar escreveu: “El Congreso de Panamá, institución que debiera ser admirable si tuviera más eficacia no es otra cosa que aquel loco griego que pretendia dirigir desde una roca los buques que navegavan. Su poder será una sombra y sus decretos consejos, nada más”³¹¹. Em outra carta, do mesmo mês, desta vez a Briceño Méndez, Bolívar manifestou sua discordância quanto ao traslado da Assembleia para o território mexicano, que além de dar mais poder àquele aliado facilitaria a atuação dos Estados Unidos. Também criticou as disposições de técnica militar definidas para o exército comum³¹².

Por isso, nesse mesmo ano de 1826, Bolívar lança um novo projeto: uma integração dos estados sul-americanos sob sua influência. Colômbia, Peru e Bolívia formariam uma federação aos moldes do projeto que não vingara no Panamá. Sedimentando a unidade jurídica dessa iniciativa, o projeto de Constituição para a Bolívia deveria ser aceito pelas demais repúblicas:

Después de haber pensado infinito, hemos convenido entre las personas de mejor juicio y yo, que el único remedio que podremos aplicara tan tremendo mal es una Federación general entre Bolivia, el Perú y Colombia, más estrecha que la de los Estados Unidos, mandada por um presidente y vicepresidente y regida por la constitución boliviana, que podrá servir para los Estados em particular y para la Federación en general [...] La intención de este pacto es la más perfecta unidad posible bajo una forma federal [...] La

³¹¹ BOLÍVAR, Simón. Apud: AGUIRRE, Indalecio Liévano. *Bolivarismo...* Op. Cit., p. 93.

³¹² BOLÍVAR, Simón. Apud: O'LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso...* Op. Cit., p. 144.

Federación llevará el nombre que se quiera; habrá una bandera, un ejército y una sola nación.³¹³

Tal qual a primeira iniciativa, essa também não prosperou. Em 1826, Bolívar precisa deixar o Peru e retornar à Colombia para procurar contornar as crises institucionais que, ao fim, levariam à desagregação do país.

Pari pasu, findos os trabalhos do Congresso do Panamá, em 15 de julho de 1826, os delegados decidiram dividir-se. Um de cada estado voltaria a seu país para dar início ao processo de ratificação e o outro iria à Tacubaya aguardar a retomada da Assembleia. Contudo, apenas a Colombia ratificou os tratados. Nem mesmo o México, nova sede, logrou esse objetivo primário. O apoio de Lucas Alamán e do presidente Guadalupe Victória não foi suficiente para que o Legislativo sequer iniciasse a discussão, muito em função da atuação dos norte-americanos, dispostos a desarticular a iniciativa, segundo Reza³¹⁴. Em outubro de 1828, com a não obtenção das ratificações, os delegados que restavam abandonaram Tacubaya. O Peru vivenciara em 1827 um golpe de estado que destituiu do poder o partido bolivariano. A República Centro-americana mergulharia em uma guerra civil de 1838 a 1840, cujo resultado seria sua desintegração. Igual fim teve a Colômbia, fragmentada em três estados em 1830, ano da morte de Bolívar. O México, por sua vez, sofreria agressões contínuas até perder para os Estados Unidos porção imensa de seu território na guerra de 1846 a 1848. O ideal de unidade atravessara as dificuldades inerentes à sua concretização no Congresso do

³¹³ “Después de haber pensado infinito, hemos convenido entre las personas de mejor juicio y yo, que el único remedio que podremos aplicara tan tremendo mal es una Federación general entre Bolivia, el Perú y Colombia, más estrecha que la de los Estados Unidos, mandada por um presidente y vice-presidente y regida por la constitución boliviana, que podrá servir para los Estados em particular y para la Federación en general [...] La intención de este pacto es la más perfecta unidad posible bajo una forma federal [...] La Federación llevará el nombre que se quiera; habrá una bandera, un ejército y una sola nación”. BOLÍVAR, Simón. “Carta a Antonio Gutiérrez de la Fuente”. Apud: *Ibidem*, p. 21-22.

³¹⁴ REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre... Op. Cit.*, p. LXIV.

Panamá, celebrara tratados inovadores, apesar das ambiguidades derivadas da difícil convivência entre as soberanias locais e um poder regional, e terminara no esfacelamento dos estados que os celebraram. A despeito desse resultado, os Protocolos do Istmo foram (e ainda são) a pedra basilar – política, jurídica e simbólica - dos projetos de unidade continental na América Latina.

4.1 As causas do fracasso

Por que, afinal, fracassou o Congresso do Panamá? Essa pergunta deve ser dividida em duas. A primeira é por que o Congresso não aprovou disposições que conformassem uma associação estreita dos estados participantes, tal qual as linhas do projeto de Bolívar? Já a segunda é por que mesmo essa arquitetura institucional elaborada não foi posteriormente ratificada pelos estados? Existem muitas ordens de explicação. O fenômeno é complexo e não se esclarece por apenas um vetor, embora se possa eleger um que o analista considere o principal.

O problema se faz tanto mais complexo quando vemos que a realização do Congresso e a própria formulação do projeto integrador não foram utopias ou “sonhos” de um líder visionário, mas iniciativas justificadas pelas potencialidades que emergiam da Revolução e cuidadosamente debatidas e preparadas durante anos pelos encarregados da diplomacia na América independente. Havia uma história comum justificando o projeto, bem como um grande objetivo – vencer a guerra e se defender de novas ameaças – além de objetivos menores, igualmente comuns. Além disso, como anota Barrenechea³¹⁵, o contexto da Revolução forjara no continente uma nova elite com um novo ator político que atuou em regiões mais vastas que os limites legados pelas

³¹⁵ BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.) “Prólogo”. In: *El Congreso... Op. Cit.*, p. XCI-XCIII.

divisões do Império: o exército libertador. A independência do Chile fora realizada fundamentalmente por um exército armado pelas províncias ligadas a Buenos Aires, sob o comando de San Martín. A independência do Peru foi realizada por forças vindas do Rio da Prata, Chile e Colômbia. San Martín, ligado ao governo de Buenos Aires, foi o primeiro governante do Peru independente, enquanto Bolívar, nascido em Caracas, também ocupou esse posto. Em 1826, aliás, Bolívar ocupava legitimamente o topo dos governos de Colômbia e Peru, tendo em Sucre, venezuelano que foi o libertador e primeiro presidente da Bolívia, o complemento de uma autoridade quase única em toda a extensão dos Andes. Dentre os funcionários dos governos, a mesma situação se repetia: era nascido no Equador o embaixador mexicano em Londres e no México o embaixador da Colômbia na capital mexicana. Portanto, a revolução forjara uma elite que transitou pelo continente em guerra pela independência e que acabou dotada de um sentimento de pertença a uma comunidade mais amplas que suas localidades de origem. De fato, para homens como Bolívar, San Martín, Monteagudo, Tomás de Heres, dentre outros, a pátria era a América. Claro que ao lado desse novo ator político também permaneceu a versão antagônica composta por setores das elites locais, com projetos apartados de qualquer vínculo ou identificação com seus vizinhos. O enfrentamento entre essas duas percepções, dentre outras causas, colaborou para o resultado do Congresso do Panamá. Mas é inegável a existência de uma base política que tornava viável, para além do mero “sonho”, o projeto integrador naquele contexto. Sendo assim, qual a explicação para o insucesso?

Uma causa apontada desde o século XIX foi justamente o temor nutrido pelas repúblicas hispano-americanas ante a predominância de Bolívar e da Colômbia em um arranjo de integração. Portanto, uma causa de conjuntura política. Cada polo de onde se irradiou o movimento pela independência, como se viu na posição de Buenos Aires e

Chile ante os convites para participarem do Congresso, temia perder a soberania conquistada. Esse temor viu-se ainda mais agravado com o projeto de Constituição para a Bolívia e a atuação do partido bolivariano para estendê-lo como modelo para as demais repúblicas³¹⁶. O suposto poder concentrado na Colômbia – apenas suposto porque, como se viu, quatro anos mais tarde aquela república se esfacelaria em suas contradições internas – não era exclusivo de Buenos Aires e Chile. Viu-se que nas instruções emitidas aos delegados essa preocupação esteve presente, bem como a retirada do Congresso do território colombiano foi também uma firme manifestação desse temor.³¹⁷ No século XIX, essa avaliação foi repetida por outros atores e analistas do projeto de integração, além de O’Leary: Justo Arosemena, por exemplo, colombiano do Panamá, escrevia, em 1864, que a causa mais poderosa agindo contra o projeto de 1826 fora “la impopularidade que comenzó a despertarse con Bolívar”.³¹⁸ Assim, o temor ante o poder concentrado no Libertador, a acusação de “tirania” advinda da oposição ao projeto de constituição da Bolívia e o receio da proeminência da Colômbia em um arranjo de integração foram causas conjunturais reconhecidas já no século XIX como determinantes para o naufrágio do projeto.

Outra causa possível a ser elencada é estrutural: com um imenso território, população escassa e esparsa e dificuldades de comunicação enormes (Pedro Gual, por exemplo, demorou-se dois meses para atingir o Panamá saindo de Bogotá) também teriam sido determinantes para inviabilizar o projeto. A geografia, suas distâncias e

³¹⁶ É o que dá a entender Daniel O’Leary. O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 30-31.

³¹⁷ Indalecio Liévano Aguirre é um autor que defende que o principal a principal explicação para as limitadas diretrizes do Congresso foi o impacto desse temor ao poder de Bolívar e da Colômbia, mais que o peso das demandas localistas. AGUIRRE, Indalecio Liévano. *Bolivarismo... Op. Cit.* Clodoaldo Bueno também adota essa explicação: “Em razão dos receios existentes em relação aos planos do Libertador, o congresso não logrou os objetivos esperados”. BUENO, Clodoaldo. *Pan-Americanismo e projetos de integração: temas recorrentes na história das relações hemisféricas (1826-2003). Política Externa*, São Paulo, volume 13, nº 1, 2004.

³¹⁸ AROSEMENA, Justo. *Estudio sobre... Op. Cit.*, p. 91.

dificuldades de deslocamento, tendia a reforçar antipatias mútuas e fortalecer o poder das elites locais. Foi essa a avaliação deixada por O’Leary em suas memórias:

Por más que habitasen un mismo continente, hablasen una misma lengua, profesasen una misma religión; por más que hubiesen sido educados en unas costumbres y estuviesen sometidos a un mismo centro de autoridad, ello es que los naturales de las diversas secciones de la América del Sur vivían en la más completa ignorancia los unos de los otros (...) así fue que cuando la mayor parte del continente se alzó en armas, extraños los unos a los otros cada Estado sólo pensó en su propia seguridad, sin cuidarse de sus vecinos.³¹⁹

Portanto, essa explicação estrutural pode ser efetuada em duas vertentes, uma puramente geográfica e outra política. Conforme a primeira, o projeto não se adequava à realidade de um território imenso, habitado por uma população proporcionalmente pequena e distribuída de forma irregular, cortado por florestas, desertos e pela cordilheira. Conforme a segunda, em decorrência dessa realidade, as elites coloniais locais mantiveram-se fortes e capazes de impor seu próprio projeto: um estado que se reduzisse às suas áreas de influência (que não necessariamente respeitariam os limites das unidades administrativas do Império Espanhol). Na explicação de Liévano Aguirre:

La plutocracia granadina, los terratenientes mantuanos de Venezuela, la oligarquía de mercaderes y agiotistas de Buenos Aires, los pelucones de Chile, la aristocracia peruana, los plantadores esclavistas del Brasil, etc. tenían el interés común de convertir las antiguas divisiones administrativas de la Colonia en Estados Soberanos, para apropiarse de su parcela de poder político y tener la seguridad de que los conflictos entre los de arriba y los de abajo se resolverían por un Ejecutivo, un Legislativo y un Poder Judicial configurados a su imagen y semejanza³²⁰

³¹⁹ O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso... Op. Cit.*, p. 80.

³²⁰ AGUIRRE, Indalecio Liévano. *Bolivarismo... Op. Cit.*, p. 9.

A predominância do elemento local fora apontada desde o século XIX como responsável pelo fracasso no Panamá e nos posteriores projetos correlatos. O diplomata mexicano Juan Nepomuceno Pereda escreveu, em 1857, uma *Memoria* endereçada ao governo de seu país, a pedido do Ministério de Relações Exteriores, apontando a necessidade de superar esse localismo que fizera naufragar o Congresso do Panamá³²¹. Também José Martí, patriota cubano, escrevia no final daquele século sobre o “espírito de aldeia” que impregnaria nossas “dolorosas repúblicas”.³²²

Aprofundando a explicação pela via do sentimento e identidade locais, há quem defenda a existência embrionária do sentimento de nacionalidade no interior de cada uma das divisões administrativas do Império Espanhol. Sendo assim, o fato de os estados que surgem no decorrer do século XIX obedecerem, quase sempre, àquela divisão seria obra de identidades nacionais já em formação antes do movimento de independência. Essa posição é defendida nas obras do já mencionado Gonzalo Vial Correa³²³ e, antes dele, de Victor Andrés Belaúnde³²⁴. Em contrapartida, há uma interpretação crítica à essa corrente. José Carlos Chiaramonte afirma que é anacrônico falar de nacionalismo no momento das independências, tanto como é anacrônico ver no projeto de Bolívar uma união de nações. Naquele contexto histórico, o que havia, de fato, eram “gobiernos ocasionales, con una extensión de dominio comprensiva del actual territorio de los países con esas denominaciones, pero que en la época no eran otra cosa que un conjunto de ‘pueblos’, ciudades o provincias, en la que era más fuerte

³²¹ PEREDA, Juan Nepomuceno. “Memoria reservada o consideraciones generales que el Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de La República Mexicana en Guatemala somete respetuosamente al juicio y examen de su Gobierno, sobre la necesidad de reunir un Congreso de Representantes de los Estados Hispano-Americanos”. PEÑA Y REYES, Antonio de la (comp.). *El Congreso...* Op. Cit., p. 162-189.

³²² MARTÍ, José. *Nossa América*. São Paulo: Hucitec, 1985.

³²³ CORREA, Gonzalo Vial. *La Formación de las Nacionalidades Hispanoamericanas como Causa de la Independencia*. Santiago do Chile: Academia Chilena de História, 1966.

³²⁴ BELAÚNDE, Víctor Andrés. *Bolívar y el pensamiento político de la revolución hispanoamericana*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 1959.

el espíritu local que el general”³²⁵. Ou seja, nacionalismo não deve ser confundido com sentimento local, até porque o “localismo” se manifestava também no interior de cada “nação”.

Um outro fator estrutural determinante pode ser encontrado na organização econômica. As economias outrora coloniais não vinculavam-se entre si, mas diretamente com o centro. O comércio e os vínculos com a Inglaterra substituíram os laços com a Espanha na nova ordem que nascia, rumando ao que Tulio Halperin Donghi definiu como “Regime Neocolonial”³²⁶. Sem laços econômicos sólidos entre si, ficava difícil uma união dos estados da América hispânica (uma união de caráter econômico mais ampla só surgiria em 1960, com a formação da ALALC). Assim, pode ser aventada uma explicação a partir de um enfoque estrutural: a geografia, que não auxiliava na distribuição uniforme de uma escassa população e dificultava as comunicações entre os centros de poder, gerara, desde o período colonial, sentimentos localistas e economias cujo elo se dava com o centro.

Uma terceira explicação levantada, tanto de ordem conjuntural como estrutural, é a influência de potências externas. Interessadas em fazer naufragar a construção de uma aliança com o porte imaginado por Bolívar, Inglaterra e Estados Unidos teriam agido deliberadamente contra a iniciativa. Em uma vertente contrária, Donghi afirma que a Inglaterra não se opôs ao projeto de Bolívar, até porque o Libertador o concebia baixo a aliança com os ingleses³²⁷. Contudo, é firme a interpretação segundo a qual os interesses econômicos britânicos preferiam uma América fragmentada e,

³²⁵ CHIARAMONTE, José Carlos. *Nación y Estado en Iberoamérica – el lenguaje político en tiempos de las independencias*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, p. 165.

³²⁶ DONGHI, Tulio Halperin. *História da América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2005, p. 149-254.

³²⁷ *Ibidem*, p. 112.

consequentemente, mais fragilizada, como o próprio Bolívar teria reconhecido³²⁸ e como a leitura das instruções emitidas pelos governos dos dois países a seus representantes evidencia. Francisco Pidival³²⁹ e Jorge Pacheco Quintero³³⁰ se filiam a esse pensamento e defendem que os Estados Unidos deliberadamente sabotaram o Congresso. Trata-se de uma interpretação vinculada ao pensamento de esquerda em um contexto no qual o continente estava tomado por ditaduras patrocinadas pelos Estados Unidos. Não surpreende a ênfase dada ao “imperialismo” ou à ação direta de uma potência externa na configuração das instituições políticas, que, dado seu contexto de formulação, podem conter excessos. Contemporaneamente, contudo, mesmo uma análise equilibrada como a de Germán A. de la Reza afirma que os trabalhos da Assembleia em Tacubaya foram dificultados pela atuação dos enviados norte-americanos, cumprindo estritamente as instruções de seu governo. Assim, mesmo que não se admita o peso maior a essa causa para o fracasso do Congresso, é fato que houve uma relevante atuação externa contrária ao projeto de Bolívar. Vinculando a incidência externa à causa econômica apontada anteriormente, Nilson Araújo de Souza defende que o projeto do Panamá, integrante de uma “primeira onda” de integração, fracassou porque a região foi alvo do interesse de Inglaterra e Estados Unidos em uma disputa que se concluiu com uma divisão em zonas de influência: a América do Sul coube à Inglaterra e as Américas do Norte e Central aos Estados Unidos. Tal arranjo teria

³²⁸ VAYSSIÈRE, Pierre. *Simón Bolívar – el sueño americano*. Buenos Aires: Editorial El Ateneo, 2008, p. 276.

³²⁹ PIDIVAL, Francisco. *Bolívar: pensamiento precursor del antimperialismo*. Havana: Fondo Cultural del ALBA, 2006.

³³⁰ QUINTERO, Jorge Pacheco. *El Congreso Anfictiónico de Panamá y la política internacional de los Estados Unidos*. Bogotá: Academia de História, 1971.

aprofundado a inserção subordinada da América ibérica, diminuindo consequentemente as chances da integração³³¹.

Uma outra explicação é apontada pelo estudo de German A. de la Reza. Adotando o que chama de “enfoque decisional”, Reza defende que o fracasso do Congresso pode ser entendido a partir das estratégias oficiais das repúblicas participantes, com foco nos diversos processos decisórios que envolveram a realização do Congresso. Esse processo de tomada de decisões fora marcado pela insuficiência ou inadequação das informações em mãos dos estadistas, o que ocasionara vários mal-entendidos e desconfianças, como pode ser visto nas instruções entregues pelos governos a seus delegados. Em consequência, o resultado desses processos decisórios não obedece à racionalidade de custo-benefício que se esperaria de seus atores. Embora as vantagens para todos fossem visíveis, o próprio processo político e diplomático teria impedido essa percepção aos contemporâneos. Estados em formação e debilmente estruturados não conseguiriam ser os instrumentos para um projeto ambicioso como o de Bolívar. Na conclusão de Reza:

La Confederación aparece como una tarea superior a su época en varios sentidos: respecto a los espacios de gobernabilidad, aún muy estrechos en cada país; a los medios económico-administrativos, incapaces por varias décadas de articular la vida económica de las nuevas repúblicas; y a la percepción de las élites hispanoamericanas, concentradas en la tarea de formar al nuevo Estado a menudo a través de la dinámica del contrapunto y la rivalidad con la república vecina.³³²

³³¹ SOUZA, Nilson Araújo de. “América Latina: as ondas da integração”. *Oikos*, Rio de Janeiro, vol. 11, nº 1, 2012, p. 88-93.

³³² REZA, Germán A. de la. “El Congreso Anfictiónico de Panamá – Una hipótesis complementaria sobre el fracaso del primer ensayo de integración Latinoamericana”. In: *Araucaria*, Sevilha, Universidad de Sevilla, segundo semestre, ano/vol. 4, nº 10.

Nenhuma dessas possíveis explicações esgota sozinha o problema, sendo que todas participaram da composição do quadro mais amplo que levou ao fracasso do Congresso do Panamá. Além disso, o impacto de cada uma, isoladamente, pode ser relativizado. Afinal, se é fato o temor das elites a Bolívar, é fato também a popularidade do Libertador. Da mesma forma, se é fato a dificuldade para integrar os estados hispano-americanos no contexto posterior às independências, é fato também que, de uma forma ou de outra, eles já estavam integrados em um ente político maior: o Império Espanhol. Portanto, apenas a soma de fatores explica o problema colocado.

Acrescentando mais uma hipótese ao quadro, a presente tese defende que a força do poder local das cidades (*pueblos*), rival histórico do absolutismo espanhol, deve ser considerada como uma das causas do fracasso do projeto intentado no Panamá. A desagregação do Império e, com ele, de um centro de poder reconhecido como legítimo, deu lugar à emersão dos tradicionais poderes municipais, reivindicando sua soberania e negando obediência a um novo centro. A solução bolivariana de compromisso com a tradição, propondo um novo centro, dessa vez americano, para um arcabouço herdado da ibérica concepção de “império universal”³³³, fracassa também porque essa unidade de meio caminho – nem Antigo Regime e nem plenamente moderna – não satisfaz a explosão das múltiplas soberanias. O próprio estado-nacional, moderno, que viria a ser afirmar, não estava dado de antemão, vistas as dificuldades imensas encontradas pelos centros mais poderosos para submeter os demais a seus projetos nacionais.³³⁴ Ao propor uma integração com características do poder que a revolução derrubara – nos referimos à concepção de um poder universal unindo suas diferentes partes a um todo – Bolívar

³³³ ZEA, Leopoldo. *América en la Historia*. Madrid: Editorial Revista de Occidente, 1970, p. 209-250.

³³⁴ A construção da Argentina, como demonstra o trabalho de José Carlos Chiaramonte, especialmente parte II – “Las Primeras Soberanías” - é um exemplo. CHIARAMONTE, José Carlos. *Ciudades, Provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*. Buenos Aires: Ariel, 1997, p. 111-178.

foi mais realista que sonhador. Contudo, fracassou quando as tendências liberadas pela revolução destruíram até mesmo a unidade simbólica dos ibero-americanos. Os Protocolos do Istmo deixam clara a força dessas tendências, irrompendo para limitar a vontade de integração. Em síntese, pode-se defender que a revolução de independência, quando a localizamos no contexto da história e do pensamento político ibéricos e ibero-americanos, foi também a vitória das soberanias dos *pueblos* sobre o poder centralizador.

A Espanha foi a primeira grande potência da Europa moderna, conforme Perry Anderson³³⁵. Sob a Coroa dos Habsburgo, desde Carlos V, os domínios do Império incluíam a Península Ibérica, a Europa Central, os Países Baixos, o Franco-Condado, regiões da península itálica, da África, da Ásia e a América. Contudo, embora tenha predominado durante todo o século XVI, o absolutismo espanhol encontrava-se limitado de saída por um paradoxo apontado por Anderson: em que pese a extensão territorial e o poderio militar, o absolutismo ali se construiu com frágeis articulações internas. A constituição do reino unificado, a partir da união das Coroas de Castela e Aragão, já trazia essa contradição: enquanto no sistema político de Castela as Cortes eram muito esporadicamente convocadas, havendo uma dependência das decisões do monarca, o aragonês apresentava Cortes para cada uma das províncias do reino, com instituições administrativas e judiciais autônomas e uma tradição de respeito ao “complexo de ‘liberdades’ medievais”³³⁶. Em outras palavras, seguindo agora a análise de Xavier Guerra, em Castela a monarquia foi bem sucedida na tarefa de conter instituições representativas enquanto em Aragão tais instituições eram enraizadas e limitavam o

³³⁵ ANDERSON, Perry. *Linhagens do Estado Absolutista*. São Paulo: Brasiliense, 2004, 61.

³³⁶ *Idem*, p. 63.

poder do rei³³⁷. A fórmula do juramento de vassalagem aragonês, ainda que lendária, evidencia um quadro de resistência à centralização, inserindo-se no contexto do *pactismo*³³⁸: “nós, que somos tão bons como vós, juramos a vós, que não sois melhores que nós, que vos aceitamos como nosso rei e soberano, contanto que observeis todas as nossas liberdades e leis; mas se assim não for, não”.³³⁹

Essa consciência da defesa das prerrogativas de autonomia não esteve presente apenas em Aragão. Mesmo em Castela, dotada de uma nobreza poderosa, mas desinteressada na representação no sistema de estados gerais³⁴⁰, ela existiu fortemente nas cidades consubstanciada na instituição definidora do poder municipal: o *cabildo* (instituição protagonista da independência da América, como será visto). Conforme Stoezer, os *cabildos* surgiram no medievo ibérico e podem ser definidos como conselhos municipais que, em seu auge nos séculos XII e XIII podiam ser compostos por todos os homens livres de uma cidade e adjacências, inclusive com cargos eletivos, como o de Alcaide ou de jurado. Sua origem está ligada ao processo da Reconquista, no qual os reis, chefes militares, concediam direitos aos *pueblos*, inclusive autonomia, em troca do apoio à empresa bélica. A partir do século XIV, há uma decadência desse poder, evidenciada pelas disputas contra os reis e a nobreza: durante o reinado de Isabel em Castela, a centralização avançou com a designação de corregedores nomeados pela monarca para todas as vilas e cidades do reino³⁴¹. Na luta para consolidar o absolutismo,

³³⁷ XAVIER-GUERRA, François. *Modernidad e Independencias – ensayos sobre las revoluciones hispánicas*. México: Fondo de Cultura Económica, 2010, p. 57-58.

³³⁸ Como explica Xavier-Guerra, de acordo com o pensamento pactista, o poder real era limitado pelas leis fundamentais do reino e pelas liberdades e prerrogativas dos reinóis, concedidas em troca da lealdade. A relação “rei-reino” é, portanto, bilateral. A publicação, difusão e mesmo posição hegemônica nas universidades espanholas das doutrinas de Francisco Suárez, Francisco de Vitória, Juan de Mariana, dentre outros pensadores do Século de Ouro evidencia a força dessa teoria. *Idem*, p. 72-73.

³³⁹ Apud: ANDERSON, Perry. *Linhagens... Op. Cit.*, p. 63.

³⁴⁰ Porque estava isenta de impostos e porque qualquer tributo votado pelas cortes recairia somente sobre as cidades. *Idem*, p. 62.

³⁴¹ STOETZER, Carlos O. *Las Raíces Escolásticas de la Emancipación de la América Española*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1982, p. 17- 19.

foi contra a tradição autônoma das cidades que a Coroa teve que se bater, saindo vitoriosa apenas quando Carlos V, nos anos de 1520 e 1521, sufocou com o apoio dos nobres a grande insurreição dos *comuneros*, um levante das cidades para manter suas prerrogativas contra a centralização do poder. Caso único na história do estado absolutista, a Espanha viu, como afirma Anderson, a peculiaridade de um rei ao lado da nobreza lutando contra os cidadãos (artesãos e burgueses, o chamado terceiro estado) enquanto os demais processos viam o contrário: o rei, aliado às cidades, submetendo a aristocracia.³⁴²

Essa concepção tradicional de autonomia das cidades, que implica em limitações ao poder real, não desapareceu, estando presente no influente pensamento político escolástico com teorias explicando o processo por meio do qual ocorre a degeneração do rei em tirano, o que justificaria inclusive sua eliminação física. Francisco Suárez, pensador jesuíta que viveu entre os séculos XVI e XVII, defendia que o poder se originava da coletividade dos homens, sendo transferido ao monarca por meio de um pacto com obrigações recíprocas. O monarca receberia toda a soberania, mas sob a condição de se ater aos limites do que foi pactado, sob pena de perder a legitimidade. Portanto, para Suárez o poder do rei não tem origem divina, posto que ele deriva por completo da vontade da coletividade, do consentimento dos homens e não de Deus. O Estado não seria uma instituição divina, mas sim humana.³⁴³ Na interpretação de Stoetzer, esse pensamento advém das concepções tradicionais ibéricas derivadas daquela afirmação dos poderes locais: origem popular da soberania, consentimento para o estabelecimento de tributos e sujeição do monarca às regras do pacto, entendido como

³⁴² ANDERSON, Perry. *Linhagens...* Op. Cit., p. 66.

³⁴³ Uma obra de Suárez importante para o desenvolvimento dessa questão é: SUÁREZ, Francisco. *Defensio Fidei, tomo III - Principatus Politicus o La Soberanía Popular*. Madri: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1965.

o respeito às prerrogativas³⁴⁴. O também jesuíta Juan de Mariana, contemporâneo de Suárez, defende a legitimidade do assassinato do monarca que não respeitasse esses limites³⁴⁵. Mariana e Suárez são significativos também porque serão lidos e ensinados na América, por intermédio da Companhia de Jesus.

Como se mantém essa monarquia absolutista travada por paradoxos internos? Conforme Leopoldo Zea, existia uma consciência missionária comum que se consubstanciava na estrutura política do Império para cumprir a função de expandir a cristandade em um prolongamento, na época moderna, do cruzadismo que fundou a Espanha³⁴⁶. Portanto, como reforça Stoetzer, a base desse sistema político foi sua unidade ideológica e o projeto de construir um ente político universal e cristão³⁴⁷. O catolicismo e, mais que ele, o cruzadismo que embalou a monarquia, conferiu unidade a um conjunto disperso (não por acaso a única instituição realmente unitária da península ibérica foi a Inquisição³⁴⁸).

Em suma, fragmentado internamente, o absolutismo espanhol não logrou realizar-se por completo, embasando sua coesão em um vínculo ideológico forte. A característica dessa monarquia foi o caráter pactista das relações políticas, segundo o qual se aceitava a existência tácita de um “pacto” entre rei e reino, pelo qual o monarca reconhecia direitos, privilégios, foros, etc, com sua legitimidade emanando do respeito a esses termos. Nas palavras de Xavier-Guerra, a monarquia era compreendida como um todo a unificar diferentes comunidades políticas, podendo ser considerada uma

³⁴⁴ STOETZER, Carlos O. *Las Raíces...* Op. Cit., p. 51.

³⁴⁵ MARIANA, Juan de. *La Tiranía y los Derechos del Pueblo*. México: Secretaria de Educación Pública, 1948.

³⁴⁶ ZEA, Leopoldo. “Catolicismo y Modernismo en la conciencia ibero-americana”. In: ZEA, Leopoldo. *América en la Historia*. Madrid: Editorial Revista de Occidente, 1970, p. 220.

³⁴⁷ STOETZER, Carlos O. *Las Raíces...* Op. Cit., p. 32-33.

³⁴⁸ ANDERSON, Perry. *Linhagens...* Op. Cit., p. 65.

“monarquia plural”³⁴⁹. Somente com a ascensão dos Bourbons no início do século XVIII, após a Guerra de Sucessão Espanhola, um projeto de amplas reformas procurou alterar essa estrutura legada pelos Habsburgo.

Dentro desse arranjo, as possessões da Coroa na América nunca tiveram um estatuto propriamente colonial (falando do plano jurídico-legal). Juridicamente, a América era um conjunto de reinos ultramarinos vinculados à Coroa de Castela - e não à uma Coroa da Espanha³⁵⁰. Havia, assim, um regime de igualdade jurídica entre os Reinos das Índias e Castela, vinculados somente porque ambos eram leais à mesma Coroa³⁵¹. Mesmo não possuindo a coesão e identidade dos reinos da península, as divisões administrativas do Império na América eram juridicamente consideradas também como reinos³⁵². Por sua vez, tais estruturas eram compostas por unidades menores – os municípios – que incorporavam uma cidade principal, seu entorno rural, vilas e *pueblos* menores. Na América, dada a natureza cambiante das estruturas administrativas mais amplas, a entidade política que se afirmou foi o município³⁵³, sendo que aqui a instituição por excelência desse poder municipal, o *cabildo*, teve ainda mais força que na península, resistindo à decadência experimentada pelo seu congêneres espanhol. A *Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias*, aprovada por Carlos II em 1680, reconheceu a instituição municipal americana em seu Livro IV, Título

³⁴⁹ XAVIER-GUERRA, François. *Modernidad...* Op. Cit., p. 56.

³⁵⁰ RODRÍGUEZ O. Jaime E. *La Independencia...* Op. Cit., p. 21.

³⁵¹ STOETZER, Carlos O. *Las Raíces...* Op. Cit., p. 6.

³⁵² A América teve após a conquista do século XVI dois Vice-Reinados (juridicamente, reinos autônomos vassallos da Coroa de Castela): o de Nova Espanha e o do Peru. No marco das reformas bourbônicas são criados os vice-reinados de Nova Granada (1739) e o do Rio da Prata (1776). Os vice-reinados poderiam conter regiões com mais autonomia, como as capitánias-gerais da Guatemala, Venezuela e Chile e a Presidência de Quito. Conforme Jaime E. Rodríguez O., importantes foram as instituições das Audiencias, consideradas juridicamente como reinos, e base dos atuais estados latino-americanos: México, Guadalajara, Guatemala, Santo Domingo, Panamá, Santa Fé (Bogotá), Caracas, Quito, Lima, Charcas, Santiago e Buenos Aires. RODRÍGUEZ O. Jaime E. *La Independencia...* Op. Cit., p. 21.

³⁵³ XAVIER-GUERRA, François. *Modernidad...* Op. Cit., p. 68.

VIII.³⁵⁴ Segundo Stoetzer, os *cabildos* tiveram na América características de “pequenas repúblicas”, mantendo defesas e aceitando ou recusando tributos (atribuição que na península cabia às Cortes)³⁵⁵. Não por acaso, foram as Juntas de governo formadas a partir dos *cabildos* que, em 1810, iniciaram o movimento pela independência.

Nesse cenário de existência legal de reinos americanos que, por sua vez, eram constituídos por províncias e cidades, sendo essa última unidade o poder político mais estável e reconhecível, as reformas borbônicas chegaram com conflitos. Constituídas por medidas que alteravam a natureza da monarquia espanhola, procurando constituir um poder centralizado de fato, tais reformas encontraram resistência na América e são apontadas como uma das causas que levaram à emancipação.

Em resposta, durante o século XVIII, os americanos desenvolveram uma nova interpretação dos conceitos jurídicos espanhóis e das teorias *pactistas*, criando uma teoria própria para enfrentar o intento centralizador da Coroa: a existência de uma “constituição histórica” americana³⁵⁶. Conforme Jaime E. Rodríguez O. sustenta, construiu-se uma interpretação segundo a qual o direito das Índias – dos “reinos” das Índias – provinha tanto dos povos pré-hispânicos, como dos conquistadores espanhóis. Enquanto os primeiros haviam “aceito” a suserania do rei de Castela, os segundos teriam recebido da monarquia inúmeras prerrogativas por conta de sua empreitada.

³⁵⁴ “Teniendo consideración a los buenos y leales servicios, que nos han hecho las Ciudades, Villas y Lugares de nuestras Indias Occidentales, é Islas adjacentes, y que los vezinos, particulares, y naturales han asistido a su pacificación y población. Es nuestra voluntad de conceder, y concedemos a las dichas Ciudades, Villas y Lugares, que tengan por sus Armas y Divisas señaladas y conocidas las que especialmente huvieren recebido de los señores Reyes nuestros progenitores, y de Nos, y despues les cocedieren nuestros sucessores, para que las puedan traer y poner en sus Pendones, Estandartes, Váderas, Escudos, Sellos, y que en las otras Ciudades de nuestros Reynos y Señorios, que siendo requeridos, assi lo hagan guardar y cumplir, y no les confientan poner impedimento en todo, ni en parte, pena de la nuestra merced, y de diez mil maravedis para nuestra Camara”. *Recopilación de las Leyes de Las Indias*, Livro IV, Título VIII, Lei I. Disponível em: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/LeyIndia/0203001.pdf>.

³⁵⁵ STOETZER, Carlos O. *Las Raices...* Op. Cit., p. 26-27.

³⁵⁶ RODRÍGUEZ O. Jaime E. “La Organización Política de los Estados”. In: *História General de América Latina*, vol. VI – *La Constitución de las Naciones Latinoamericanas, 1820-1870*. Paris e Madrid:Unesco e Trotta, 2004, p. 87.

Como resultado, o estatuto dos reinos americanos era juridicamente igual ao de qualquer outro vinculado ao mesmo rei, sendo que essa relação se dava nos termos do *pactismo*: o poder real deriva do consentimento dos *pueblos*³⁵⁷, únicos titulares da soberania, e se legitima apenas pelo respeito ao direito de cada um dos reinos compostos por esses *pueblos*. Consequências diretas dessa interpretação: o vínculo das Índias se estabelece com o rei, não com a Espanha; na ausência ou na ilegitimidade do rei, a soberania transferida retorna aos *pueblos*, seus titulares.

Quando a monarquia entrou em crise após a sucessão de guerras européias nas quais se envolveu na passagem do século XVIII para o XIX, que culmina com a invasão francesa, o aprisionamento de Fernando VII e coroação de José Bonaparte, a crise de legitimidade rebentou. Em 1810, os *cabildos* da América constituíram suas Juntas tendo como base ideológica aquela teoria. Os vice-reis, governadores, capitães, foram depostos por representarem uma autoridade inexistente. Sem o rei, a soberania retornara aos *pueblos*. A América da Revolução de Independência foi, assim, a América da afirmação do poder autônomo de cada cidade³⁵⁸. Mais tarde, no decorrer do século XIX, a dificuldade que os projetos de construção dos estados-nacionais enfrentaram adviriam dessa consciência autonômica. No limite, seguindo a argumentação de Chiaramonte, a tensão entre a tradição *pactista* e a concepção de uma monarquia descentralizada,

³⁵⁷ Significativamente, a palavra *pueblo*, em espanhol, designa tanto povo como cidade, nota José Carlos Chiaramonte. CHIARAMONTE, José Carlos. “La Formación de los Estados Nacionales en Iberoamérica”. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ranignani*. Tercera serie, nº 15, 1º sem. de 1997, p. 149.

³⁵⁸ Por isso, explica Chiaramonte, é anacrônico falar de “nacionalidades” nesse momento. Não havia as identidades “nacionais” tais quais serão forjadas pelos processos vitoriosos no curso da história do continente. Naquele momento, cada cidade se considerava na condição de escolher como se vincular às outras, estando abertas quaisquer possibilidades. Os rótulos de “localismo” e “regionalismo” aplicados ao século XIX seriam a expressão anacrônica de uma forma de se interpretar a independência. *Idem*, p. 143-148.

representando a união de vários reinos com leis próprias, e o moderno pensamento de um estado dotado de soberania indivisível levava invariavelmente ao confronto³⁵⁹.

O quadro que essa breve digressão delineou também pode ser um dos elementos a explicar o fracasso do Congresso do Panamá. Simón Bolívar procurou uma solução de compromisso entre a ordem tradicional e a moderna, tanto no que se refere às instituições internas de cada república como às instituições de integração. Internamente, o difícil equacionamento das propostas de transformação social com uma ordem jurídica que pressupunha os limites impostos pela realidade abre caminho tanto para as leituras de um Bolívar revolucionário como para um Bolívar conservador³⁶⁰. Por sua vez, no âmbito da integração, Bolívar procurou produzir uma síntese mantendo a concepção de um poder universal integrando as múltiplas partes dotadas de soberania própria, mas restringindo essa soberania a um ente político mais vasto que a cidade: as repúblicas. Estado moderno em cada república, poder tradicional unificando-as: a Assembleia de Plenipotenciários substituiria a figura do monarca por uma forma de poder representativo. Contudo, assim como os *pueblos* não aceitaram as imposições das cidades capitais e seus intentos de centralização, as capitais também não aceitaram as limitações que um poder acima delas implicaria. Mesmo propondo um novo ideal universal como elemento agregador – o republicanismo – o poder projetado por Bolívar e outros carecia da legitimidade que a Coroa possuía. Por isso mesmo, San Martín e, mais tarde, até mesmo membros do grupo bolivariano propuseram uma solução monárquica para a América independente. Ao fim, a força da tradição dos poderes locais se impôs: nem o projeto de Bolívar, nem a estrutura saída do Panamá e, em um

³⁵⁹ Segundo Raymundo Faoro, a tradição política portuguesa trazida para o Brasil não se defrontou com essa tensão posto que as ideias de origem popular do poder e legitimidade da resistência contra o rei tirânico, embora tenham se manifestado na Revolução de Avis, não se afirmou. Na construção do reino português, o centralismo triunfara sobre o municipalismo. FAORO, Raymundo. “Existe um pensamento político brasileiro?”. In: *A República Inacabada*. São Paulo: Globo, 2007, p. 51

³⁶⁰ Discussão empreendida no capítulo primeiro deste trabalho.

primeiro momento, nem o projeto das cidades capitais, conseguiram triunfar sobre a afirmação dos *pueblos*.

À guisa de conclusão desse processo, retomando o capítulo anterior, é possível apontar quatro considerações. Em primeiro lugar, o inaugural projeto de integração latino-americano não foi produto do gênio de um homem só. Esteve presente em vários atores políticos e também na consciência política pré-revolucionária, posto que a monarquia se legitimava como o elemento integrador de partes juridicamente separadas. Simón Bolívar reelaborou e incorporou a integração ao seu ideário político, tendo o mérito de ser o responsável direto pela realização do Congresso do Panamá. Mas, como procurou se demonstrar, essa reunião foi precedida por várias tratativas e assinaturas de acordos que envolveram as elites políticas de todas as repúblicas surgidas do colapso do Império na América, ainda que para manifestar sua oposição. O projeto foi, portanto, amplamente debatido. Em segundo lugar, a integração de Bolívar não deve ser confundida com a aprovada no Panamá. Ambas apresentavam características em comum, mas sua essência era diversa e o próprio Bolívar condenou os resultados do Congresso. Não obstante, os institutos legados pelos Protocolos do Istmo, como se pretende demonstrar no capítulo seguinte, atravessaram os dois séculos de vida independente e ainda influenciam os intentos de integração na América. Em terceiro lugar, as causas apontadas pela tradição e por pesquisas recentes para o fracasso do Congresso são variadas, indo desde aspectos conjunturais – temor ante o poder do Libertador – até estruturais – dificuldades políticas, econômicas e geográficas. Defende-se aqui que nenhuma delas explica sozinha o complexo fenômeno do surgimento do projeto de integração e de seu declínio: todas, em alguma medida, convergem e se somam para o resultado do processo. Por último, defende-se também que o impacto do

poder das cidades no processo de independência, recusando-se a atribuir legitimidade a um ente superior que concentrasse a soberania, deve ser incluída ao lado das causas que explicam o fracasso. Assim, vinculado à tradição, o projeto integracionista estava no horizonte de possibilidades políticas aberto pela independência, mas, paradoxalmente, exatamente por preservar elementos dessa tradição, foi arrastado pela afirmação do poder dos *pueblos*, que a Revolução viu emergir.

Capítulo 5

Trajetória da persistência

La constitucion del continente, como la de cada uno de sus Estados, será la obra de los tiempos, para la cual se sucederán los congresos a los congresos
Juan Bautista Alberdi, 1844

Brillantes pensadores han comprendido que existe un americanismo latino ante el cual son meras limitaciones provinciales las diferencias que separan a las repúblicas orgullosas de su autonomía. Otros escritores no menos vigorosos han defendido la idea de nacionalidad contra una unidad que juzgan demasiado vaga o utópica
Francisco Garcia Calderón, 1913

O projeto de integração ideado por Bolívar era um arranjo típico do antigo regime do Império Espanhol, porém concebido para um mundo que caminhava para a modernidade política. Esse projeto, assim como a obra constitucional de Bolívar, foi um compromisso com o passado visando ao futuro: comportava instituições que

atualizavam em nova linguagem e para uma nova época a concepção jurídica de um Império compreendido como uma federação de reinos cuja união se justificava e legitimava por um forte elemento ideológico: a difusão do cristianismo. Em nova formulação, o poder central unificador deixava de ser a Coroa e passava a ser a Assembleia de Plenipotenciários enquanto a missão ideológica seria, agora, a defesa e difusão do republicanismo, entendido como único regime possível para a liberdade dos cidadãos. Contudo, quando a Revolução aprofundou-se tendo como consequência o esfacelamento do Império em vários estados (sendo a Espanha moderna um deles), afastou a possibilidade de uma recomposição exclusivamente americana da unidade. Apesar disso, a permanência de problemas e interesses comuns fez com que as repúblicas hispano-americanas retornassem ao debate poucos anos depois do encerramento das tratativas abertas no Congresso do Panamá. No final do século XIX, esse projeto incorporara uma identidade nova, a latino-americana, gestada no influxo das reações contra as agressões vindas dos Estados Unidos e, concomitantemente, vira o triunfo de um arranjo de unidade regional patrocinado e incluindo os Estados Unidos. Apenas em 1948, com a criação da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), o conceito e identidade latino-americanas ganharam densidade institucional, rivalizando e superando o pan-americanismo patrocinado por Washington. O século XXI verá organizações de integração que buscam sintetizar o debate acumulado nesse processo.

5.1 Os Congressos do século XIX

Apesar do insucesso dos tratados celebrados no Panamá, o projeto de integração permaneceu constante ao longo do século XIX, retomando em outros momentos as

mesmas bases daqueles tratados de 1826, que nunca foram ratificados. Justo Arosemena, colombiano do Panamá e importante entusiasta da integração e da resistência contra os EUA, escreveria em 1864, às vésperas do segundo congresso continental de Lima, do qual participou investido da função de plenipotenciário colombiano, que “si insistimos en estos detalles sobre un tratado que no fué exequible, y que á nadie presta hoy la menor atención, es precisamente porque este desden ofrece materia para muy serias reflexiones”³⁶¹. A insistência nos termos de um projeto que não obteve êxito é reveladora da continuidade das condições que propiciaram o surgimento desse projeto. Ao longo do século, Bolívar e os tratados do Panamá permaneceram como referência e inspiraram a reunião de outros congressos buscando termos semelhantes. Se o interesse imediato comum que motivou a reunião do Panamá fora a consolidação de uma aliança pela manutenção da independência, as constantes ameaças e agressões sofridas pelas repúblicas americanas nas décadas seguintes à sua fundação mostraram a sobrevivência desse mesmo interesse comum. José Briceño Ruiz³⁶² enfatiza que tais congressos se reuniram sob o impacto de ameaças de agressão externa: em momentos de tensão, a solução unionista de Bolívar novamente ganhava espaço. Leslie Bethel também afirma essa natureza dessas reuniões: “a principal motivação por trás dessas conferências era a necessidade da América Espanhola se unir para resistir à expansão territorial dos Estados Unidos e, nos anos 1860, se opor à intervenção francesa no México e à intervenção espanhola em Santo Domingo, Peru e Chile”.³⁶³

³⁶¹ AROSEMENA, Justo. *Estudio sobre la idea de una Liga Americana*. Lima: Imprenta de Huerta Y Ca, 1864, p. 91.

³⁶² RUIZ, José Briceño. “Autonomía y Desarrollo en el Pensamiento Integracionista Latinoamericano”. In: RUIZ, José Briceño; PUNTIGLIANO, Andrés Rivarola; GRAGEA, Angel M. Casas (Eds.). *Integración Latinoamericana y Caribeña – política y economía*. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 2012, p. 31-33.

³⁶³ BETHELL, Leslie. “O Brasil e a ideia de ‘América Latina’ em perspectiva histórica”. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, 2009, vol.22, n.44, pp. 289-321, p. 295. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/eh/v22n44/v22n44a01.pdf>. Acesso em 06/04/2012.

Contudo, a persistência não implicou na estagnação do debate. Embora a razão política imediata para a realização das reuniões tenha sido da mesma natureza que aquela motivadora da reunião do Panamá, novas questões foram colocadas pelos intelectuais e ativistas defensores do projeto, bem como pelos novos tratados celebrados. Juan Bautista Alberdi, um dos principais pensadores da região do Prata no século XIX, já em 1844 defendia a necessidade de alteração do programa integracionista, que deveria centrar-se nos aspectos econômicos para avançar. Em tese defendida por ocasião de sua graduação em Direito na Universidade do Chile³⁶⁴, Alberdi parte do reconhecimento de que “un mal estar social i político aflije efectivamente a los pueblos de Sud-América desde qe disuelto el antiguo edificio de su vida jeneral [conservada a grafia original]”³⁶⁵, sendo que o remédio seria a realização de um novo congresso das repúblicas hispano-americanas. Em sua visão, o vácuo deixado pela queda do Império ainda não fora preenchido, cabendo aos novos estados reunirem-se para garantir sua prosperidade e segurança. O Congresso do Panamá seria, nesse ponto de vista, a referência de uma solução possível para os males do continente. Para Alberdi, o projeto de Bolívar não fora utópico, mas sim o produto de um homem de estado e político original. Não seria Bolívar, um político e militar pragmático como o demonstra toda sua carreira em prol da independência, um sonhador de projetos irrealizáveis. Tampouco os Protocolos do Istmo teriam sido um fracasso: pragmaticamente, Alberdi entende que a convocação para a reunião no Panamá se deu baixo a motivação de derrotar a Espanha e afastar em definitivo a ameaça de reconquista e perda da soberania. Uma vez desaparecido esse perigo, o que já teria se

³⁶⁴ O Chile recebeu muitos dos exilados perseguidos pelo governo de Juan Manuel de Rosas. Os principais nomes da “Geração de 37” lá se asilaram.

³⁶⁵ ALBERDI, Juan Bautista. *Memoria sobre la conveniencia i objetos de un congreso jeneral americano, leida ante la facultad de leyes de la Universidad do Chile para obtener el grado de licenciado, por J. B. Alberdi, abogado en la República del Uruguay*. Santiago do Chile: Anales de La Universidad de Chile, 1848, p. 297.

verificado no final dos anos de 1820, os tratados não teriam avançado devido à sua desnecessidade. Nas palavras de Alberdi:

Un hombre de instinto superior, señores, el jeneral Bolívar fué asaltado de este grandioso pensamiento, i el congreso de Panamá no demoró en verse instalado. El remedio abia sido retirado por sí mismo. El mal de entónces fué la usurpacion americana ejecutada por la Europa. Desde que vencida por nuestras armas, desistió seriamente del pensamiento de dominarnos, dejó de existir por ese mismo echo el mal cuya probable repeticion abia dado oríjen a la convocación del congreso de Panamá. El congreso se disolvió sin dejar resultados, por qe el gran resultado qe debia nacer de él, se obró espontáneamente.³⁶⁶

Alberdi acreditava que o processo de formação da comunhão dos estados hispano-americanos seria lento e passaria necessariamente por vários congressos continentais até sua realização plena. Ele reconheceu as dificuldades quanto à harmonização dos interesses, mas partiu de dois princípios idênticos aos de Bolívar: existiria uma base comum identitária para os novos estados e as vantagens da unidade seriam tão latentes que fariam com que fossem superados os percalços, ainda que em longo prazo e por meio de várias reuniões. A assembleia de estados proposta por Alberdi seria mais um passo na trilha aberta pelo Congresso do Panamá e ainda que ela se limitasse a obter sucesso apenas na elaboração de princípios a serem perseguidos já teria cumprido sua tarefa:

La sínodo o carta orgánica qe salga de sus manos no será lei viva desde la ora de su promulgación: pero será una carta náutica qe marque el derrotero qe deba seguir la nave comun para surcar el mar grandioso del porvenir (...) tambien la América quiere tener escrito i consagrado el programa de su futura existencia continental. Aun quando el deseado congreso no trajese otro resultado qe éste, él no abria sido infructuosamente convocado.³⁶⁷

³⁶⁶ *Idem*, p. 298.

³⁶⁷ *Ibidem*, p. 299.

A diferença marcada por Alberdi entre a tarefa desse novo congresso e o do Panamá está nos objetivos finais da reunião. Se em 1826 o objetivo a ser atingido era a vitória militar, justificando a preocupação dos plenipotenciários do Istmo com a consolidação de uma força armada comum, capaz de enfrentar qualquer ameaça de reconquista, a reunião de meados do século deveria ter como foco o estabelecimento da liberdade de comércio entre os países americanos e da prosperidade material. O instrumento institucional seria a atribuição de poderes supranacionais ao Congresso que poderia recompor a “carta geográfico-política” da América superando o velho edifício legado pela Espanha. Como Bolívar (e ao contrário do que decidiram os delegados no Panamá), Alberdi acredita que o Congresso deveria receber competência para vincular os estados participantes às suas decisões. Como Bolívar, ele defende que o Congresso definiria em definitivo os limites territoriais de cada república. Contudo, seu critério não é o do *uti possidetis* de 1810, mas sim o da necessidade econômica de cada estado, visando à complementação de uns pelos outros. Além disso, mesmo após essa demarcação, o Congresso deveria garantir a livre navegação pelos rios interiores e o livre trânsito de pessoas pelos territórios, além de um tratamento uniforme na negociação comercial com potências estrangeiras à liga a ser formada. O direito civil, penal e processual seria uniformizado e deveria ser planejada a adoção de um sistema monetário único. Em palavras atuais, Alberdi propõe uma união econômica e política que elevasse a América à altura do novo desafio imposto por uma Europa que, na sua visão, caminharia para um sistema semelhante de unificação:

Ya la Europa no piensa en conquistar nuestros territorios desiertos; lo que quiere arrebatarlos es el comercio, la industria, para plantar en vez de ellos su comercio, su industria de ella: sus armas son sus fábricas, su marina, no los cañones: las nuestras deben ser las aduanas, las tarifas, no los soldados. Aliar las tarifas, aliar las aduanas, e aquí el gran medio de resistencia americana. A la santa alianza de las monarquías militares de la Europa, quiso Bolívar oponer

a la santa alianza de las Repúblicas americanas, i convocó a este fin el congreso de Panamá. Señores, la oposicion entre las dos alianzas santas a desaparecido. No es el programa de Panamá el que debe ocupar el congreso; no es la liga militar de nuestro continente, no es la centralizacion de sus armas lo que es llamado a organizar esta vez (...) El mal que la gran junta curativa es llamada a tomar bajo su tratamiento no es mal de opresion extranjera, sino mal de pobreza, de despoblacion, de atraso i miseria. Los actuales enemigos de la América están abrigados dentro de ella misma; son sus desiertos sin rutas, sus rios esclavizados i no explorados; sus costas despobladas por el veneno de las restricciones mezquinas, la anarquia de sus aduanas i tarifas; la ausencia del crédito, es decir, de la riqueza artificial i especulativa, como medio de producir la riqueza positiva i real (...) La union continental de comercio debe, pues, comprender la uniformidad aduanera, organizándose poco mas o menos sobre el pie de la que a dado principio, despues de 1830, en Alemania i tiende a volverse europea.³⁶⁸

Apenas no século XX a integração tomaria o caminho proposto por Alberdi. Mas, apesar de seu acerto visionário, as condições históricas mostraram que a ameaça militar não havia sido de todo superada. As décadas posteriores à independência foram caracterizadas por agressões de maior ou menor monta, às quais receberam como resposta política a realização de novos congressos ainda nos marcos da reunião do Panamá que Alberdi imaginava, em 1844, estarem superados: a consolidação de uma aliança militar e a defesa da soberania.

Quando os plenipotenciários de 1826 abandonaram em definitivo as negociações, deixando em 1828 a cidade mexicana de Tacubaya, para onde a Assembleia fora transferida, os mexicanos tomaram para si a bandeira de Bolívar. Menos de um ano após o falecimento do Libertador, Lucas Alamán, novamente ocupando a Secretaria de Relações Exteriores do México, convidou oficialmente as repúblicas hispano-americanas para uma reunião³⁶⁹. Em sua avaliação, dois teriam sido os motivos para o fracasso inicial: a complexidade da estrutura institucional arquitetada no Tratado de União e Confederação assinado em 1826 e a participação de países

³⁶⁸ *Ibidem*, p. 305-306.

³⁶⁹ Sobre a iniciativa da chancelaria mexicana: VÁZQUEZ, Josefina Zoraida. “Relaciones Interamericanas e Intervencionismo”. In: *Historia General de América Latina – volume VI*. Paris e Madrid: UNESCO e Trotta, 2004, p. 501-522. CORDERO, Dolores Damarys. “Congreso Americano de Lima, 1847-1848”. In: *De Panamá a Panamá - Acuerdos de Integración Latinoamericana - 1826-1881*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, 2010, 195-224.

estranhos à aliança. Alamán preocupava-se sobretudo com a presença dos Estados Unidos, cujos representantes no México atuaram fortemente para impedir a ratificação dos tratados do Panamá. Já antevendo os conflitos contra a república do norte, Alamán deixara claro em sua nota oficial às demais chancelarias aquilo que, 15 anos depois, Alberdi refutaria: era presente a possibilidade de uma agressão externa e nisso todos os novos estados, à parte seus interesses específicos, estavam irmanados. Alamán sabia do que falava: em 1829, a Espanha tentara reconquistar o México enviando um exército desde Cuba, sendo impedida pelas forças do general Sant'Anna³⁷⁰. Nas palavras de Alamán:

Por diversos que puedan parecer á primera vista los intereses particulares de cada uno de estos Estados, ellos se hallan ligados entre sí por su interes jeneral, por un interes primario que es nada menos que el de su existencia como naciones todas se hallan amenazadas de los mismos peligros, todas tienen que apelar á los mismos medios de conservacion. En estos se comprenden no solo las medidas necesarias para defenderse de un enemigo comun, sino el genero de relaciones que deban establecerse con las demas Potencias extranjeras, que no procediendo del mismo origen, ni hallandose en las mismas circunstancias, deben ser de una naturaleza muy diferente que las que existan entre este grupo de republicas hermanas que nunca podrán considerarse como extranjeras entre entre sí, sin romper todos los lazos de la naturaleza, de la costumbre, de la identidad de origen, religion y habitos sociales.³⁷¹

Para concretizar a liga, Alamán enviou Manuel Díez de Bonilla como plenipotenciário para a América Central e Juan de Dios Cañedo na mesma função para a América do Sul. Apesar das gestões de ambos, a saída de Alamán da Secretaria em 1831 fez arrefecer o projeto, mas deixou herdeiros. Em 1838, ainda ocupando o mesmo

³⁷⁰ *Idem*, p. 509.

³⁷¹ ALAMÁN, Lucas. “Nota Adjunta à Nota del Ministro Plenipotenciario de México ante los países de Sur América, Juan de Dios Cañedo, al Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, Guillermo Smith, en la cual, luego de plantear la necesidad de la unión de las antiguas colonias españolas, le solicita designar el lugar que le parezca más apropiado para efectuar la reunión de la Asamblea Americana. Lima, 18 de diciembre de 1838”. In: *De Panamá a Panamá - Acuerdos de Integración Latinoamericana - 1826-1881*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, 2010, p. 231.

posto, Cañedo conseguiu a concordância da Confederação Peruano-Boliviana³⁷² para a realização da nova reunião. Um ano depois, ele próprio foi nomeado Secretário de Relações Exteriores e levou o México novamente à vanguarda do projeto integracionista. Seus temores tornavam-se cada vez mais claros: em 1836 o Texas havia declarado sua independência retirando parte importante do território mexicano. Após expedir novo convite à reunião de um Congresso, Cañedo recebeu respostas positivas de Nova Granada (que adotaria o nome de Colombia em 1863, retomando o nome criado por Miranda e adotado por Bolívar para sua grande república), Equador, Chile e Bolívia. Curiosamente, a Venezuela de Bolívar, governada por José Antônio Páez, negou-se a participar alegando-se contrária à qualquer instituição supranacional e afirmando não reconhecer uma identidade de interesses entre os hispano-americanos. A negativa oficial emitida pelo Conselho de Governo em 1841 afirma, inclusive, que a Venezuela desejava mais proximidade com a Europa, de onde esperava receber “civilização, artes, população e riqueza”, ao invés de estreitar laços com os vizinhos. Afirmava ainda não ver sentido em uma aliança defensiva quando a soberania venezuelana já havia sido amplamente reconhecida – ou seja, os problemas enfrentados pelo México não lhe afetavam. Naquele contexto, os europeus, especialmente os britânicos, eram os principais compradores dos gêneros produzidos pela elite venezuelana e o embaixador mexicano naquele país, Manuel Crescencio Rejón, advertia seu governo quanto à influência britânica no governo venezuelano³⁷³. Textualmente, a nota do Conselho de

³⁷² A Confederação Peruano-Boliviana uniu sob um mesmo estado os antigos territórios de Peru e Bolívia, sob a presidência de Andrés de Santa Cruz. Teve existência entre 1836 e 1839, sendo dissolvida após derrota contra uma coligação de argentinos e chilenos. BUSHNELL, David. “Unidad Política y Conflictos Regionales”. In: *Historia General de América Latina – volume VI*. Paris e Madrid: UNESCO e Trotta, 2004, p. 76-81.

³⁷³ CORDERO, Dolores Damarys. “Congreso Americano de Lima, 1847-1848”. In: *De Panamá a Panamá - Acuerdos de Integración Latinoamericana - 1826-1881*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, 2010, p. 202.

Governo ecoava os antigos motivos da negativa de Buenos Aires em participar do Congresso do Panamá:

Alianza defensiva jeneral no puede existir entre aquellos pueblos que no tienen comunidad de intereses, i si rivalidades i aun enemistades; que estan diseminados en un vasto continente, i separados por altas montañas, selvas espesissimas, ó dilatados desiertos; de exigüa poblacion relativamente á su territorio; que no poseen marina de guerra, ni ejércitos diciplinados, ni erario, i que se hacen la guerra unos á otros, ó se hallan divididos entre si, i en guerra civil." (...) "Entrando Venezuela en una alianza defensiva con todos los Estados Americanos obraria en abierta contradiccion con sus mas grandes i mas caros intereses. Ella se formaria enemigos en Europa, el pais de todas sus comunicaciones, i de dónde espera civilizacion, artes, ciencias, poblacion, riqueza; en fin, su futuro engrandecimiento, sin aumentar con la alianza sus medios de defensa, por las dificultades de todo linaje que hai para que la alianza sea efectiva i proficüa.³⁷⁴

Após a insistência mexicana, devido à atuação de Rejón, o Ministério de Relaciones Exteriores da Venezuela aclarou mais sua posição e justificou-se com um argumento liberal que seria repetido em outros países e em diversos contextos no continente quando se trata de negar a integração: o país deveria rechaçar acordos comerciais exclusivos (a “nação mais favorecida”) para abrir-se a todo o mundo:

Entre las bases que adopte un gobierno liberal y que deban servirle de norma en sus relaciones y pactos con otros gobiernos, no debería en justicia hallar lugar ninguna que se fundare en preocupaciones de origen, razas, situacion, geografia, etc. porque aun prescindiendo de principios puramente abstractos, la verdadera conveniencia de una nacion está en tratar, si es posible, con todos los pueblos de la tierra, abrir sus puertos á todos los pabellones, y proteger con las mismas leyes y favorecer con las mismas franquicias á todos los extrangeros que pisen su suelo. Si pasamos de consideraciones generales, á otras, como mas especiales, mas fuertes, encontraremos que Venezuela ligada yá por pactos formales con varias naciones europeas, y establecidos aquellos sobre las bases de conceder reciprocamente lo que en cualquier tiempo obtenga la nacion mas favorecida, no podria hacer distincion alguna entre tratados con naciones continentales y tratados con naciones trasatlanticas que fuese bajo ningun respecto exclusivamente ventajoso á las primeras. A esto la obligan sus pactos y puede decir con satisfaccion, los principios generales que há adoptado y de los cuales no se aparta.³⁷⁵

³⁷⁴ “Minuta de la Sesión N° 28 del Consejo de Gobierno de Venezuela, en la cual se discutió la postura que debería asumir el Gobierno venezolano, ante las insistentes invitaciones del Gobierno de México para concurrir a la reunión de la Asamblea Americana. Caracas, 22 de abril de 1841”. In: *Idem*, p. 254.

³⁷⁵ “Nota del Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, Francisco Aranda, al Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de México ante las Repúblicas de Sur América e Imperio del

Somente na década de 1850, com a queda do grupo de Páez, a Venezuela mudaria sua orientação e voltaria a se incorporar às tratativas de integração. De todo modo, a iniciativa de Cañedo não prosperou. O México viu-se cada vez mais envolvido com agressões externas que culminariam, nos anos de 1840, na guerra contra os Estados Unidos e a consequente perda de cerca de metade de seu território. No caso mexicano, a derrota do projeto de integração implicou em enfrentar sozinho as poderosas agressões. O colapso foi tamanho que 15 anos após a assinatura do Tratado de Guadalupe-Hidalgo com os EUA, o México ainda seria invadido por uma expedição francesa que, com o apoio de setores conservadores da elite, coroaram um Habsburgo, Maximiliano, imperador do país, abolindo a república. Somente em 1867 o imperador seria derrotado pelas forças lideradas por Benito Juárez, reconstruindo um governo independente.

Também por conta de sua delicada situação, o México esteve ausente quando enfim foi reunido um segundo congresso das repúblicas hispano-americanas, por iniciativa do Peru e, novamente, motivado por uma ameaça à soberania. Conforme explica Dolores Damaris Cordero, após ser derrubado da presidência do Equador, Juan José Flores - que, como Páez, fora general de Bolívar - deixou 15 anos de poder e exilou-se na Espanha de onde, com o apoio das autoridades locais, passou a organizar uma expedição de reconquista do Equador. A diplomacia peruana percebeu a movimentação e alertou os vizinhos quanto ao perigo implicado nas atitudes de Flores. Seguiu-se um amplo movimento de protesto das repúblicas hispano-americanas cuja consequência foi o fracasso do projeto do ex-presidente equatoriano graças, em grande

Brasil, Manuel Crescencio Rejón, en la que responde a su nota de 21 de noviembre de 1842 y expone las razones por las que Venezuela no asistirá a la reunión de la Asamblea Americana. Caracas, 15 de enero de 1843". In: *Ibidem*, p. 293-294.

medida, à iniciativa inglesa de apreender três embarcações que seriam utilizadas na expedição³⁷⁶.

Outra consequência foi a concordância ampla com a realização do novo Congresso, ocorrido de 11 de dezembro de 1847 a 1º de março de 1848, com a participação de Nova Granada, Equador, Bolívia e Chile, além do Peru, que recebeu os plenipotenciários em Lima. A Venezuela manteve a mesma posição que expressara aos mexicanos e a Argentina alegou-se impossibilitada de comparecer posto que Buenos Aires enfrentava o bloqueio imposto por ingleses e franceses. O México, em guerra contra os EUA, também não enviou delegados. O resultado do Congresso de Lima foi a assinatura de dois tratados, um de confederação e outro de comércio, e de duas convenções, uma sobre serviço postal e outra consular que, a exemplo dos Protocolos do Istmo, nunca foram ratificados.

O Tratado de Confederação estabeleceu como objetivo principal a garantia da independência e da integridade territorial dos estados-parte por meio de mecanismos que acionariam uma defesa conjunta contra qualquer agressão. Foi definido também que a instituição competente para definir os casos que justificassem essa mobilização e para comandar as forças confederadas seria um Congresso de Plenipotenciários, mais uma vez a exemplo da Assembleia definida no tratado firmado em 1826³⁷⁷. Novamente, aqueles princípios que orientaram o debate sobre a integração nos anos de 1820 voltavam a se anunciar quando as repúblicas hispano-americanas se encontravam diante de uma ameaça à sua existência soberana. Contudo, passada a ameaça imediata, as tendências contrárias se afirmaram e fizeram recrudescer a vontade política de integração.

³⁷⁶ CORDERO, Dolores Damarys. “Congresso...” *Op. Cit.*, p. 206-210.

³⁷⁷ “Tratado de Confederación firmado en Lima por los delegados de Perú, Bolivia, Chile, Colombia y Ecuador. Lima, 8 de febrero de 1848”. In: *De Panamá...* *Op. Cit.*, p. 363-364.

Não tardaria para que outra agressão levasse o projeto a ser retomado. Após a conclusão da guerra contra o México, em 1848, os EUA continuaram sua política expansionista. A década de 1850 vivenciou as incursões do flibusteiro William Walker na América Central. Conforme Yepsaly Hernández Núñez, se Walker não recebeu apoio direto do governo de seu país, contou com a complacência de Washington e certamente encontrou apoio na elite escravagista do sul.³⁷⁸ A primeira incursão de Walker se deu contra a Nicarágua, em 1855, com o apoio de sulistas norte-americanos e setores dos liberais nicaraguenses que acabavam de sair derrotados de uma guerra civil. Walker invadiu aquele país, derrubou o governo e estabeleceu na presidência um aliado, Patricio Rivas, para alguns meses mais tarde assumir a presidência ele próprio. A Nicarágua passava a ser um estado ocupado e governado por um exército invasor.

O programa de Walker atendia aos princípios do expansionismo dos EUA: o país centro-americano seria povoado por imigrantes norte-americanos, o trabalho escravo seria restabelecido e a língua inglesa se tornaria oficial. Em reação, Costa Rica, Guatemala, Honduras e El Salvador formaram uma coalizão e combateram as forças invasoras, derrotando-as em 1856. Walker ainda seria derrotado em duas tentativas de reconquista da Nicarágua, uma em 1857 e outra em 1860, quando termina capturado, julgado e fuzilado em Honduras³⁷⁹. Somada à invasão e conquista de metade do território mexicano pelos EUA, as ações do flibusteiro compuseram a imagem ameaçadora da potência do norte e impulsionaram a retomada das negociações pela integração. *Pari passu*, um pensamento político integracionista que dividia claramente a América de colonização inglesa da de colonização ibérica começava a se afirmar.

³⁷⁸ NUÑEZ, Yepsaly Hernández. “El Tratado Continental suscrito por las Repúblicas de Chile, Perú y Ecuador, 1856”. In: *De Panamá a Panamá - Acuerdos de Integración Latinoamericana - 1826-1881*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, 2010, p. 382-386.

³⁷⁹ *Ibidem*, p. 382-386.

Francisco Bilbao, republicano radical chileno e ativista da causa da integração, advertia naquele mesmo ano de 1856: “Los Estados Des Unidos de La América del Sur empiezan a divisar el humo del campamento de los Estados Unidos” para alertar que “Walker es la invasión, Walker es la conquista, Walker son los Estados Unidos”³⁸⁰. Na visão de Bilbao, o único caminho para a resistência sul-americana era o da integração. A segunda campanha pela independência seria a luta pela unificação do continente³⁸¹ por meio da reunião de um novo congresso de estados hispano-americanos baseado nos mesmos princípios discutidos por Bolívar e pelo Congresso do Panamá: igualdade entre os estados e mesmo peso no direito de voto, independente de força ou tamanho, instituição de uma cidadania continental, aliança comercial com abolição de aduanas entre os estados integrados, estabelecimento de uma instituição permanente para emitir juízos arbitrais nos conflitos entre as partes, constituição de uma força militar sob as ordens do Congresso e delimitação das fronteiras. A exemplo de Alberdi, Bilbao avança e propõe a criação de uma universidade voltada exclusivamente aos temas americanos e a eleição dos representantes dos estados no Congresso, outro elemento de supranacionalidade. O fundamento dessa união, além da ameaça em comum, era a história comum a despeito da separação: “Uno es nuestro origen y vivimos separados. Uno nuestro bello idioma y no nos hablamos”.³⁸²

A ameaça às repúblicas americanas seria ainda maior que a enfrentada pela geração que lutou a “primeira campanha de independência”. O mundo no qual o republicanismo americano se inseria era, na avaliação de Bilbao, um mundo do predomínio político dos regimes que subjugavam o indivíduo e cerceavam a cidadania.

³⁸⁰ BILBAO, Francisco. “Iniciativa de América. Idea de un Congreso Federal de las Republicas”. In: *El Evangelio Americano y Páginas Selectas*. Barcelona: Casa Editorial Maucci, s/d, p. 99 e 107.

³⁸¹ “Ha llegado el momento histórico de la unidad de la América del Sur; se abre la segunda campaña que la Independencia conquistada agregue la asociación de nuestros pueblos”. *Idem*, p. 96.

³⁸² *Ibidem*, p. 109.

Na Europa, predominavam as monarquias e na América do Norte existia um poder tirânico disfarçado de república. Os EUA, ameaça mais premente devido à proximidade, seriam o triunfo do egoísmo como exacerbação do individualismo e da riqueza subjugando a moral (anos mais tarde, na passagem do século XIX para o XX, José Enrique Rodó tecerá uma reflexão semelhante para diferenciar as já então consideradas duas Américas). A Confederação do Sul, baluarte do republicanismo, seria a retomada do projeto da geração que conquistou a independência e a única forma de mantê-la:

La idea de la confederación de la América del Sur, propuesta un día por Bolívar, intentada después por un Congreso de plenipotenciarios de algunas de las Repúblicas, y reunido en Lima, no ha producido los resultados que debían esperarse. Los Estados han permanecido ‘Des-Unidos’. Hoy nosotros intentamos. Hemos aumentado las dificultades, pedimos mucho más que lo que antes se había imaginado. No es sólo una alianza para asegurar el nacimiento de la Independencia contra las tentativas de la Europa, ni únicamente en vista de intereses comerciales. Más elevado y trascendental es nuestro objeto. Unificar el alma de la América (...) Unificar el pensamiento, unificar el corazón, unificar la voluntad de la América.³⁸³

Também em 1856, reagindo aos fatos, dois tratados de confederação foram celebrados. Em Santiago, Chile, Peru e Equador assinaram o Tratado Continental que depois recebeu a adesão de Bolívia, Paraguai, México, Costa Rica e Honduras³⁸⁴, enquanto reunidos em Washington celebraram um Tratado de Confederação e Aliança a Venezuela, Nova Granada, El Salvador, Nicarágua, Costa Rica, México e Peru³⁸⁵. Ambos elegeram como objetivo principal a manutenção da independência e a capacidade militar de responder a intervenções estrangeiras. Enquanto a Venezuela voltava às negociações, o governo de Buenos Aires mantinha sua recusa em participar alegando que não sentia o risco à soberania que justificava o congresso e que, mesmo existindo tal risco, a aliança a ser estabelecida não seria o meio capaz de contê-lo. A

³⁸³ *Idem*, p. 89-90.

³⁸⁴ “Tratado Continental”. In: *De Panamá... Op. Cit.*, p. 426-434.

³⁸⁵ “Tratado de Confederación y Alianza entre las Repúblicas de Venezuela, Nueva Granada, Guatemala, El Salvador, Costa Rica, México y Perú”. In: *Idem*, p. 482-486.

nota enviada pelo governo argentino sustenta outro dos argumentos históricos contra a integração:

La América, conteniendo Naciones independientes, con necesidades y medios de Gobierno propios, no puede nunca formar una sola entidad política. La naturaleza y los hechos la han dividido, y los esfuerzos de la diplomacia son estériles para contrariar la existencia de las nacionalidades con todas las consecuencias forzosas que se derivan de ellas. No es, pues, posible una amenaza á todas esas Naciones que están esparcidas en un vasto territorio, y que no habría poder bastante en ninguna Nación para hacer efectiva (...) Ligados á la Europa por los vínculos de la sangre de millares de personas que se ligan con nuestras familias y cuyos hijos son nacionales; fomentándose la inmigración de modo que cada vez se mezcla y confunde con la población del país, robusteciendo por ella nuestra nacionalidad: recibiendo de La Europa los capitales que nuestra industria requiere: existiendo un cambio mútuo de productos, puede decirse que la República está identificada con la Europa hasta lo más que es posible. La población extranjera siempre ha sido un elemento poderoso con que ha contado la causa de la civilización la República Argentina.³⁸⁶

Nos anos de 1860, outro evento motivou a retomada do projeto de 1826 e dessa vez com a participação argentina. Somando-se a uma série de conflitos que caracterizaram essa década na América – a Guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai, a intervenção francesa no México, a tentativa espanhola de reincorporação da República Dominicana e a Guerra de Secessão nos EUA – houve também uma intervenção espanhola no Peru. Em 1862, a pretexto de defender os interesses de seus cidadãos, a Espanha ocupou as ilhas Chincha, de soberania peruana e ricas em guano. O episódio motivou fortes protestos e se resolveu apenas quando o Chile decidiu declarar guerra contra os espanhóis. O incidente, e a solução conjunta para seu término, motivou o governo peruano a convidar os estados vizinhos para um novo congresso a ser realizado em Lima com o propósito de estabelecer mecanismos de segurança coletiva.

O segundo Congresso de Lima aconteceu entre 1864 e 1865, com a participação de Chile, Venezuela, Colombia, Bolívia, Equador, El Salvador e Guatemala. A

³⁸⁶ “Nota de Rufino de Elizalde a S. E. el Sr. Ministro Plenipotenciario de la República del Perú caballero D. Buenaventura Seoane”. In: *Idem*, p. 459-460.

Argentina enviou como seu representante o futuro presidente Domingo Faustino Sarmiento que, por falta da aprovação do Congresso de seu país, participou apenas extra-oficialmente. Paraguai e Uruguai justificaram sua ausência com o quadro de tensões na Bacia do Prata, que levaria à eclosão da Guerra da Tríplice Aliança. Apesar da insistência dos chilenos, o Brasil não foi convidado por ser considerado um estranho entre as repúblicas hispano-americanas. Ao final, foram celebrados dois tratados: o Tratado de União e Aliança Defensiva³⁸⁷ e o Tratado sobre a Conservação da Paz entre os Estados da América³⁸⁸. Estabelecia-se a obrigação de todos na defesa contra uma agressão a qualquer dos estados signatários além do compromisso em não recorrer à violência para a solução de questões no interior da aliança. Os artigos I e II do segundo Tratado cediam às exigências de supranacionalidade (necessária para tornar efetivo qualquer compromisso firmado) determinando que para os casos de conflitos internos, caso os estados não concordassem com a escolha de um árbitro, a própria Assembleia de Plenipotenciários cumpriria esse papel em decisão vinculante.

Os dois tratados do segundo Congresso de Lima, seguindo o caminho de todos seus predecessores, não concluíram seu processo de ratificação e, portanto, nunca entraram em vigor. Mesmo assim, o esforço intelectual, político e jurídico de sedimentar as bases do que seria uma integração deixaram um legado e mantiveram presente o projeto ideado por Bolívar. A sucessão de fracassos e de argumentos contrários não foi suficiente para arrefecer os ânimos dos que acreditavam na necessidade de construir uma unidade integrando as repúblicas do sul para se contrapor

³⁸⁷ “Tratado de Unión y Alianza defensiva suscrito entre Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile y El Salvador en la ciudad de Lima, Perú, en 1865, en el marco del Congreso Americano, realizado en esa misma ciudad. Lima, 23 de enero de 1865”. In: *Ibidem*, p. 699-703.

³⁸⁸ “Tratado sobre conservación de la paz entre los Estados de América contratantes, suscrito entre Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile y El Salvador en la ciudad de Lima, Perú, en 1865, en el marco del Congreso Americano realizado en esa misma ciudad. Lima, 23 de enero de 1865”. In: *Idem*, p. 703-706.

às agressões que lhe foram ano a ano desferidas e que não cessariam de ocorrer. Além da guerra contra o México e do apoio às investidas de Walker, no final do século XIX os EUA ocuparam Cuba e Porto Rico, como consequência da guerra contra a Espanha (1898); em 1903, ocorre a independência do Panamá com seu apoio decisivo e interessado na construção do canal interoceânico; em 1904, foi anunciado o Corolário de Ted Roosevelt à Doutrina Monroe, que justificaria as intervenções militares norte-americanas no Caribe e América Central, tendo sofrido invasões, falando somente nos 30 primeiros anos do século XX, Cuba, República Dominicana, Nicarágua e novamente o México.

Como resultado, o outro saldo desse desdobramento do primeiro integracionismo foi o início da afirmação das diferenças com os Estados Unidos, ou melhor, a percepção clara de que a república do norte precisava prevalecer sobre as do sul para alcançar seus interesses. Se essa conclusão diplomaticamente não transparece nos dispositivos dos tratados, é fato que o expansionismo norte-americano lançou um alarme. Além disso, a relação de inimizade é tratada nesse termo e com toda clareza por intelectuais entusiastas do projeto de integração, como Bilbao. Também Justo Arosemena, plenipotenciário colombiano no segundo Congresso de Lima já havia responsabilizado os Estados Unidos pela iniciativa de Walker. O integracionismo hispano-americano do século XIX legava a seus herdeiros essa oposição contra a América anglófona. O latino-americanismo, abordado mais adiante, será a evolução desse pensamento.

5.2 Doutrina Monroe e Panamericanismo

Ao final do século, uma nova proposta unionista modificará o cenário. Os Estados Unidos, procurando consolidar sua influência no continente americano e superar as crescentes desconfianças com os vizinhos ao sul, propuseram a criação de uma aliança econômica de todos os países americanos. A partir de 1880, resolvidas as contradições internas com a Guerra Civil, a economia norte-americana entra em fase de expansão e precisa de mercados. Na sua estratégia de expansão, os Estados Unidos convidam os vizinhos à Conferência de Washington, realizada de 1889 a 1890. Embora a expressão não tenha sido utilizada oficialmente à época, como explica Arturo Ardao³⁸⁹, extraoficialmente o movimento já era chamado de Pan-americanismo. No seu objetivo geral de estabelecer condições comerciais mais favoráveis para os produtos norte-americanos, a conferência foi um fracasso, graças à resistência de países hispano-americanos. Contudo, obteve o consentimento para a criação da Oficina Comercial das Repúblicas Americanas, vinculada à Washington, antecedente da futura Organização dos Estados Americanos (1948).

O convite dos Estados Unidos tem um antecedente tão antigo quanto o projeto de Bolívar: a Doutrina Monroe. Como explica Indalecio Liévano Aguirre, a Doutrina Monroe se originou nas movimentações diplomáticas realizadas pela Grã-Bretanha para impedir que a França, cujo exército deu apoio à restauração de Fernando VII no trono da Espanha em 1822, se apoderasse das colônias espanholas em guerra contra a metrópole. Por seu turno, os Estados Unidos não viam essa possibilidade de expansão do poder francês pela América com bons olhos. George Canning, então ministro britânico das relações exteriores, enviou aos Estados Unidos uma proposta de declaração conjunta contrária a que outra potência se apoderasse dos domínios do

³⁸⁹ ARDAO, Arturo. “Panamericanismo y Latinoamericanismo”, in: ZEA, Leopoldo (coord.). *América Latina en Sus Ideas*. Cidade do México e Paris: Siglo XXI e UNESCO, 1986, p. 157-171.

Império Espanhol. Trata-se, na avaliação de Aguirre, de uma manobra para conter tanto os rivais europeus como o expansionismo norte-americano³⁹⁰. A proposta foi tratada com seriedade pelo governo do presidente Monroe, que convidou os ex-presidentes Thomas Jefferson e James Madison para se manifestarem. Como o secretário de estado dos EUA era à época John Quincy Adams, que também participou das discussões, temos que os principais nomes da política norte-americana foram consultados.

Em outubro de 1823, Canning antecipou-se à resposta dos Estados Unidos e obteve da França o reconhecimento da independência das colônias espanholas, bem como a renúncia a qualquer hipótese de intervenção na América. Por conta disso, Monroe decidiu emitir uma declaração por conta própria, refutando a intervenção de qualquer potência europeia, inclusive a Grã-Bretanha, e afirmando que a América se destinava somente aos americanos. Nessa declaração, enviada para aprovação do Congresso em dois de dezembro de 1823, também afirmava que os Estados Unidos não interviriam nos conflitos entre potências europeias ou entre tais potências e suas colônias. Na prática, implicava em não apoiar os levantes contra o domínio espanhol na América e no compromisso, exigido pelos ingleses, de não apoderar-se dessas colônias. Tratou-se mais de um documento destinado às relações dos Estados Unidos com a Europa do que com o que seriam os futuros estados independentes da América.³⁹¹

De todo modo, ao lado da proposta unionista de Bolívar surgiu a Doutrina Monroe que, se não teve impacto à época, será retomada no final do século XIX para legitimar as reuniões pan-americanas. Reinterpretando a questão das origens do pan-americanismo, décadas mais tarde, o internacionalista Jesús Maria Yepes escreve um trabalho, por ocasião da X Conferência Interamericana, realizada em Caracas,

³⁹⁰ AGUIRRE, Indalecio Liévano. *Bolivarismo y Monroísmo*. Caracas: Biblioteca Venezolana de História, 1971, p. 29.

³⁹¹ *Ibidem*, p. 37.

defendendo que a OEA, e consequentemente, o pan-americanismo tem suas raízes no pensamento de Bolívar. A OEA traria em sua conformação os quatro projetos essenciais que Yepes vê no pensamento de Bolívar: a fundação de uma organização internacional para o Novo Mundo, a garantia da independência e da integridade territorial, a positivação do direito internacional americano e a adoção da arbitragem como forma solução pacífica dos conflitos³⁹². Os críticos dessa avaliação de Yepes, argumentando que os Estados Unidos nunca estiveram nos planos de Bolívar para a formação da Liga de estados, recusam o teor bolivariano do pan-americanismo. Essa é a posição de Antonio José Rivadeneira Vargas³⁹³ e do já citado Indalécio Liévano Aguirre.

Bolívar é um personagem disputado. O problema dessa visão contrária a um “bolivarianismo” próximo dos EUA é que seu argumento, levado às últimas consequências, exclui também o Brasil de qualquer organismo unionista (quando a intenção é excluir os Estados Unidos apenas). A nosso ver, essa polêmica deve ser lida a partir da introdução de um novo elemento na história do pensamento da integração: o conceito de América Latina. Esse conceito, que atribui à América de colonização ibérica uma história comum e características próprias, surge na oposição à América “anglo-saxônica”, representada pelos Estados Unidos que, com as intervenções militares contra estados hispano-americanos, já não eram uma referência “pura”. No final do século XIX e primeira metade do XX, época de realização das Conferências pan-americanas, o choque entre o expansionismo norte-americano e os estados que antes eram colônias ibéricas aprofundará a certeza dessa divisão, dando vida a uma identidade continental consubstanciada no conceito de América Latina. Como explica Arturo Ardao, esse conceito logrou alterar a forma pela qual a região concebia as relações entre os estados e

³⁹² YEPES, Jesús Maria. *Del Congreso... Op. Cit.*, p. 228-229.

³⁹³ VARGAS, Antonio Jose Rivadeneira. *Dialectica Integradora de Bolívar en América Latina*. Bogotá: Universidad Central, 1989.

povos que a compõe e suas relações com o mundo. O dualismo que opunha América e Europa durante as campanhas pela independência cede e dá lugar a um dualismo que opõe os Estados Unidos (identificados por sua política expansionista) e a, agora, América Latina. Internamente, uma nova forma de coesão e também de inspiração surgiu para se contrapor às guerras e disputas entre os estados dessa América Latina³⁹⁴. O latino-americanismo, quando buscar nessa história sua legitimidade, escolherá a obra de Bolívar como seu marco inaugural, o que evidentemente se dá em oposição à apropriação de Bolívar pelo pan-americanismo.

5.3 Latino-americanismo e a integração econômica

A geração que realizou a independência não concebia uma “América Latina”, conceito que surgiu durante o século XIX e firmou-se no século XX. Foi Michel Chevalier (1806-1879), intelectual francês que viria a se tornar conselheiro de Napoleão III (1808-1873), quem, após uma viagem pelos Estados Unidos, concebeu a ideia de uma América dividida em duas partes: uma católica e “latina” e outra protestante e anglo-saxônica. Chevalier escreveu essas considerações em obra publicada em 1836 e, posteriormente, já em 1861, foi um dos principais defensores da intervenção francesa no México, justificada exatamente pela alegada identidade “latina” de franceses e mexicanos. Essa ideia ganhou força e se difundiu pela intelectualidade francesa da época, influenciando também muitos intelectuais hispano-americanos que residiam em Paris³⁹⁵. Para Arturo Ardao, o principal desses intelectuais hispano-americanos foi o

³⁹⁴ ARDAO, Arturo. “Panamericanismo...” *Op. Cit.*, p. 157-171.

³⁹⁵ BETHELL, Leslie. “O Brasil e a ideia de ‘América Latina’ em perspectiva histórica”. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, 2009, vol.22, n.44, pp. 289-321, p. 290. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/eh/v22n44/v22n44a01.pdf>. Acesso em 06/04/2012.

colombiano José Maria Torres Caicedo (1830-1889)³⁹⁶, que teria sido o primeiro a empregar a expressão América Latina. No seu poema *Las dos Américas* ele fez a mesma dissociação de Chevalier:

La raza de la América Latina
Al frente tiene la sajona raza
Enemiga mortal que já amenaza
Su libertad destruir y su pendón³⁹⁷.

Mais tarde, em 1865, Torres Caicedo escreveu a obra *Unión Latinoamericana* (bem antes do uso da expressão União Pan-americana). Nesta obra, retomando princípios traçados por Simón Bolívar, ele defende a necessidade urgente de se criar uma confederação dos estados da América Latina, com uma nacionalidade comum, uma zona de livre comércio - que Caicedo chama de “una espécie de *zollverein*” - um tribunal supremo supraestatal, além de outros objetivos de caráter prático e ideológico³⁹⁸. Trata-se de um opositor de qualquer aliança com os Estados Unidos e crítico ferrenho da interpretação dada à Doutrina Monroe como uma política expansionista dos Estados Unidos.³⁹⁹ Sobre essa doutrina, Torres Caicedo adianta a tônica das críticas que serão feitas posteriormente ao pan-americanismo:

Si la doctrina Monroe, tal cual la interpretan MM. Buchanan, Cass, etc, quisiera decir: los Estados Unidos reconocen y respetan la soberania de las Repúblicas latino-americanas, y harán reconocer y respetar à las Potencias europeas la independencia de estas naciones; si esa fuera la interpretación, la América latina, si lo estimaba conveniente, podria aceptar el dogma reformado de Monroe. Pero no; la escuela de los congresales de Ostende hace

³⁹⁶ Leslie Bethel lembra que as discussões em torno do surgimento do conceito de América Latina também apontam como possíveis precursores no uso da expressão o chileno Francisco Bilbao (1823-1865) e o colombiano Justo Arosemena (1817-1896). Para esse trabalho, optamos pela versão do filósofo uruguaio Arturo Ardao por nos parecer melhor documentada.

³⁹⁷ Poema completo disponível em <http://www.filosofia.org/hem/185/18570215.htm>. Acesso em 26/04/2013.

³⁹⁸ TORRES CAICEDO, José Maria. *Unión Latinoamericana – pensamiento de Bolívar para formar una liga americana*. Paris: Rosa y Bouret, 1865, p. 88-94.

³⁹⁹ ARDAO, Arturo. “Panamericanismo...” *Op. Cit.*, p. 163.

decir a Monroe: solo los Estados Unidos tienen derecho para conquistar los territorios que más les convengan en la América latina⁴⁰⁰.

Também deve ser mencionado o intelectual e revolucionário cubano José Martí (1853-1895), que propôs um conceito identitário para a América ao sul do rio Bravo, o de *Nuestra América*, em oposição à América anglo-saxônica⁴⁰¹. A América *nossa*, diferente da *deles*, teria sua própria história e deveria debruçar-se sobre si mesma em busca das respostas para seus problemas.

Na primeira década do século XX, seguindo esse caminho, uma geração de intelectuais de vários países do continente defendeu a unidade política e econômica da *América Latina*. A concepção da região como um todo interligado histórica, cultural e economicamente havia se acentuado ainda mais com a guerra dos Estados Unidos contra a Espanha, que culminou com a ocupação militar de Cuba pelos EUA, em 1898. Essa nova ação expansionista teve um impacto relevante na consolidação do pensamento latino-americanista e também na afirmação da diferença e antagonismo com a grande república do norte. No plano das ideias e, em especial, das ideias que reivindicam o pensamento unionista, a primeira resposta veio com a publicação, em 1900, de *Ariel*, do uruguaio José Enrique Rodó (1872-1917). Ele foi o primeiro e talvez o mais influente autor da chamada “Geração de 900”. Seu livro originou um movimento continental latino-americanista e crítico aos Estados Unidos, cujos ecos chegarão ao movimento pela Reforma Universitária: o arielismo. O impacto de *Ariel* foi tamanho que Enrique Krause chega a considerar Rodó o fundador do nacionalismo latino-americano, a ponto de o pensamento da integração estar dividido em antes e depois de

⁴⁰⁰ TORRES CAICEDO, José Maria. *Unión Latinoamericana... Op. Cit.*, p. 68.

⁴⁰¹ MARTÍ, José. *Nossa América*. São Paulo: Hucitec, 1985.

sua publicação.⁴⁰² Krause lembra que se as proclamações pelas unidades política, histórica e “racial” já haviam sido realizadas, Rodó inovou ao trazer uma distinção cultural – e, portanto, identitária – em escala continental.

O argumento de Rodó em defesa da unidade da América Latina é até hoje o mais contundente e duradouro. Para o autor uruguaio, a cultura latina é superior ao utilitarismo que predomina nos EUA. Ao poder das armas do expansionismo, a América Latina responderia vitoriosa com sua cultura. Há no *Ariel* uma valorização do legado ibérico, invertendo a proposição anterior de Domingo Faustino Sarmiento (1811-1888), por exemplo, para quem esse legado era um obstáculo a ser superado rumo à civilização. Impactado pela derrota espanhola na guerra de 1898, como outros intelectuais hispano-americanos⁴⁰³, Rodó valoriza a herança ibérica e, seguindo a linha de José Martí e de Torres Caicedo, alerta para o perigo que os Estados Unidos representavam para a América Latina. A seu ver, nos Estados Unidos predominaria o materialismo e o utilitarismo que, se é verdade que enriqueciam o país, em contrapartida aprisionariam os homens na mediocridade do espírito. Governados por uma plutocracia, os cidadãos dos Estados Unidos não seriam herdeiros da cultura clássica como os latino-americanos. Por isso, a América Latina não deveria se “deslatinizar” ou adotar o modelo do norte, mas sim reconhecer e afirmar sua própria cultura. Tratava-se, nas palavras de Rodó, de resistir à “conquista moral” empreendida desde o norte. O perigo era evidente, pois tanto os dirigentes como o povo latino-americano estariam fascinados pela riqueza dos Estados Unidos, adotando-os como modelo e construindo formas de imitá-los. Em suas palavras: “la visión de una América deslatinizada por propia voluntad, sin la extorsión de la conquista, y regenerada luego a imagen y semejanza del arquetipo del

⁴⁰² KRAUSE, Enrique. *Os Redentores – ideias e poder na América Latina*. São Paulo: Benvirá, 2011, p. 53.

⁴⁰³ ROYANO, Lourdes (edit.) *Fuera del Olvido: Los escritores hispano-americanos frente a 1898*. Santander: Universidade de Cantabria, 2000.

Norte, flota ya sobre los sueños de muchos sinceros interesados por nuestro porvenir”⁴⁰⁴.

Rodó defendeu que essa “nordomanía” fosse urgentemente detida. Ele dedicou seu livro à juventude e a conclamou a impedir que o norte invadissem moralmente a América Latina, destruindo desde dentro nossa “civilização”. A juventude não teria motivos para deixar de se orgulhar da América Latina, que também possuía suas grandes realizações: havia aqui “grandes cidades” e uma grande perspectiva de futuro, a partir de nossa própria história e identidade. Ao invés de aderir ao modelo do norte, a juventude do continente deveria temer o avanço da “nordomanía” porque a consequência do triunfo do utilitarismo sobre a cultura e o idealismo latino implicaria no fim dos povos latino-americanos. Nas palavras de Rodó:

Necesario es temer, por ejemplo, que ciudades cuyo nombre fue un glorioso símbolo en América; que tuvieron a Moreno, a Rivadavia, a Sarmiento; que llevaron la iniciativa de una inmortal Revolución; ciudades que hicieron dilatarse por toda la extensión de un continente, como en el armonioso desenvolvimiento de las ondas concéntricas que levanta el golpe de la piedra sobre el agua dormida, la gloria de sus héroes y la palabra de sus tribunos – puedan terminar en Sidón, en Tiro, en Cartago.⁴⁰⁵

A identidade e o perigo da adesão ao modelo dos Estados Unidos são as questões mais influentes de *Ariel*. Essa abordagem identitária, que mais nos interessa para os fins deste trabalho, comporta críticas como a ausência da valorização da herança dos povos originários ou dos povos africanos que também formaram a América. Ao contrário de José Martí, Rodó considera a América uma continuidade da cultura das metrópoles, ameaçada agora pela força dos Estados Unidos. De todo modo, o impacto de *Ariel* foi enorme e contribuiu para a formação de uma identidade própria e com extensão continental.

⁴⁰⁴ RODÓ, José Enrique. *Ariel – Motivos de Proteo*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1976, p. 34.

⁴⁰⁵ *Ibidem*, p. 50.

Outros intelectuais se apoiaram nas reflexões de Rodó e contribuíram para a consolidação do latino-americanismo. Entre eles, o argentino Manuel Ugarte (1875-1951) publicou em 1910 sua obra *El Porvenir de la América Española* que, nas palavras do geopolítico uruguaio Alberto Methol Ferré, é a “primera síntesis histórica y política del conjunto de América Latina”⁴⁰⁶. Nessa obra, Ugarte retoma a antiga ideia de uma Pátria Grande (ou “Pátria Superior”) formada pelos povos latinos da América, inclusive pelos brasileiros. Aliás, a Geração de 900 foi responsável pela inclusão do Brasil no conceito de América Latina. Após a proclamação da república e a abolição do trabalho escravo, o Brasil aproximou-se mais das repúblicas vizinhas. O Manifesto Republicano de 1870, lançado pelo Partido Republicano Paulista na Convenção de Itu, indicava essa tendência de ruptura com o distanciamento do Império afirmando que o republicanism inseria o Brasil na América. “Somos da América e queremos ser americanos”⁴⁰⁷, dizia o Manifesto. Manuel Ugarte defende a retomada do legado unionista da geração da independência e, ecoando Rodó, afirma que mais do que resguardar a independência, a união seria a garantia da continuidade e existência da “civilização” latino-americana:

“no es sólo la independencia de un pueblo lo que hay que salvar; es una civilización que comienza a definirse. (...) Y recordemos a cada instante que los hombres que hicieron la independencia tendieron siempre a la unión,

⁴⁰⁶ METHOL FERRÉ, Alberto. “América del Sur: De los Estados-ciudad al Estado Continental”. In: RUIZ, José Briceño; PUNTIGLIANO, Andrés Rivarola; GRAGEA, Angel M. Casas (Eds.). *Integración Latinoamericana y Caribeña – política y economía*. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 2012, p. 251-260.

⁴⁰⁷ O texto do Manifesto prossegue: “nossa forma de governo é, em sua essência e em sua prática, antinômica e hostil ao direito e aos interesses dos Estados americanos. A permanência dessa forma tem de ser forçosamente, além da origem da opressão no interior, a fonte perpetua da hostilidade e das guerras com os povos que nos rodeiam. Perante a Europa passamos por ser uma democracia monarchica que não inspira sympathia nem provoca adhesões. Perante a América passamos por ser uma democracia monarchisada, aonde o instinto e a força do povo não podem preponderar ante o arbítrio e a onnipotencia do soberano. Em taes condições pode o Brazil considerar-se um paiz isolado, não só no seio da América, mas no seio do mundo. O nosso esforço dirige-se a suprimir este estado de cousas, pondo-nos em contacto fraternal com todos os povos, e em solidariedade democratica com o continente que fazemos parte”. Disponível em: <http://www.aslegis.org.br/aslegisoriginal/images/stories/cadernos/2009/Caderno37/p42-p60manifestorepublicano.pdf>. Acesso em 10/04/2013.

como Bolívar y San Martín. El desmigajamiento vino después, con las pasiones y los bandos. Pasadas las épocas de desorientación y de delirio – que quizá fueron necesarias porque conmovieron la consciencia continental a la manera del arado que destroza para preparar las cosechas futuras – es justo que vuelva a resurgir la tendencia de los fundadores de la patria”⁴⁰⁸

Anos mais tarde, em discurso pronunciado em Bogotá, em 1922, Ugarte argumentava pela existência de uma “confederação moral” formada pelos latinos do continente, acima dos interesses locais de cada país⁴⁰⁹. A palavra usada é “moral”, denotando o quão além de uma definição geográfica estava a ideia de América Latina.

De acordo com a interpretação de Miguel Ángel Barrios, a concepção latino-americanista de Manuel Ugarte defendia a necessidade de se realizar a pesquisa e a escrita de uma história que encontrasse os elos comuns a toda a região, demonstrando quais deles contribuíram para a formação de uma consciência ibero-americana, como a mestiçagem e o pensamento político. Essa compreensão própria do latino-americanismo sobre o processo histórico leva à conclusão de que as “pátrias chicas” formadas após as independências, são inviáveis historicamente, devendo caminhar para a constituição da Pátria Grande (ou “Pátria Superior”), na qual se inclui o também o Brasil. Para Ugarte, a forma de concretizar essa união seria uma política continental de industrialização, acompanhada por uma política educacional que reforçasse os laços entre os povos do continente e pela democratização do estado. Pode-se dizer que os três vetores do pensamento de Ugarte são industrialização, democracia e integração, antecipando projetos que surgiriam décadas mais tarde⁴¹⁰.

Da Geração de 900, mencionamos ainda, *en passant*, o venezuelano Rufino Blanco Fombona (1874-1944), autor de *La Evolución Política y Social de*

⁴⁰⁸ UGARTE, Manuel. *La Nación Latinoamericana*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1987, p. 20.

⁴⁰⁹ *Idem*, p. 43.

⁴¹⁰ BARRIOS, Miguel Ángel. *El Latinoamericanismo en el pensamiento político de Manuel Ugarte*. Buenos Aires: Biblos, 2007.

Hispanoamérica (1911)⁴¹¹, obra que também constrói uma interpretação histórica sobre a América Latina defendendo sua unidade, e o peruano Francisco Garcia Calderón (1834-1905), autor de *Las Democracias Latinas de América* (1912) e *La Creación de un Continente* (1913). Calderón é um crítico das reuniões pan-americanas, afirmando que o latino-americanismo é “una realidad geográfica y social” distinta da América de colonização inglesa. Ele merece especial destaque por conceber, já em 1912, que a América unificada surgiria de uma aliança entre Argentina e Brasil. Na sua avaliação, a prosperidade econômica desses dois países os levaria à condição de principais economias da América Latina e, conseqüentemente, com mais vontade política de autonomia⁴¹².

Se a geração hispano-americana da independência concebeu uma América unida contra a opressão de potências europeias, a geração da segunda metade do XIX e, principalmente, do início do século XX, já propõe uma visão do continente americano dividido em duas partes em conflito. Como afirma Arturo Ardao, desde o final do século XIX o velho americanismo de cunho hispano-americano se bifurca em pan-americanismo e latino-americanismo, ambas correntes com propostas diferentes de liga de estados e concepção identitária para os povos da região. O primeiro seria apenas uma expressão geográfica, um caso de regionalismo, enquanto o segundo constituiria uma verdadeira proposta de nacionalidade continental em processo de organização. Sem a compreensão dessa identidade, não é possível compreender as propostas de integração que mais tarde terão sua base no latino-americanismo⁴¹³.

⁴¹¹ Seleção de textos de Blanco Fombona existe em: FOMBONA, Rufino Blanco. *Ensayos Históricos*. Caracas: Biblioteca Ayacucho.

⁴¹² CALDERÓN, Francisco Garcia. *Las Democracias Latinas de América. La Creación de un Continente*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1987, p. 304-308.

⁴¹³ ARDAO, Arturo. “Panamericanismo...” *Op. Cit.*, p. 171.

O ano de 1948 é um marco para ambas as correntes. Neste ano, foi criada a Organização dos Estados Americanos (OEA), expressão do pan-americanismo, substituído pelo termo interamericanismo. Naquela ocasião, o próprio discurso do pan-americanismo já não falava mais em América, mas sim em Américas, como se aceitasse a divisão do continente tal qual o conceito proposto pelos latino-americanistas⁴¹⁴. Também neste ano foi criada, no âmbito das Nações Unidas, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). A CEPAL foi fundamental para o latino-americanismo: foi ela a responsável por, pela primeira vez, se reconhecer internacionalmente o conceito de América Latina⁴¹⁵. Para além de sua contribuição na análise da desigualdade das relações entre centro e periferia, a CEPAL foi a aceitação pelo mundo da existência de uma América Latina, concluindo a viagem bem sucedida dessa ideia surgida em meados do século XIX. Não por acaso, a ideia de uma Pan-América decaí, levando seus defensores a aceitar a existência de “Américas” que poderiam relacionar-se entre si.

Para que a ideia de uma latinidade unificadora da América ganhasse corpo político e apoio dos estados levando à fundação da CEPAL, por exemplo, foi preciso um contexto econômico específico. Celso Furtado explica que a crise de 1929 demonstrou que a América Latina teve o mesmo destino adverso por conta de seu lugar periférico na divisão internacional do trabalho. O desenvolvimento econômico obtido pela região a partir de economias fundadas na exportação de matérias-primas e importação de manufaturados não possibilitava a existência de vínculos fortes entre os países da região. Tratava-se de economias concorrentes, disputando os mesmos mercados em boa parte dos casos. Países exportadores de produtos agrícolas de clima

⁴¹⁴ *Idem*, p. 165-166.

⁴¹⁵ *Idem*, p. 168.

temperado, como Uruguai e Argentina, concorriam entre si assim como os exportadores de produtos agrícolas de clima tropical (Brasil, Colômbia, Equador, México, Venezuela) e os exportadores de produtos minerais (Peru, Bolívia, México, Chile e Venezuela). A divisão internacional do trabalho contribuía para a fragmentação. É consequência dessa estrutura que pensadores como o argentino Alejandro Bunge (1880-1943) e o peruano Victor Raúl Haya de la Torre (1895-1979), como veremos adiante, atentarem para o fato de o discurso unionista precisar centrar-se na análise econômica e não apenas na defesa da unidade cultural, caso desejasse efetivar-se.

A crise de 1929 mudou esse cenário de fragmentação ao fazer com que os países latino-americanos comerciassem entre si por conta das necessidades de fornecimento vividas pelo centro. Como explica Furtado, desde o final da Primeira Guerra Mundial o capital norte-americano penetrou na América Latina investindo e controlando empresas. A presença do poder dos EUA também contribuiu para a aproximação dos estados latino-americanos, cientes de que só a união impediria uma dominação ainda maior, além de reforçar o sentimento de identidade do latino-americanismo. Assim, a crise de 1929, implicando na ruptura da tradicional divisão internacional do trabalho, somada à dominação econômica e política dos EUA, levou ao surgimento de uma consciência latino-americana voltada mais para as semelhanças do que para as diferenças entre os países da América Latina⁴¹⁶. Por conta desse contexto estrutural, na passagem do século XIX para o século XX houve uma mudança de concepção no pensamento da integração. Conforme José Briceño Mendez, a compreensão da integração como garantia da autonomia se transformou e passou a ser entendida como instrumento para o desenvolvimento econômico. Certamente não há uma ausência do debate sobre a

⁴¹⁶ FURTADO, Celso. *A Economia Latino-Americana*. São Paulo: Cia. Das Letras, 2007.

autonomia frente a potências estrangeiras durante o século XX, mas a questão central do pensamento integracionista passa a ser a economia⁴¹⁷.

A primeira proposta de unidade econômica veio dos Estados Unidos e se expressou no pan-americanismo. Contudo, apesar do poder da economia norte-americana e de sua crescente influência na América Latina desde a passagem do século XIX para o século XX, o prevalecimento do latino-americanismo sobre o pan-americanismo repercutiu sobre o debate em torno da união econômica. A consequência foi o surgimento de uma proposta de união econômica exclusiva à América Latina e ao Caribe (incorporado ao conceito por necessidade geopolítica) que culmina nas propostas da CEPAL.

José Martí, ainda no século XIX, já havia rechaçado uma união econômica com os Estados Unidos em sua análise da Conferência de 1889⁴¹⁸, mas foi o argentino Alejandro Bunge que expressou essa virada do pensamento integracionista para a economia⁴¹⁹. Em 1909, Bunge propôs a constituição de uma “União Aduaneira do Sul”, que atuaria tanto protegendo a indústria interna como promovendo a industrialização, já compreendida como necessária para se alcançar o desenvolvimento. Nas palavras de José Briceño Ruiz, “ya no se trataba de una unión confederal para unir las fuerzas militares a favor de una estrategia común de defensa frente a poderes extrarregionales, sino que, esta vez, se pretendia unir los espacios económicos nacionales en uno mayor”⁴²⁰. As ideias de Bunge tiveram influencia no governo chileno, que também trabalhou propostas no sentido de construir a integração econômica na região.

⁴¹⁷ RUIZ, José Briceño. “Autonomía y Desarrollo en el Pensamiento Integracionista Latinoamericano”. In: RUIZ, José Briceño; PUNTIGLIANO, Andrés Rivarola; GRAGEA, Angel M. Casas (Eds.). *Integración Latinoamericana y Caribeña – política y economía*. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 2012, p. 27-58.

⁴¹⁸ MARTÍ, José. “A Conferência Monetária das Américas”. In: *Nossa... Op. Cit.*, p. 202-211.

⁴¹⁹ Conforme Ruiz: RUIZ, José Briceño. “Autonomía...” *Op. Cit.*, p. 36.

⁴²⁰ *Ibidem*, p. 36.

Também pensando no desenvolvimento econômico, mas sem descuidar dos objetivos tradicionais do unionismo, o peruano Víctor Raúl Haya de la Torre funda, em 1924, sob o impacto do movimento da Reforma Universitária e da Revolução Mexicana, a Alianza Popular Revolucionária Americana (APRA), um partido político continental cujo objetivo era a integração da América Latina para se contrapor ao “imperialismo” e construir uma economia de base industrial. Haya concebia um futuro socialista para a Indoamérica, expressão que ele cunha por considera-la mais adequada que “América Latina”, mas defendia que antes desse futuro seria possível organizar o capitalismo e fazer uso dele para atingir os objetivos propostos. Herdeiro das reflexões da Geração de 900, ele entendia que existia um conflito em curso entre o imperialismo dos Estados Unidos, aliado a setores da elite latino-americana interessados nessa relação, e as forças verdadeiramente nacionais. Na sua opinião, a tese de Rodó de uma superioridade cultural dos latinos não era suficiente. O que a América Latina precisava era elevar seu poder econômico, modernizando-se. O conflito com os EUA não era um conflito de culturas, mas sim econômico e deveria ser respondido com um projeto econômico. Anos depois de fundar a APRA e de produzir suas principais obras sobre o tema, Haya aprova os projetos da CEPAL e lembra a trajetória das ideias de integração econômica⁴²¹:

Hace años ya, muchos años, que los apristas erigimos como ideal máximo de toda atividade política en nuestro continente indoamericano el de la unidad de nuestros pueblos. Agitando esta Idea fui a casi todos los países de nuestra gran Patria continental (...) Creímos que había que adivinar el destino de un Continente rico e indefenso, poco poblado com relación a su vastedad y

⁴²¹ Tivemos a oportunidade de discutir a obra de Haya de la Torre em artigo escrito em co-autoria com Luiz Fernando Sanná Pinto: BRITES FIGUEIREDO, Alexandre Ganan de; SANNÁ PINTO, Luiz Fernando. “Pátria-Grande, Indoamérica: a integração da América Latina na obra de Haya de la Torre”. *Revista Cadernos PROLAM/USP*, 2012, ano 11, vol. 1, p. 72-84.

perigosamente dividido por políticos míopes, apóstatas de Bolívar y vassalos de Europa.⁴²²

O pensamento de Haya de la Torre foi influente e sua discussão sobre o imperialismo teve eco no pensamento integracionista revolucionário e de esquerda – em especial, o difundido pela Revolução Cubana de 1959, também tributária do latino-americanismo.

O marco do pensamento integracionista voltado para as questões econômicas foi a criação no âmbito das Nações Unidas da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), em 1948. Era o contexto do pós Segunda Guerra Mundial, no qual houve a redefinição do direito internacional em diversas áreas, entre elas o comércio entre os países. Em 1947, foi assinado o *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), regulando o comércio internacional. A regra geral do GATT, expressa em seu artigo 1º, é a “cláusula da nação mais favorecida”, que proíbe a discriminação entre os países. Ou seja, uma determinada vantagem que um país conceder a outro em suas relações comerciais deve necessariamente ser estendida a todos os demais países que assinam o GATT. Contudo, o próprio acordo permitiu uma exceção a essa regra: no caso de formação de blocos regionais, com o objetivo de liberalizar substancialmente o comércio em seu interior em um prazo definido, foi admitido que as vantagens existentes dentro do bloco regional de países não sejam extensíveis aos países de fora do bloco. Essa é a exceção presente no art. XXIV do GATT, que permite a existência do regionalismo dentro do âmbito multilateral no qual prevalece a regra geral do art. 1º. De acordo com Márcio Bobik Braga, a aceitação dessa exceção não atendia somente a um objetivo econômico, mas também político: seria preciso viabilizar a integração europeia como vetor de manutenção da paz e construção de uma força política capaz de fazer

⁴²² TORRE, Victor Raúl Haya de la. “Hace Años Ya”. In: *Obras Completas*. Lima: Mejia Barca, 1985, vol. IV, p. 241-242.

frente à União Soviética⁴²³. De todo modo, o regionalismo aproveitaria também à América Latina. A CEPAL, criada no ano posterior à assinatura do GATT, traçará planos de integração tendo como fundamento jurídico o art. XXIV.

Seguindo a tese de Márcio Bobik Braga, o projeto cepalino de industrialização e substituição de importações não pode ser inteiramente compreendido sem a integração. Nas palavras de Braga, “o projeto estruturalista em torno da industrialização substitutiva de importações considerou a integração latino-americana como condição necessária para o sucesso das ações propostas”.⁴²⁴ A integração permitiria aproveitar as vantagens comparativas em nível regional, orientando o planejamento da industrialização da região conforme essas vantagens, além de ampliar os mercados. Portanto, uma leitura precisa do projeto cepalino, conforme Braga, deve necessariamente passar pela leitura do texto *O Mercado Comum Latino-Americano*, publicado em 1959 e redigido por Raúl Prebisch, economista argentino que assumiu a secretaria-geral da Comissão e foi seu principal teórico. O texto é produto das reflexões do Grupo de Trabalho do Mercado Regional Latino-Americano, criado pela CEPAL. Esse documento amparou a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), em 1960, e comprova o cerne da tese de Braga: a integração latino-americana era considerada essencial para o projeto cepalino de industrialização substitutiva de importações. Além disso, não implicava em mero protecionismo desconfiado da liberalização:

A substituição de importações não era um fim em si mesmo, mas uma etapa anterior a um processo mais amplo: uma vez estabelecidas as transformações estruturais necessárias para o rompimento das relações *centro-periferia*, a América Latina deveria ampliar a sua participação no comércio internacional. Uma conclusão bem diferente àquelas defendidas pelos que encaram esse *velho regionalismo* e, de uma forma geral, a idealização do processo de

⁴²³ BRAGA, Márcio Bobik. *Integração e Desenvolvimento na América Latina – a contribuição de Raul Prebisch e da CEPAL*. São Paulo: Annablume, 2012, p. 70.

⁴²⁴ *Idem*, p. 23.

substituição de importações realizado pela CEPAL como uma conspiração contra o livre-comércio.⁴²⁵

Em 1980, a ALALC foi reformada, sendo substituída pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), que hoje tem como membros plenos todos os países da América do Sul, à exceção das Guianas e do Suriname, além de México, Panamá e Cuba. A estrutura da ALADI era mais aberta que a da ALAC, pois os países membros poderiam promover a integração com países de fora da região englobada pelo tratado.⁴²⁶ Ainda no contexto da ALALC, foi criado também o Pacto Andino, em 1969, formado inicialmente por Colômbia, Equador, Peru, Bolívia e Chile, e depois convertido em Comunidade Andina, em 1997.

No final dos anos de 1980, Argentina e Brasil iniciaram uma aproximação política e econômica que se diferenciava da tensão que caracterizou as relações entre os dois países durante os governos ditatoriais. Conforme Moniz Bandeira, essa nova política entre os vizinhos, conduzida pelos presidentes José Sarney e Raul Alfonsín, não visava apenas à formação de uma união aduaneira: seu objetivo era a formação de um núcleo sul-americano em torno do qual surgiria um estado supranacional. Porém, o Tratado de Assunção, assinado por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai não levou em conta esse projeto e o Mercado Comum do Sul (Mercosul), bloco econômico resultante daquela política, recebeu uma orientação neoliberal em sua fundação.⁴²⁷ Posteriormente, o bloco adotou medidas que atribuíram um caráter ideológico que ampliou seus objetivos, como a assinatura dos Protocolos de Ushuaia e de Montevideu (Ushuaia II), que selam o compromisso com a democracia. Além disso, como afirma o embaixador Regis Percy Arslanian, instituições como o Parlamento do Mercosul e o Fundo de

⁴²⁵ *Ibidem*, p. 99.

⁴²⁶ Conforme BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. “A Integração da América do Sul como Espaço Geopolítico”. In: *Integração da América do Sul*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010, p. 145.

⁴²⁷ *Ibidem*, p. 131.

Convergência Estrutural (FOCEM), criadas em outro contexto político regional, denotam que o bloco deixou de ser “apenas um acordo de livre-comércio entre seus quatro sócios”⁴²⁸ Portanto, à tradição do integracionismo bolivariano que caracterizou o século XIX, incrementada pelo latino-americanismo da virada do século XIX para o XX, a CEPAL incorporou o debate econômico e também o novo quadro jurídico do comércio internacional. As experiências citadas acima são produto de um pensamento complexo, de muitas vertentes, construído historicamente a partir de muitos afluentes.

5.4 Bolívar revisitado no século XXI

No final do século XX, constituições de estados latino-americanos traziam em seus artigos disposições específicas quanto à integração. A Constituição brasileira, em seu Artigo 4º, localiza a integração latino-americana entre os princípios que devem reger o estado nas suas relações internacionais:

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:
(...)
Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.⁴²⁹

Por sua vez, a Constituição argentina insere entre as atribuições do Congresso Nacional a aprovação de tratados de integração que impliquem em delegação de competências a uma entidade supraestatal. O Artigo 75, 24, que trata dessas atribuições, não estabelece explicitamente uma preferência pela integração com a América Latina,

⁴²⁸ ARSLANIAN, R. P. “O Mercosul, do Tratado de Assunção até hoje”. In: *A América do Sul e a Integração Regional*. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, 2012, p. 85.

⁴²⁹ *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 08/05/2013.

mas implicitamente essa preferência existe quando comparamos os procedimentos para aprovação de tratados de integração com essa região e com terceiros⁴³⁰. A Constituição do Uruguai, por sua vez, na sua Seção I intitulada “De la Nación y su Soberanía”, determina que o Estado procure a integração social e econômica dos estados latino-americanos⁴³¹.

Também a Constituição boliviana incorpora a integração como norma, trazendo um capítulo inteiro dedicado ao tema. Assim como a Constituição argentina, ela não exclui a possibilidade de integração com terceiros, mas afirma a preferência pela América Latina. A especificidade do artigo 265, dispositivo constitucional que trata desse tema, está na afirmação da inserção internacional a partir do reconhecimento de assimetrias, uma preocupação para o estado boliviano, um dos mais pobres da região⁴³².

⁴³⁰ No primeiro caso, a norma determina aprovação com maioria absoluta pelas duas casas do Congresso (ou seja, maioria dos membros do Congresso e não dos presentes na sessão de votação). No segundo caso, é preciso primeiro que seja aprovada nas duas casas a “conveniência” do tratado, também com maioria absoluta. Realizada essa aprovação, somente após o transcurso de 120 dias o Congresso poderia examinar a aprovação do tratado que, novamente, deve ser obtida por maioria absoluta e em votação nas duas casas. Textualmente, diz o Artigo 75, 24: “Artículo 75.- Corresponde al Congreso: 24. Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes. La aprobación de estos tratados con Estados de Latinoamérica requerirá la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. En el caso de tratados con otros Estados, el Congreso de la Nación, con la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada Cámara, declarará la conveniencia de la aprobación del tratado y sólo podrá ser aprobado con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, después de ciento veinte días del acto declarativo. La denuncia de los tratados referidos a este inciso, exigirá la previa aprobación de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara”. *Constitución de la República Argentina*. Disponível em: <http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/>. Acesso em 08/05/2013.

⁴³¹ O artigo 6º da Constituição uruguaia dispõe que: “En los tratados internacionales que celebre la República propondrá la cláusula de que todas las diferencias que surjan entre las partes contratantes, serán decididas por el arbitraje u otros medios pacíficos. **La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos**, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos”. *Constitución de la República Oriental del Uruguay*. Disponível em: <http://www.parlamento.gub.uy/constituciones/const004.htm>. Acesso em 08/05/2013.

⁴³² “Artículo 265 - I. El Estado promoverá, sobre los principios de una relación justa, equitativa y com reconocimiento de las asimetrías, las relaciones de integración social, política, cultural y económica con los demás estados, naciones y pueblos del mundo y, en particular, promoverá la integración latino-americana; II. El Estado fortalecerá la integración de sus naciones y pueblos indígena originario campesinos con los pueblos indígenas del mundo”. *Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia*. Disponível em <http://www.presidencia.gob.bo/documentos/publicaciones/constitucion.pdf>. Acesso em 08/05/2013.

Também repetindo a fórmula de dar especial atenção à integração com a América Latina, a Constituição peruana, na segunda parte do artigo 44, a elenca entre os deveres do Estado⁴³³.

A Constituição do Equador também traz um capítulo integralmente dedicado à integração latino-americana. Dispõe, no caput do Artigo 423, que a integração, em especial com a América Latina, é um objetivo estratégico do estado. Por isso mesmo, aponta um verdadeiro programa equatoriano de integração abordando as dimensões econômica, política, ambiental e social. Em boa medida, esse programa foi contemplado pelas disposições do Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas (Unasul)⁴³⁴. Alguns dos elementos do projeto delineado pelo estado equatoriano para a integração são a integração econômica de forma equitativa, solidária e complementar; o estabelecimento de uma política externa comum; a adoção de medidas para a superação das assimetrias regionais; o comércio regional com ênfase em bens de elevado valor agregado; a adoção de uma cidadania latino-americana e caribenha, com livre circulação de pessoas pela região; a adoção de uma política comum de defesa; e a ênfase na formação de organizações supranacionais, dentre outros⁴³⁵.

⁴³³ “Artículo 44° - Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.” *Constitución Política del Perú*. Disponível em: <http://www.tc.gob.pe/legconperu/constitucion.html>. Acesso em 08/05/2013.

⁴³⁴ *Tratado Constitutivo da Unasul*. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/tratado-constitutivo-da-unasul>. Acesso em 03/05/2013.

⁴³⁵ “Capítulo tercero: Integración Latino-americana. Art. 423.- La integración, en especial con los países de Latinoamérica y el Caribe será un objetivo estratégico del Estado. En todas las instancias y procesos de integración, el Estado ecuatoriano se comprometerá a: 1. Impulsar la integración económica, equitativa, solidaria y complementaria; la unidad productiva, financiera y monetaria; la adopción de una política económica internacional común; el fomento de políticas de compensación para superar las asimetrías regionales; y el comercio regional, con énfasis en bienes de alto valor agregado; 2. Promover estrategias conjuntas de manejo sustentable del patrimonio natural, en especial la regulación de la actividad extractiva; la cooperación y complementación energética sustentable; la conservación de la biodiversidad, los ecosistemas y el agua; la investigación, el desarrollo científico y el intercambio de conocimiento y tecnología; y la implementación de estrategias coordinadas de soberanía alimentaria; 3. Fortalecer la

A Constituição colombiana traz já em seu preâmbulo o comprometimento do estado com a integração da “comunidade latino-americana”⁴³⁶ Mais adiante, também possui um artigo específico sobre o tema dispondo que o estado deve promover a integração, especialmente com a América Latina, com o intuito de levar à criação de organismos supranacionais de uma comunidade latino-americana de nações. Assim como o Equador, a Colômbia enfatiza a necessidade da supranacionalidade⁴³⁷.

Por fim, a Constituição venezuelana também traz dispositivo específico sobre a integração latino-americana. Determina em seu Artigo 153 que a República deve promover e favorecer aquela integração com o objetivo de criar uma “comunidade de nações”. Neste artigo, a Constituição autoriza a assinatura de tratados desde que respeitados os objetivos de desenvolvimento comum, garantia de bem-estar dos povos e segurança coletiva. Autoriza também a delegação de competência a um organismo supranacional para construir a integração segundo esses objetivos e dispõe que os

armonización de las legislaciones nacionales con énfasis en los derechos y regímenes laboral, migratorio, fronterizo, ambiental, social, educativo, cultural y de salud pública, de acuerdo con los principios de progresividad y de no regresividad; 4. Proteger y promover la diversidad cultural, el ejercicio de la interculturalidad, la conservación del patrimonio cultural y la memoria común de América Latina y del Caribe, así como la creación de redes de comunicación y de un mercado común para las industrias culturales; 5. Propiciar la creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña; la libre circulación de las personas en la región; la implementación de políticas que garanticen los derechos humanos de las poblaciones de frontera y de los refugiados; y la protección común de los latinoamericanos y caribenhos en los países de tránsito y destino migratorio; 6. Impulsar una política común de defensa que consolide una alianza estratégica para fortalecer la soberanía de los países y de la región; 7. Favorecer la consolidación de organizaciones de carácter supranacional conformadas por Estados de América Latina y del Caribe, así como la suscripción de tratados y otros instrumentos internacionales de integración regional.” *Constitucion de la República del Ecuador*. Disponível em: <http://bivice.corteconstitucional.gob.ec/site/image/common/libros/constituciones/Constitucion2008.pdf>. Acesso em 08/05/2013.

⁴³⁶ “El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente”.

⁴³⁷ “Artículo 227 - El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano”. *Constitucion Política de Colombia*. Disponível em: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>. Acesso em 08/05/2013.

tratados de integração com a região terão vigência interna direta e preferencial ante as normas nacionais. Novamente, outro país da chamada área bolivariana (países que tem suas origens na ação de Simón Bolívar) fala em supranacionalidade⁴³⁸.

Pretendemos demonstrar com a breve listagem desses dispositivos constitucionais que existe um arcabouço jurídico favorável a iniciativas de integração, demonstrando a persistência daquele projeto. O pensamento político da integração ganhou tal força que logrou ser elevado à posição de norma constitucional em muitos dos estados da região. Ou seja, ao se definirem, os estados não só não puderam ignorar aquele pensamento como o incorporaram a seus objetivos, embora, mantendo o paradoxal pêndulo da história da integração na América Latina, continuem na prática sopesando essa vontade política incorporada à norma jurídica máxima com o paradigma soberanista, resistente a vínculos mais estreitos com os vizinhos.

Na passagem do século XX para o XXI, o integracionismo viveu nova inflexão na qual a teoria da integração retomou as bases definidas nos congressos hispano-americanos do século XIX. Uma conjuntura política e econômica favorável – ascensão de governos críticos aos preceitos do Consenso de Washington⁴³⁹ e valorização no comércio internacional das *commodities* latino-americanas – combinou-se com a retomada de uma concepção de integração como instrumento de consolidação da

⁴³⁸ “Artículo 153° - La República promoverá y favorecerá la integración latinoamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia la creación de una comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de la región. La República podrá suscribir tratados internacionales que conjuguen y coordinen esfuerzos para promover el desarrollo común de nuestras naciones, y que garanticen el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes. Para estos fines, la República podrá atribuir a organizaciones supranacionales, mediante tratados, el ejercicio de las competencias necesarias para llevar a cabo estos procesos de integración. Dentro de las políticas de integración y unión con Latinoamérica y el Caribe, la República privilegiará relaciones con Iberoamérica, procurando sea una política común de toda nuestra América Latina. Las normas que se adopten en el marco de los acuerdos de integración serán consideradas parte integrante del ordenamiento legal vigente y de aplicación directa y preferente a la legislación interna”. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Disponível em: <http://www.cgr.gob.ve/contenido.php?Cod=048>. Acesso em 05/05/2013.

⁴³⁹ RODRÍGUEZ GAVARITO, César A.; CHAVEZ, Daniel; BARRET, Patrick S. (Eds). *La Nueva Izquierda en America Latina – Sus Orígenes y trayectoria futura*. Madrid: Libros de La Catarata, 2008.

soberania e da defesa ante ameaças possíveis em um mundo conturbado. Aos objetivos econômicos, que predominaram na segunda metade do século XX, foram incorporados em nova linguagem os antigos objetivos políticos, militares, culturais e ideológicos. A princípio, a ação do presidente venezuelano Hugo Chávez como arauto da integração e do bolivarianismo foi responsável por essa inflexão⁴⁴⁰. Mas o movimento não se restringiu à Venezuela. Tendo recebido a adesão de outros líderes sul-americanos eleitos após Chávez, como Néstor Kirchner, Evo Morales, Rafael Correa, Tabaré Vázquez, Pepe Mujica e, no outro lado do espectro ideológico, Felipe Calderón. O equatoriano Correa, ao tomar posse do cargo de presidente em 2007, usou em seu discurso um tradicional bordão - “*Alerta que camina la espada de Bolívar por América Latina*” - identificando seu governo com a continuidade da gesta bolivariana.⁴⁴¹ Por sua vez, Calderón, presidente mexicano, afirmou quando seu país sediou uma Cúpula da América Latina e Caribe (CALC), em 2010, afirmou em discurso: “estamos convencidos de que o ideal de Bolívar, de uma América unida, continua vivo e está mais vivo do que nunca; esse foi o sonho de Bolívar, de uma só nação americana, unida em seus valores de democracia, justiça e igualdade”⁴⁴². Para citar apenas mais um exemplo, o presidente brasileiro Luís Inácio Lula da Silva afirmou, em maio de 2008, ante a reunião dos presidentes que assinaram o tratado constitutivo da União de Nações Sul-Americanas (Unasul), que “nós criamos mais do que Bolívar quando bradou a criação da Grande Colômbia. Criamos a grande nação sul-americana”⁴⁴³. Feita em Brasília pelo presidente do país que no século XIX era visto como uma ameaça às

⁴⁴⁰ BRITES FIGUEIREDO, Alexandre Ganan de. *Ecos do Libertador – Simón Bolívar no discurso de Hugo Chávez*. São Paulo: Annablume, 2013.

⁴⁴¹ Disponível em: <http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2007/01/15/materia.2007-01-15.5104118031/view>. Acesso em 20/02/2007.

⁴⁴² MELLO, Patrícia Campos & MONTEIRO, Tânia. *Calderón quer região à “imagem de Bolívar”*. O Estado de São Paulo, São Paulo, 23/02/2010, Internacional, p. A13.

⁴⁴³ Disponível em http://www.estadao.com.br/geral/not_ger177174,0.htm, em 02/08/2011.

repúblicas do sul, essa referência é notória. Assim como também o é a mensagem subentendida: a Unasul, constituída em grande parte graças ao esforço da diplomacia brasileira⁴⁴⁴, é *mais* do que desejou Bolívar. Em outra ocasião, em Montevideu, falando da “pátria grande latino-americana” e da necessidade de se construir uma integração dos povos e não apenas dos mercados, Lula concluiu que “o século XXI tem tudo para ser o século da afirmação definitiva da América do Sul. Daquela América do Sul com que sonharam nossos próceres e pela qual deram suas vidas”⁴⁴⁵. Na América do Sul, essas lideranças lograram encerrar, em 2008, as negociações pela Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), optando pela exclusão dos Estados Unidos das tratativas pela integração, opção já anunciada desde o século XIX, confrontando o pan-americanismo. Nesse momento, Bolívar deixava de ser, como já fora considerado, o precursor das organizações pan-americanas e da OEA para tornar-se um ícone do latino-americanismo e da resistência contra os EUA. Como procurou se demonstrar aqui, trata-se de uma disputa secular.

Três iniciativas expressam, no campo das relações internacionais, essa nova orientação: a Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América (ALBA-TCP), a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) e a União de Nações Sul-Americanas (Unasul). Embora atendam a objetivos diferentes e tenham abrangência e densidade igualmente diversas, pode-se considerá-las como expressões de um contexto que busca revisitar o primeiro integracionismo. Não se afirma que as considerações de ordem geopolítica devam ser abandonadas. Como em qualquer intento de integração que já foi buscado na história do continente, os atores estatais se movem

⁴⁴⁴ Um relato sobre as origens da Unasul se encontra em: AMORIM, Celso. *Breves Narrativas Diplomáticas*. São Paulo: Benvirá, 2013, pp. 123-139.

⁴⁴⁵ Disponível em: <http://www.lr21.com.uy/politica/445460-el-frente-amplio-cambio-la-politica-del-uruguay>. Acesso em 27/03/2011. A versão em português está disponível em: http://www.vermelho.org.br/noticia.php?id_secao=1&id_noticia=150597. Acesso em 01/04/2011.

com interesses específicos e não tão somente em busca da poética realização do “sonho dos libertadores”. A ALBA pode ser entendida como uma expressão da política externa venezuelana para projetar-se sobre o Caribe e a América do Sul, rivalizando com Brasil e Argentina ou mesmo rivalizando com concepções de integração mais focadas nas relações comerciais. Da mesma forma, a Unasul pode ser considerada como um projeto da diplomacia brasileira sob Lula e Celso Amorim para consolidar a hegemonia brasileira no continente. Ciente dessas diferenças, esse trabalho pretendeu focar-se na forma pela qual cada fase do pensamento político da integração construiu sua interpretação da história e apresentou-se ao continente. Nesse aspecto, ressalta-se que essas três iniciativas, à parte suas diferenças, procuram novamente afirmar a origem comum dos povos latino-americanos e apresentam-se como as realizadoras do primeiro integracionismo, projetado pela geração que conquistou a independência.

A ALBA foi criada em 2004 como Alternativa Bolivariana para os Povos de Nossa América e convertida em ALBA-TCP, Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América – Tratado de Livre Comércio para os Povos. Inicialmente composta por Venezuela e Cuba, também aderiram à iniciativa Bolívia, Nicarágua, República Dominicana, Honduras, Equador, São Vicente e Granadinas e Antígua e Barbuda⁴⁴⁶. A menção ao primeiro integracionismo vem já na denominação. Essa iniciativa era a institucionalização da proposta capitaneada por Chávez de um caminho alternativo para a integração, que enfatizasse a independência com foco nos povos e não nos mercados. Chávez a definia como “un espacio geopolítico, geoeconômico, social, cultural, ideológico, que está en construcción (...) Y creo que estamos alineados con los

⁴⁴⁶ Disponível em: <http://alba-tcp.org/en/contenido/history-alba-tcp>. Acesso em: 13/03/2015.

proyectos de quienes nos dieron patria”.⁴⁴⁷ O projeto dos libertadores, “aqueles que nos deram uma pátria”, era a referência invocada.

A CELAC, por sua vez, é uma evolução institucional do Grupo do Rio e das duas Cúpulas de Chefes de Estado e de Governo da América Latina e Caribe para o Desenvolvimento e a Cooperação (CALC) que ocorreram em dezembro de 2008 (logo após a assinatura do Tratado Constitutivo da Unasul), no Brasil, e fevereiro de 2010, no México. Neste fórum que reunia todos os estados latino-americanos sem a participação de qualquer potência estranha a essa região, foi acordada a criação da CELAC. De acordo com o Itamaraty, trata-se de um fórum de concertação política e cooperação para o desenvolvimento⁴⁴⁸. Ressalta-se aqui o fato de ser um espaço restrito aos latino-americanos, reafirmando a identidade histórica da região.

A Unasul é a mais significativa das iniciativas de integração com início no século XXI. Em parte, ela herda características das duas anteriores, pois aproveita o debate gerado nesses outros espaços. Além disso, dotada de personalidade jurídica internacional, a Unasul constituiu-se de fato como uma organização. Para nossos fins, o que a torna relevante é a síntese que nela se busca entre as premissas das bases do projeto integracionista do século XIX com as do integracionismo econômico da segunda metade do século XX. Aliando a convergência estrutural entre Mercosul e Comunidade Andina de Nações (CAN) com objetivos de caráter político, cultural, social e até militar, nessa organização os estados sul-americanos produziram uma síntese entre Bolívar e Prebisch⁴⁴⁹.

⁴⁴⁷ FRÍAS, Hugo Rafael Chávez. *Con el ALBA despiertan los pueblos*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, 2008, p. 7.

⁴⁴⁸ Disponível em:

http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=689:comunidade-de-estados-latino-americanos-e-caribenhos&catid=145:chamada-2&Itemid=434&lang=pt-br. Acesso em 13/03/2015,

⁴⁴⁹ A imagem é do Prof. Dr. Amaury Gremaud, sugerida em Exame de Qualificação deste trabalho.

A história da Unasul remonta à I Reunião de Presidentes Sul-Americanos, realizada em Brasília, em 2000, sucedida por outras duas reuniões do mesmo gênero. A Terceira delas fundou a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) que, em 2008, por sugestão do presidente venezuelano, mudou sua denominação para União de Nações Sul-Americanas. Em sua história, os documentos da Unasul caminham de uma adesão ao projeto da ALCA à condenação daquela via e à definição de uma nova teoria da integração. A Declaração de Cusco, emitida em 8 de dezembro de 2004 por todos os presidente sul-americanos, por ocasião da III Reunião de Presidentes, criava a CASA lembrando que a data não fora escolhida despretenciosamente. Aquele era o dia da comemoração das

façanhas libertadoras de Junín e Ayacucho e da Convocação do Congresso Anfictiónico do Panamá, seguindo o exemplo do Libertador Simón Bolívar, do Grande Marechal de Ayacucho, Antonio Jose de Sucre, do Libertador José de San Martín, de nossos povos e heróis independentistas que construíram, sem fronteiras, a grande Pátria Americana.⁴⁵⁰

Bolívar e o Congresso do Panamá também aqui estavam na retórica dos documentos oficiais como a referência inaugural de um projeto que deveria ser levado adiante. A Pátria Grande, afirma o texto, já estava construída e assim legada, sem fronteiras, pelos libertadores do continente. Caberia à geração presente dar forma institucional ao que, ao menos retoricamente, se reconhecia como um dado: a América Latina era uma unidade e assim vinha desde as independências. Por isso, os presidentes podiam assinar o documento afirmando que o faziam “interpretando as aspirações e anseios de seus povos a favor da integração, unidade e construção de um futuro

⁴⁵⁰ *Declaração de Cusco*. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/0285.pdf>. Acesso em 25/03/2013.

comum”.⁴⁵¹ A base da organização seria a história, que se remete ao primeiro integracionismo (irrealizado), e um alegado anseio dos povos para realizar aquele projeto inaugural. Essa visão teleológica se choca, evidentemente, com a história do continente, mas permite privilegiar não os conflitos, mas a existência de uma história compartilhada e solidária, com desafios comuns e potencialidades inaproveitadas.

A identidade também existiria por meio de um pensamento político e filosófico próprio de toda a região, consolidando valores igualmente tidos como comuns: democracia, solidariedade, direitos humanos, justiça social, respeito à integridade territorial e à diversidade, não-discriminação, autonomia, igualdade entre os Estados e solução pacífica de controvérsias. Em resumo, a unidade se justifica por uma história e origens comuns e pela defesa de um sistema de valores: exatamente os dois pilares do integracionismo do pós-independências. Mais tarde, em 2006, a Declaração de Cochabamba, emitida ainda no âmbito da CASA, definiu com mais precisão o que se considerava como uma identidade própria e comum: “el carácter multiétnico, multicultural y plurilingue de nuestros pueblos”.⁴⁵²

O Tratado Constitutivo da Unasul, assinado em 25 de maio de 2008, em Brasília, definia como seu objetivo a construção de “uma identidade e cidadania sul-americanas” e o desenvolvimento de “um espaço regional integrado no âmbito político, econômico, social, cultural, ambiental, energético e de infra-estrutura, para contribuir para o fortalecimento da unidade da América Latina e Caribe”. Em seu preâmbulo, reafirmou os conceitos elaborados nas reuniões anteriores:

⁴⁵¹ *Declaração de Cusco*. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/0285.pdf>. Acesso em 25/03/2013.

⁴⁵² *Declaração de Cochabamba*. Disponível em: http://www.urjc.es/ceib/investigacion/publicaciones/monografias/Cuadernos_Iberoamericanos_1.pdf. Acesso em 25/03/2013.

Apoiadas na história compartilhada e solidária de nossas nações, multiétnicas, plurilíngües e multiculturais, que lutaram pela emancipação e unidade sul-americanas, honrando o pensamento daqueles que forjaram nossa independência e liberdade em favor dessa união e da construção de um futuro comum.⁴⁵³

As repúblicas que assinam o tratado concordam que seu passado é comum, sendo necessária a construção de um futuro também comum, e que a ideia do unionismo está presente nessa história compartilhada. Mais que isso, afirmam que essa ideia levou adiante a luta pela independência do continente: os libertadores “forjaram a liberdade em favor dessa união”. Essa referência ao “pensamento daqueles que forjaram nossa independência” e a uma história comum caracterizada pela presença de uma luta por liberdade e união chamam a atenção. Nenhuma referência semelhante existe nos tratados que constituem a ALALC, a ALADI, a Comunidade Andina ou mesmo o Mercosul. Evidentemente, todas essas organizações se apoiam na história comum da integração, mas a diferença está no fato de a Unasul se apresentar explicitamente como amparada e legitimada por essa história. Esse conceito identitário permite a inclusão sem contradições do Brasil no projeto (um problema, pois basta reler a Declaração de Cusco para notar a ausência a qualquer referência histórica ao país que impulsionou a Unasul) e também a afirmação das diversas identidades que existem no continente. A definição de Bolívar e de sua geração (“mesmo povo, mesma língua, mesmos costumes e mesma religião”) deixa de fazer sentido na contemporaneidade e é atualizada para uma identidade cuja característica é ser diversa.

A persistência do projeto de Bolívar não se dá apenas no âmbito simbólico. A referência à identidade comum e à manutenção de uma ordem ideológica são exemplos da permanência de pilares que vem desde os anos de 1820. Mas, além disso, debates e

⁴⁵³ Tratado Constitutivo da Unasul. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/tratado-constitutivo-da-unasul>. Acesso em 03/05/2013.

instituições forjados naquele contexto também se fazem presentes no âmbito da Unasul. Viu-se que Bolívar desejava e recomendou ao Congresso do Panamá a formação de uma instituição permanente, com poderes para arbitrar conflitos em decisões vinculantes e mando sobre uma força militar própria. Em outras palavras, uma instituição supranacional, à qual os estados se submeteriam. Para impedir o predomínio de um estado mais poderoso sobre outro mais débil, Bolívar propôs o formato de uma Assembleia de Plenipotenciários com representação igual para todos – no caso, dois representantes para cada república (o que atenderia, entende-se aqui, à necessidade de contemplar mais de um grupo político interno, sedimentando a unidade como política de estado e não de governo). Bolívar acreditava que uma liga cujo órgão central fosse meramente um fórum consultivo, reunido em caráter não permanente, seria fraca para atingir os principais objetivos propostos: defesa contra ameaças externas, preservação das instituições republicanas (com abolição da escravidão) e livre circulação de mercadorias e cidadãos. Quando o Congresso do Panamá assinou o Tratado de União, Liga e Confederação foi temeroso quanto ao poder que essa Assembleia teria e limitou as atribuições que Bolívar projetara. Na ocasião, o Libertador emitiu o juízo condenatório sobre a Assembleia: seu poder seria uma sombra e seus juízos apenas conselhos, sem qualquer força de fato. Todas as reuniões posteriores se defrontaram com essa mesma questão. Por um lado, os objetivos ambiciosos exigiam uma estrutura conceitualmente mais próxima do pensamento de Bolívar. Por outro lado, os estados da região temiam ceder parcelas de sua soberania e, embora muitas vezes concordassem quanto aos objetivos, discordavam quanto aos meios para garanti-los. Finalidades grandiosas conviveram com instituições incapazes de cumpri-las.

Durante os debates para a constituição da Unasul, essa questão também foi colocada, com a mesma solução: os objetivos são amplos o bastante para comportar a

integração econômica regional com metas de ordem política, militar, cultural e social, mas as decisões no âmbito da organização não são vinculantes. O primeiro secretário-geral da Unasul, Rodrigo Borja Cevallos, ex-presidente do Equador, renunciou ao cargo em 2008 por discordar do prevalecimento dessa orientação nas reuniões que prepararam a minuta do tratado constitutivo da organização. Sua proposta de uma Unasul supranacional caiu e foi substituída por uma intergovernamental. A redação para o artigo segundo do Tratado Constitutivo proposta pelo secretário-geral explicita os termos dessa controvérsia secular:

“Artigo 2º - La autoridad y competencias de Unasur están dadas por la voluntad soberana de los Estados Miembros que, a cambio de la ventaja económica, política y geopolítica que la supeditación a un orden comunitario les puede ofrecer, acuerden autolimitar algunas de sus potestades soberanas y formar la Unión con órganos comunitarios de decisión y acción multilaterales”.⁴⁵⁴

Derrotada essa proposta, decidiu-se pelos termos do artigo 12 do Tratado assinado, segundo o qual “os atos normativos emanados dos órgãos da UNASUL serão obrigatórios para os Estados Membros uma vez que tenham sido incorporados no ordenamento jurídico de cada um deles, de acordo com seus respectivos procedimentos internos”⁴⁵⁵. Assim, Cevallos perdia onde Bolívar também perdera. Outra discussão que

⁴⁵⁴ Apud: SÓLON, Pablo. “Reflexiones a mano alzada sobre el tratado de Unasur”. *Revista de la Integración Suramericana*. Lima, Secretaria Geral da Comunidade Andina, julho de 2008, n° 2, p. 14.

⁴⁵⁵ “Artigo 12 - Toda a normativa da UNASUL será adotada por consenso. As Decisões do Conselho de Chefes e Chefes de Estado e de Governo, as Resoluções do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores e as Disposições do Conselho de Delegadas e Delegados poderão ser adotadas estando presentes ao menos três quartos (3/4) dos Estados Membros. As Decisões do Conselho de Chefes e Chefes de Estado e de Governo e as Resoluções do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores acordadas sem a presença de todos os Estados Membros deverão ser objeto de consultas do Secretário Geral dirigidas aos Estados ausentes, que deverão pronunciar-se em um prazo máximo de trinta (30) dias corridos, a contar do recebimento do documento no idioma correspondente. No caso do Conselho de Delegadas e Delegados, esse prazo será de quinze (15) dias. Os Grupos de Trabalho poderão realizar sessão e apresentar propostas sempre que o quorum das reuniões seja de metade mais um dos Estados Membros. Os atos normativos emanados dos órgãos da UNASUL serão obrigatórios para os Estados Membros uma vez que tenham sido incorporados no ordenamento jurídico de cada um deles, de acordo com seus respectivos procedimentos internos”. *Tratado Constitutivo da Unasul*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7667.htm. Acesso em 14/03/2015.

deriva desse debate se deu quanto às atribuições e poderes da Secretaria-Geral. Diego Cardona Cardona, colombiano que ocupou a Secretaria do Conselho Andino de Ministros de Relações Exteriores e acompanhou as tratativas da Unasul diz que no Conselho de Altos Funcionários, grupo constituído pelos presidentes sul-americanos para a elaboração da minuta do Tratado, houve quem defendesse uma Secretaria como embrião de uma futura supranacionalidade⁴⁵⁶. Porém, novamente prevaleceu a orientação inversa e a Secretaria só atua com expresse mandato dos estados. O paradoxo percebido por Bolívar nos anos de 1820 entre fins e meios permaneceria constante na história da integração latino-americana.

A despeito disso, as instituições formuladas pelos congressos integracionistas mantiveram as soluções definidas pelos plenipotenciários reunidos no Panamá em 1826. A construção de uma cidadania continental e os tratados de livre-comércio intra-regionais continuam figurando nas iniciativas de integração e é necessário frisar que sua origem nos remete à primeira metade do século XIX. São instituições elaboradas originalmente na própria região e se, posteriormente, foram atualizadas à luz de outras influências, não deixam de ser por isso produto da geração que realizou a independência.

Há outros exemplos com a mesma conclusão, como a representação paritária e o mecanismo consensual de tomada de decisões. A representação equivalente para cada estado, instituindo um ambiente jurídico-institucional no qual os estados mais fortes pesariam tanto quanto os mais débeis e o prevalecimento do consenso para que as decisões fossem aprovadas, embora possam ser acusados de obstar o avanço célere da integração, torna possível a adesão ampla. Temia-se, em 1826, que Bolívar e a Grande

⁴⁵⁶ CARDONA, Diego Cardona. “El ABC de Unasur: doce preguntas y respuestas”. *Revista de la Integración Suramericana*. Lima, Secretaria Geral da Comunidade Andina, julho de 2008, nº 2, p. 24.

Colômbia dominassem as decisões da Liga projetada, afetando a autonomia dos demais. Viu-se que, no Congresso do Panamá, a desconfiança quanto ao poder dos colombianos contribuiu para levar ao naufrágio a proposta de uma Assembleia supranacional como órgão dirigente da Liga. O temor diante dos grandes em um continente de tanta disparidade é uma constante: a representação paritária e a decisão consensual foram mecanismos indispensáveis para superar esse obstáculo e se mantêm na Unasul pelos mesmos motivos pelos quais estiveram no Tratado de União, Liga e Confederação de 1826.

Outro eco do Libertador presente na Unasul é a preocupação com a defesa da região. A questão da organização militar foi tema central no Congresso do Panamá e nas reflexões de Bolívar. Tratava-se então de vencer a guerra de independência e construir um sistema de apoio militar mútuo que dissuadisse tentativas de agressão aos territórios dos novos países. Além disso, o planejamento militar conjunto contribuiria para dirimir os conflitos potenciais por conta do traçado das fronteiras, que Bolívar esperava resolver aplicando o critério do *uti possidetis* de 1810 e que o Congresso do Panamá, dado o impasse, decidiu deixar a cargo de negociações bilaterais. Na Unasul não há uma força armada conjunta, mas foi instituído um Conselho de Defesa (CDS) com o objetivo de ser uma instância de consulta, cooperação e coordenação. O CDS não é uma aliança militar mas sim um espaço institucional formado nos marcos de uma iniciativa de integração ampla com o objetivo de coordenar as políticas nacionais de defesa no rumo de aspectos comuns a todos os países da América do Sul, sendo o principal deles a necessidade de constituir uma defesa apta a proteger os recursos naturais da região. Mesmo não se tratando de uma aliança militar, tal qual fora projetado no Panamá e nos demais congressos hispano-americanos no século XIX, pode-se falar na persistência de um tema que já era debatido em 1826 e que a Unasul reatualizou. Há quem defenda que

esse Conselho pode sim vir a ser o embrião da supranacionalidade caso consiga consolidar uma visão estratégica e um plano de defesa comuns, como é o caso de Miguel Ángel Barrios⁴⁵⁷, ou uma força armada regional, como Suzanne Gratius defende⁴⁵⁸. Tais avaliações, como demonstra a história do integracionismo no continente, encontram grandes desafios à sua concretização e dependem do movimento favorável do pêndulo na direção das políticas integracionistas. De todo modo, é notável o retorno dessa discussão à agenda, trazendo para o presente mais um dos temas que caracterizou o primeiro projeto de integração.

A concordância quanto à adoção de um mesmo regime político e um mesmo marco de referências ideológicas é outra sobrevivência. Bolívar e o Congresso do Panamá afirmaram a manutenção e defesa da forma republicana de governo, com todos os valores a ela inerentes, e mantiveram a condenação da escravidão. Hoje, a defesa é de governos democráticos e logrou-se acordo onde Bolívar não obteve sucesso: é legítima a adoção de mecanismos punitivos contra algum dos estados da região que se afaste da ordem democrática. A Unasul adota disposições nesse sentido mas, antes dela, o Mercosul já havia incorporado o Protocolo de Montevideu (Ushuaia II) segundo o qual “a plena vigência das instituições democráticas e o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais são condições essenciais para a vigência e evolução do processo de integração entre as Partes”, autorizando os estados a adotarem diversas medidas políticas e diplomáticas contra um dos membros no qual houvesse “ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática, de uma violação da ordem constitucional ou de qualquer situação que ponha em risco o legítimo exercício do poder e a vigência dos

⁴⁵⁷ BARRIOS, Miguel Ángel. *Consejo Suramericano de Defensa: desafíos geopolíticos y perspectivas continentales*. Buenos Aires: Biblos, 2011.

⁴⁵⁸ GRATIUS, Susanne. “¿Hacia una OTAN Sudamericana? Brasil y un Consejo de Defensa Sudamericano”. *FRIDE*, 2008. Disponível em: <http://www.fride.org/publicacion/401/hacia-una-otan-sudamericana-brasil-y-un-consejo-de-defensa-sudamericano>. Acesso em 06/04/2013.

valores e princípios democráticos”, conforme o artigo 1º.⁴⁵⁹ No âmbito da Unasul, o instrumento jurídico com determinação equivalente é o Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da Unasul sobre Compromisso com a Democracia⁴⁶⁰.

Em síntese, a persistência de Bolívar e do pensamento da integração chegou ao século XXI renovada. A identidade latino-americana e as teses sobre integração econômica regional desenvolvidas nos marcos da redefinição do comércio internacional no pós Segunda Guerra, foram incorporadas a uma tradição que já era elaborada no continente desde as independências. Organizações internacionais de integração surgidas no século XXI denotam as relações entre esses três momentos, buscando uma síntese que a Unasul atinge melhor que as demais. Após duzentos anos, a vertente integracionista do pensamento de Bolívar continua demarcando os campos do debate sobre a união do continente.

⁴⁵⁹ *Protocolo de Montevideu Sobre Compromisso com a Democracia – Ushuaia II*. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/protocolo-de-montevideu-sobre-compromisso-com-a-democracia-no-mercosul-ushuaia-ii-firmado-por-ocasio-da-xlii-reuniao-do-cmc-e-cupula-de-presidentes-do-mercosul-e-estados-associados/>. Acesso em 16/03/2015.

⁴⁶⁰ “Artigo 4 - O Conselho de Chefes de Estado e de Governo ou, na falta deste, o Conselho de Ministros das Relações Exteriores poderá estabelecer, em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática, entre outras, as medidas detalhadas abaixo, destinadas a restabelecer o processo político institucional democrático. Tais medidas entrarão em vigor na data de adoção da respectiva decisão. a. - Suspensão do direito de participar nos diferentes órgãos e instâncias da UNASUL, bem como do gozo dos direitos e prerrogativas no âmbito do Tratado Constitutivo da UNASUL. b. - Fechamento parcial ou total das fronteiras terrestres, incluindo a suspensão ou limitação do comércio, transporte aéreo e marítimo, comunicações, fornecimento de energia, serviços e suprimentos. c. - Promover a suspensão do Estado afetado no âmbito de outras organizações regionais e internacionais. d. - Promover, ante terceiros países e/ou blocos regionais, a suspensão dos direitos e/ou prerrogativas do Estado afetado no âmbito dos acordos de cooperação em que seja parte. e. - Adoção de sanções políticas e diplomáticas adicionais”. *Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da Unasul sobre Compromisso com a Democracia*. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=5D505912E783485024145A95710308F3.proposicoesWeb1?codteor=1056965&filename=Avulso+-MSC+551/2012. Acesso em 16/03/2015.

Considerações Finais

Leopoldo Zea escreveu que *“si algo caracteriza y da personalidad a esta América es ese ideal que recogerán otros pensadores y hombres de acción*

latinoamericanos hasta nuestros días”.⁴⁶¹ O ideal à qual ele se referia era o integracionismo, pensamento que definiria “esta” América, nossa América, a América Latina. As concepções integracionistas do século XIX encontraram sua expressão identitária no latino-americanismo afirmado na passagem para o século XX e em oposição às agressões dos Estados Unidos. O conceito de *América Latina* nunca foi meramente geográfico. Desde sua afirmação, ele expressou uma identidade histórica ao unir povos que, em que pese suas diferenças – não apenas entre os estados constituídos, mas também no interior deles –, partilhariam de uma mesma identidade e destino históricos, bem como de adversários comuns. De modo que, de fato, se algo caracteriza a ideia de uma América Latina, é o pensamento e ideal integracionista.

Por outro lado, se algo também caracterizou a história dessa parte do mundo foi a resistência a esse pensamento. Contra a integração foram e são brandidos os mais diversos argumentos, mas é possível apontar uma insistência em certos pontos centrais. Argumentou-se, já como justificativa para não integrar a reunião do Panamá, que um arranjo do gênero proposto por Bolívar levaria invariavelmente ao predomínio de um estado sobre os outros. Argumentou-se também contra a concepção identitária que servia de base àquele projeto e seus sucedâneos, alegando que os países da América de colonização ibérica teriam mais a ganhar ao se identificarem com a Europa e suas “luzes” que entre eles. Mais ainda, já no século XIX se alegara que um acordo com preferências comerciais entre os vizinhos atentaria contra a liberdade de comércio e, como defendeu-se então, obstaría a prosperidade almejada.

Em apoio à resistência ao pensamento integracionista, a região reivindicada como América Latina viu guerras travadas entre seus estados, disputando territórios e recursos. Sem considerar os conflitos derivados das campanhas pela independência, é

⁴⁶¹ ZEA, Leopoldo. *El Pensamiento Latinoamericano*. Barcelona: Editorial Ariel, 1976, p. 36.

possível citar como exemplos a Guerra da Cisplatina (1825-28), a guerra entre a Grande Colômbia e o Peru (1828-1829), entre Nova Granada e Equador (1832), entre a Argentina e a então existente Confederação Peruano-Boliviana (1837-39), a guerra de chilenos e resistentes peruanos para destruir aquela Confederação (1836-39), a Guerra do Paraguai (1864-70), a Guerra do Pacífico (1879-84), a Guerra do Chaco (1832-35) e a guerra entre Peru e Equador nos anos de 1990. Se existe um pensamento da integração que acumula vitórias e logrou expressar-se em instituições regionais, também existe uma resistência a iniciativas desse gênero, apoiadas em uma história conflituosa e no paradigma soberanista que prevalece nos estados da região.

Herdeiros do integracionismo de Bolívar responsabilizaram as elites dirigentes e suas ambições, bem como de seus sócios na política externa, por esses conflitos. Em 1925, discursando na assembleia anti-imperialista latino-americana Haya de la Torre acusava aquelas elites de instrumentalizarem um patriotismo circunscrito às fronteiras dos estados para atingir seus interesses particulares, opostos aos da maioria do povo:

Patria chica y patriotismo chico, en América Latina, son las Celestinas del imperialismo. Cada cacique, cada tirano, cada oligarquía, cada clase dominante grita patriotismo. Patriotismo significa hostilidad al vecino, odio, xenofobia, nacionalismo provincialista y bastardo (...) El caso de Perú y de Chile es el caso de Argentina y Brasil, donde las clases dominantes agitan el 'patriotismo' de la patria chica y enardecen el nacionalismo, secundando así los planes imperialistas de dividir para conquistar.⁴⁶²

Caso relevante dessa disputa é a história das relações entre Brasil e Argentina, pontuada entre o conflito e a cooperação⁴⁶³. A aproximação entre os dois países em fins dos anos de 1980, quando ambos saíam de regimes ditatoriais orientados para a competição e perspectiva de confronto com o vizinho mostra a persistência do

⁴⁶² TORRE, Victor Raúl Haya de la. "El pensamiento de la nueva generación antiimperialista latinoamericana contra el enemigo de fuera y contra el enemigo de dentro". In: *Obras Completas*. Lima: Editorial Juan Mejía Baca, 1984, vol. 1, p. 76-77.

⁴⁶³ Como expõe o relato de Moniz Bandeira. BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Brasil, Argentina e Estados Unidos. Conflito e Integração na América do Sul (Da Tríplice Aliança ao Mercosul)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2010.

integracionismo como solução para os problemas regionais. Como explica Leonel Itaussu Almeida Mello, no âmbito das relações bilaterais “cada país produziu de si uma autoimagem idealizada e construiu do outro uma visão preconceituosa, ambos refletindo parcialmente o descompasso existente entre os processos de desenvolvimento brasileiro e argentino”. Nesse processo, os argentinos construíram a imagem de um Brasil “portador de uma irrefreável vocação expansionista, herdada do ‘espírito bandeirante’ e da geografia lusitana” enquanto os brasileiros construíram a ideia de uma Argentina que “acalentava um *ethos* irredenista, cujo sonho era a restauração do antigo Vice-Reinado do Rio da Prata hegemonizado por Buenos Aires”.⁴⁶⁴ Rivalidades regionais como a argentino-brasileira existem entre outros estados da região e obstaculizaram processos de integração.

Ou seja, se persiste a força do integracionismo, constituindo-se no provável mais longo e difundido projeto político da região, persiste também a resistência a ele, motivada por fatores internos e externos, como procurou-se discutir nesse trabalho. Essa característica faz com que a história do pensamento político da integração contraste em muitos momentos com a das organizações de integração. A trajetória do primeiro indica um acúmulo que se inicia com as primeiras instituições pensadas no século XIX com foco na garantia da independência, incorpora um grande projeto identitário (a ideia de América Latina), adota uma versão centrada na construção de uma economia regional integrada e chega ao século XXI renovado pela junção das instituições ideadas no século XIX com as do século XX. Por sua vez, a história das organizações de integração foi em grande parte uma história de projetos frustrados. Mesmo o Mercosul, mais bem sucedida organização construída nessa aspiração, é diuturnamente questionado.

⁴⁶⁴ MELLO, Leonel Itaussu Almeida. *Argentina e Brasil: a balança de poder no Cone Sul*. São Paulo: Annablume, 1996, p. 33.

Essa história paralela e descompassada do pensamento e da prática não é necessariamente uma novidade, afinal são muitos os projetos políticos que existem a despeito do combate constante contra eles. Mas, nesse caso específico, indagou-se quanto à possibilidade de o integracionismo poder realmente firmar-se em uma realidade que mostrou-se infértil em tantos momentos. Bolívar foi chamado, em sua época e por seus intérpretes futuros, de sonhador e utópico devido à sua insistência no projeto unificador. Para John Lynch, o Congresso do Panamá criaria “una especie de unidad supranacional” e foi, por isso, um dos mais “extremosos vuelos de la fantasia de Bolívar”⁴⁶⁵, embora reconheça a existência de razões para a justificar o projeto, como a consolidação da paz interna e a obtenção do respeito internacional. Nessa mesma linha, Pierre Vayssiére considera o projeto de integração um desvio no pragmatismo que marcara a carreira de Bolívar: “en la cima de su popularidad y su poder, el Libertador expresaba a través de ese proyecto su naturaleza profundamente idealista, en las antípodas de un espíritu maquiavélico”.⁴⁶⁶ Bolívar seria um “poeta más que hombre de estado” que “soñaba con una liga de naciones solidarias, con un derecho común, y terminó asistiendo a la impotencia y la división de América del Sur”.⁴⁶⁷ Luis Castro Leiva chama o projeto da Grande Colombia de “ilusão ilustrada”, uma irrealizável aspiração concebida sob a influência do pensamento da Ilustração⁴⁶⁸. David Bushneel escreve, na conclusão de seu estudo biográfico sobre Bolívar, que o Libertador seria “mejor analista de los males de la América Española que inventor de remedios para curarlos”⁴⁶⁹.

⁴⁶⁵ LYNCH, John. *Las Revoluciones Hispanoamericanas – 1808-1826*. Barcelona: Ariel, 2008, p. 248.

⁴⁶⁶ VAYSSIÈRE, Pierre. *Simón Bolívar, el sueño americano*. Buenos Aires: El Ateneo, 2008, 284.

⁴⁶⁷ *Idem*, p. 286.

⁴⁶⁸ CASTRO LEIVA, Luís. *La Gran Colombia – una ilusión ilustrada*. Caracas: Monte Ávila, 1984.

⁴⁶⁹ BUSHNEEL, David. *Simón Bolívar, proyecto de América*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2007, p. 325.

Esse trabalho procurou demonstrar que não se tratou de um “sonho”, “ilusão” ou de algum momento no qual Bolívar deixou-se conduzir por um idealismo excessivo, a despeito das condições concretas nas quais operava. A capacidade de avaliação de Bolívar, notada em seus textos e expressa em diversos momentos, como analisou-se nos capítulos primeiro e segundo, contrasta com essa visão. Seria preciso admitir que um político realista, acusado até mesmo de conservadorismo, fosse ao mesmo tempo um idealista em uma das vertentes de seu pensamento.

Procurou-se também demonstrar a tese segundo a qual o projeto de integração, assim como todo o pensamento bolivariano, possuía raízes fincadas na realidade daquela América convulsionada. Mais que o produto da mente de um sonhador ou visionário, a integração foi amplamente considerada como alternativa concreta no processo de independência. Além de Bolívar, Francisco de Miranda, Juan Cecílio del Valle, Bernardo O’Higgins, Bernardo de Monteagudo e Lucas Alamán foram alguns dos chamados próceres que defenderam a viabilidade desse projeto e mesmo a sua necessidade para evitar que as novas repúblicas americanas fossem capturadas e agredidas.

A difusão desse pensamento já no momento das independências não se deve somente à ousadia de seus formuladores, mas ao fato de suas concepções básicas pertencerem à ordem política da qual as repúblicas se libertavam. Dialeticamente, o passado com o qual se rompeu ofereceu os fundamentos da sua superação em nova e moderna forma. O Império Espanhol e o Antigo Regime estavam organizados sob um arranjo peculiar entre os estados absolutistas - uma monarquia que se apresentava como uma federação de reinos juridicamente iguais - arranjo esse que será incorporado pelos revolucionários especialmente quando pensarem a construção de um único corpo político a unificar as repúblicas que fundaram a partir da derrocada da estrutura de

poder colonial. O centro passaria a ser uma Assembleia das Repúblicas, com representação igual para todas. A missão histórica seria a guarda do republicanismo, entendido como a forma de governo ideal para os livres. O objetivo imediato seria garantir a independência em um mundo ameaçador.

O projeto de integração consubstancia em si um processo de superação do passado por meio de sua assimilação. Bolívar foi um dos formuladores desse projeto, o mais relevante e de impacto mais longo, mas não foi o único exatamente porque também não foi o único naquele contexto a enfrentar a tarefa de construir uma nova ordem política a partir da estrutura legada pela antiga. A solução de manter a unidade sem a Coroa foi forjada como desdobramento natural e não como a construção de algo totalmente novo, utópico, irreal. Não seria irreal, aliás, o pensamento dos que, buscando a superação do “atraso” por meio da negação do passado e da identidade comum, tomaram a Europa e os EUA como luzeiros? Não seria a-histórico imaginar um futuro erigido a partir da reprodução de lições, instituições e cultura dos centros eleitos como modelos por excelência?

Ao fim e ao cabo, o conflito em torno da integração é também – e antes de mais nada – um conflito de opções identitárias. Se em sua evolução histórica o integracionismo assumiu diversas características, foi constante sua elaboração a partir de uma prévia concepção identitária continental que se fundamenta em um passado comum. O pensamento da integração se define também como a definição de uma identidade própria e ampla para toda a região, a *Pátria Grande* em oposição às *patrias chicas*. Evidentemente, a efetivação desse pensamento passa por considerações de ordem política: vontade, interesses dos estados, dos extratos dirigentes das sociedades e vantagens a serem obtidas. Mas, quando ambos os movimentos, o do pensamento e o da concretude do real, se encontraram, surgiram organizações de integração sempre

amparadas na reivindicação de uma identidade comum. A Unasul expressa um desses momentos explicitamente, afirmando em seu Tratado Constitutivo apoiar-se na na “história compartilhada e solidária de nossas nações, multiétnicas, plurilíngues e multiculturais, que lutaram pela emancipação e unidade sul-americanas, honrando o pensamento daqueles que forjaram nossa independência e liberdade em favor dessa união e da construção de um futuro comum.”⁴⁷⁰

Retomando a tese aqui defendida, o primeiro integracionismo não foi um “sonho” e nem uma formulação individual, mas um projeto da geração que fez a independência, amparado nas condições da época. A não concretização daquele projeto não se deve a seu eventual irrealismo, mas a outras condições também concretas que abriram como possibilidade um caminho diferente. Tais condições foram debatidas no capítulo quarto deste trabalho, no qual foi defendida também a tese segundo a qual a explosão de múltiplas soberanias não só impediu a construção de uma organização unificando as repúblicas, como também foi um obstáculo enorme para a concretização dos estados que ao fim se afirmaram. Sendo assim, tanto a consolidação da unidade como o particionamento em diversos entes estatais foram possibilidades históricas concretas, assim como também o foram a existência de ainda mais estados surgidos dos que lograram consolidar-se.

Mesmo assim, o integracionismo permaneceu nos marcos do pensamento e dos embates políticos. No século XIX, voltou-se a ele sempre que as agressões externas demonstravam a fragilidade da América desunida. No século XX, ele voltou com a aspiração de integrar economicamente a América, já “latina”, com o mesmo pano de fundo: consolidar efetivamente a independência da região. O projeto cepalino expresso

⁴⁷⁰ *Tratado Constitutivo da Unasul*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7667.htm. Acesso em 10/04/2015.

na obra de Prebisch só seria plenamente realizado dentro de um arranjo de integração⁴⁷¹. Na passagem para o século XXI, a integração política em esferas amplas volta novamente à cena e novamente brandindo o nome de Bolívar, aliado ao projeto de integração econômica.

Quando se analisa os postulados do primeiro integracionismo, seja na formulação de Bolívar, seja na que as repúblicas reunidas no Congresso do Panamá conceberam, é visível a sobrevivência daquelas bases nas posteriores elaborações sobre integração. Como este trabalho procurou demonstrar, a representação paritária, antecipação de uma estrutura de democracia internacional, as formas de estabelecer uma concepção militar voltada a ameaças comuns e não ao combate contra os vizinhos, a abolição de barreiras alfandegárias à circulação de produtos no interior dos estados pactados, a construção identitária, política e jurídica de uma cidadania continental estiveram e estão presentes no debate. Bolívar persiste porque também persistem os desafios que enfrentou e os caminhos para superá-los. Avançando em espiral, o pensamento da integração por vezes parece perder força para no momento seguinte surgir renovado e com mais acúmulo de influências, embora torne sempre a passar pelo seu ponto de partida.

I O Brasil na América Latina

⁴⁷¹ BRAGA, Márcio Bobik. *Integração e Desenvolvimento na América Latina – a contribuição de Raul Prebisch e da CEPAL*. São Paulo: Annablume, 2012.

Defendeu-se aqui que o projeto de integração concebido pela geração da independência recebeu desde o final do século XIX o afluxo de uma concepção identitária, o latino-americanismo. Desde então, essa identidade continental afirmou-se e superou a proposta rival do pan-americanismo. Uma identidade continental pressupõe características comuns a todos os países que formam a região. Viu-se que o latino-americanismo partiu do pressuposto de que os povos que fazem parte de sua área geográfica compartilham uma história e cultura comuns. Cabe então indagar como se localiza o Brasil nessa identidade, quando as relações entre o estado que herdou a jurisdição sobre as antigas colônias portuguesas com os vizinhos foi tensa desde o século XIX. A existência de uma monarquia legitimista ao lado de repúblicas preocupadas com eventuais agressões desferidas com o apoio da Santa Aliança já havia anunciado um distanciamento, comprovado pelas resistências do governo imperial diante dos congressos do século XIX. Como então se deu a incorporação do Brasil ao latino-americanismo – se é que ela completou-se?

Luís Cláudio Villafañe G. Santos escreve que o Império “negava sua própria condição de americano em prol de uma identidade ligada à ideia de civilização, ordem e estabilidade, qualidades que acreditava ‘europeias’ e que o distinguiam de seus turbulentos vizinhos”.⁴⁷² Por conta disso, evitava participar das iniciativas de integração do século XIX e temia a sua consolidação. Mesmo na Conferência de Washington (1889-1890), que sagraria o pan-americanismo, a diplomacia imperial manteve a mesma posição, desconfiando também das intenções dos EUA. O governo imperial via o Brasil como um desdobramento europeu convivendo com formas de governo “caóticas” e não via sentido na identificação com os vizinhos ou na participação em acordos regionais.

⁴⁷² SANTOS, Luís Cláudio Villafañe G. *O Brasil entre a América e a Europa - O Império e o interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*. São Paulo: Editora UNESP, 2003, p. 68.

Essa política só se alterou quando caiu a monarquia, durante a realização da Conferência de Washington – o que motivou uma mudança das instruções aos representantes brasileiros. Alterando o rumo de uma política secular, a República seria aberta a iniciativas regionais.⁴⁷³

Contudo, a afirmação de uma identidade apartada dos vizinhos já vinha se consolidando e não alterou-se com a proclamação da República, como explica Maria Ligia Coelho Prado, lembrando também que as simpatias seriam destinadas aos Estados Unidos e não aos vizinhos⁴⁷⁴. Leslie Bethel afirma, nesse mesmo sentido, que o governo brasileiro não se opôs ao Corolário Roosevelt e nem criticou as intervenções militares dos EUA na região. Em suas palavras, “os governos brasileiros da Primeira República (1891-1930), como na época do Império, não demonstraram qualquer interesse pelos ‘povos de língua espanhola’ e pelas ‘nações latino-americanas’”⁴⁷⁵. Essa afirmação de Bethel, como demonstrou Luiz Alberto Moniz Bandeira, deve ser relativizada à luz das tentativas de se estabelecer o chamado Pacto ABC, uma aliança entre Argentina, Brasil e Chile, já nas primeiras décadas do século XX⁴⁷⁶ e com antecedentes desde o ministério de Rio Branco. Ou seja, não é possível falar em total desinteresse do Brasil república pelos seus vizinhos. Após a Revolução de 1930, manteve-se o padrão pendular ora com aproximação e distensão, ora com rivalidade e suspeitas: o governo Vargas teve atuação fundamental para a constituição da CEPAL na ONU; por outro lado, a ditadura instaurada em 1964 pautou-se pela lógica do enfrentamento e conquista

⁴⁷³ *Idem*, p. 112-129.

⁴⁷⁴ PRADO, Maria Ligia Coelho. “O Brasil e a distante América do Sul”. *Revista de História*, São Paulo, nº 145, 2001, p. 127-149.

⁴⁷⁵ BETHELL, Leslie. “O Brasil e a ideia de ‘América Latina’ em perspectiva histórica”. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, 2009, vol.22, n.44, p. 297. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/eh/v22n44/v22n44a01.pdf>. Acesso em 06/04/2012.

⁴⁷⁶ BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Brasil, Argentina e Estados Unidos. Conflito e Integração na América do Sul (Da Tríplice Aliança ao Mercosul)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2010.

da hegemonia⁴⁷⁷, que só começaria a ser superada com a aproximação do Brasil com a Argentina após o fim das ditaduras em ambos os países. Como já afirmou-se aqui, o Mercosul é produto desse movimento de aproximação e distensão.

O governo Lula (2003-2010) deslocou o pêndulo ainda mais fortemente para a integração. Nesse período, o Brasil foi ator preponderante na conversão das reuniões de presidentes sul-americanos, iniciadas ainda sob o governo FHC (1995-2002) tendo em vista um futuro estabelecimento da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), em Unasul. Mesmo não sendo ainda a conjunção de Mercosul e CAN, como determina seu Tratado Constitutivo, a Unasul logrou constituir-se como organização de cooperação política e governança regional mantendo-se autônoma em relação aos Estados Unidos e avançando em soluções que já haviam sido tracejadas no Congresso do Panamá, em 1826. Cooperação militar, cidadania continental e afirmação de uma identidade regional comum foram trazidos de volta à agenda e, ao contrário dos Protocolos do Istmo, ratificados pelos estados da região.

É certo que a Unasul não é latino-americana, mas sim sul-americana. O próprio Celso Amorim relativizou o “latino-americanismo” da iniciativa alegando uma razão geográfica (e geopolítica): “você olha o Brasil e está olhando a América do Sul, mas não necessariamente a América Latina”.⁴⁷⁸ Porém, a opção sul-americana da Unasul não implica no afastamento do antigo conceito de América Latina, mas sim no reconhecimento das limitações concretas para uma iniciativa daquela natureza incorporar o México, por exemplo, devido a sua vinculação ao NAFTA. Se é complexo pensar uma integração de Mercosul, CAN, Chile, Suriname e Guiana, pensá-la incluindo o México é hoje uma impossibilidade. Como também afirmou Celso Amorim, “embora a

⁴⁷⁷ MELLO, Leonel Itaussu Almeida. *Argentina e Brasil: a balança de poder no Cone Sul*. São Paulo: Annablume, 1996, p. 33.

⁴⁷⁸ AMORIM, Celso. *Conversas com Jovens Diplomatas*. São Paulo: Benvirá, 2011, p. 376.

integração latino-americana seja, além de um princípio constitucional, um objetivo legítimo, estava claro para mim que, dadas as diferentes situações geopolíticas, tal objetivo só poderia ser atingido – se o fosse – no longuíssimo prazo”⁴⁷⁹. Mas a força da ideia de América Latina não permitiu que a Unasul rompesse com ela. Os artigos 19 e 20 do Tratado Constitutivo da organização prevêem a possibilidade de adesão aos demais estados latino-americanos e caribenhos⁴⁸⁰. Por outro lado, o apoio brasileiro à consolidação da Cúpula dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), fórum consultivo que afirma a identidade regional e opta pela exclusão dos EUA, antiga bandeira do latino-americanismo, demonstra a força e longevidade daquele projeto identitário ao qual o Brasil se vincula.

II O revolucionário e herói integrador

Se a integração persistiu, também persistiu Bolívar como o herói integrador. Se na sua Venezuela natal o mito bolivariano adota dimensões variadas de culto cívico e popular⁴⁸¹, para a América Latina sua imagem tornou-se simbólica dos projetos de unidade, a ponto de ser disputada por correntes antagônicas. O pan-americanismo,

⁴⁷⁹ AMORIM, Celso. *Breves Narrativas Diplomáticas*. São Paulo: Benvirá, 2013, p. 124.

⁴⁸⁰ “Artigo 19 - Estados Associados - Os demais Estados da América Latina e do Caribe que solicitem sua participação como Estados Associados da UNASUL poderão ser admitidos com a aprovação do Conselho de Chefes e Chefes de Estado e de Governo. Os direitos e obrigações dos Estados Associados serão objeto de regulamentação por parte do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores. Artigo 20 - Adesão de Novos Membros - A partir do quinto ano da entrada em vigor do presente Tratado e levando em conta o propósito de fortalecer a unidade da América Latina e do Caribe, o Conselho de Chefes e Chefes de Estado e de Governo poderá examinar solicitações de adesão como Estados Membros por parte de Estados Associados que tenham esse status por quatro (4) anos, mediante recomendação por consenso do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores. Os respectivos Protocolos de Adesão entrarão em vigor aos 30 dias da data em que se complete seu processo de ratificação por todos os Estados Membros e o Estado Aderente”. *Tratado Constitutivo da Unasul*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7667.htm. Acesso em 17/04/2015.

⁴⁸¹ Germán Carrera Damas trabalha essa questão em sua obra: DAMAS, Germán Carrera. *Culto a Bolívar: esbozo para un estudio de la historia de las ideas en Venezuela*. Caracas : Universidad Central de Venezuela, 1969. O tema também é abordado, no que tange à construção do Bolívar de Hugo Chávez, em: BRITES FIGUEIREDO, Alexandre Ganan de. *Ecos do Libertador – Simón Bolívar no Discurso de Hugo Chávez*. São Paulo, Annablume, 2013.

integração com os EUA, e o latino-americanismo o reivindicam como seu fundador. Até mesmo a Assembleia das Nações Unidas o reconheceu como seu próprio precursor, como se afirma na Resolução 31/142 de sua 103ª sessão plenária, em 1976:

La Asamblea General (...) rinde homenaje al Libertador Simón Bolívar como promotor de la integración latinoamericana y como forjador de planes constructivos para la organización internacional en escala continental y mundial, y al efecto dispone colocar una placa conmemorativa en un sitio del edificio de la Sede de las Naciones Unidas como tributo permanente a su memoria; Reconoce que el Congreso Anfictiónico del Panamá representa el más relevante y denodado ensayo unionista en el plano internacional del siglo XIX con caracteres ecuménicos, en anticipación y coincidencia con los objetivos del sistema de las Naciones Unidas; Expresa la esperanza de que los ideales de Bolívar puedan inspirar el establecimiento de un orden internacional más justo de respeto al derecho y dedicado al mantenimiento de la paz, a la preservación de los principios democráticos, a la promoción del progreso económico y social y a la libertad de todos los pueblos.

Bolívar tornou-se um herói continental por sua persistência no projeto integrador, mas seria um erro supor que sua força deriva tão somente da capacidade de um mito político. Seu pensamento, e não a mitologia em torno do herói, foi precursor das contemporâneas organizações internacionais e de um sistema de estados apto a manter a paz pelo respeito ao direito. Sua ideia de uma democracia internacional não está presente apenas nas organizações latino-americanas de integração, mas nas Nações Unidas, como reconheceu sua Assembleia Geral. Mesmo antes da ONU, à época da Sociedade das Nações, um jurista e internacionalista francês, Albert de la Pradelle, afirmava que “o art. X do Pacto da Sociedade das Nações não é mais do que a aplicação ao mundo inteiro das doutrinas de Simón Bolívar”⁴⁸². Portanto, se Bolívar é hoje o herói da unidade latino-americana, também é um pensador cuja obra continua viva.

⁴⁸² PRADELLE, Albert de la. Apud: ALEIXO, José Carlos Brandi. “O Brasil e o Congresso Anfictiónico do Panamá”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, vol. 43, nº 2, julho/dezembro de 2000, p. 172. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292000000200008. Acesso em 10/04/2013.

Neste trabalho procurou-se apresentar o debate sobre Bolívar em três movimentos: o primeiro abordando as fontes de seu pensamento; o segundo as divergências quanto ao caráter de sua ação política; e, por fim, o terceiro sobre seu projeto de integração. Reforçando o que já está afirmado aqui, pode-se dizer nessas considerações que Bolívar foi sim, como a geração que realizou a independência, influenciado pelas leituras da Ilustração. Contudo, é insuficiente apresentar sua obra como uma reprodução daquele pensamento em terras estranhas. O Libertador partiu das condições concretas americanas para formular seus projetos e, se foi influenciado por ideias como a do republicanismo e do liberalismo o fez a partir de sua condição de ibero-americano. Além disso, sua concepção de integração, como foi debatido aqui, está presente a tradição de um pensamento político próprio da América colonial.

Também foi sustentado aqui que a natureza da ação política de Bolívar é revolucionária, ao contrário do que defendem alguns críticos que nele enxergam a expressão do conservadorismo. A insistência na abolição da escravatura, contrariando inclusive setores vitais para a vitória na guerra contra a Espanha, a adesão de setores populares, o combate à distinção social baseada em critérios racistas, a defesa de um estado laico e construído a partir do princípio da igualdade fazem de Bolívar um revolucionário. Isso não implica em cair na mitificação dualista do herói – que também existe e cumpre um papel relevante - mas em reconhecer que, com todas as limitações que podem ser destacadas em Bolívar, seu projeto era, dentro das circunstâncias concretas de sua época, dos mais avançados. Compare-se, por exemplo, com a independência dos Estados Unidos coexistindo com a manutenção da escravidão. Bolívar, como afirmou Arturo Andres Roig não foi um herói e nem um anti-herói, não foi nem a abstração maniqueísta e desprovida de conteúdo histórico concreto e nem a expressão mecânica de seu grupo social de origem. Ainda que seu pensamento

implicasse em contradições internas, devido ao fato de localizar-se entre a parcela progressista da classe proprietária e as demandas de populares mobilizados militarmente e portadores de demandas por transformação⁴⁸³, a *praxis* libertadora por si só derrotou o paradigma da Europa conquistadora e subverteu desde dentro os “esquemas axiológicos dominantes”⁴⁸⁴.

Essa conclusão é visível na formulação do projeto integracionista. Se Bolívar partiu do universo de referências próprio ao Império Espanhol, o reapresenta em nova forma, incorporando as transformações sociais e políticas elencadas acima. O objetivo último da construção da unidade demonstra o porquê de Bolívar ser resgatado como um revolucionário atual: libertação do domínio exterior e garantia da soberania. Combatendo o domínio imposto desde fora, o Libertador foi resgatado pelas gerações de latino-americanos preocupados em barrar o avanço do imperialismo sobre a região. Também aqui, a ação revolucionária do movimento que resultou na independência mantém-se como uma referência atual. Se Bolívar persiste, é porque também persistem as condições contra as quais ele se bateu.

É necessária ainda uma última consideração. Em um texto publicado em 1858 como verbete para a *New American Cyclopaedia*, escrito por encomenda do editor, Karl Marx biografou Bolívar de forma extremamente negativa⁴⁸⁵. Apesar de tratar-se de uma publicação marginal na produção de Marx - e na produção sobre Bolívar -, as considerações ali tecidas impactaram o debate latino-americano. Para a esquerda do século XX, pensar nas considerações de Marx sobre o Libertador abriu o que Leopoldo

⁴⁸³ “Entre las exigencias de la fracción progresista de la clase hacendaria – la primera en asumir la ideología liberal conjuntamente con los comerciantes de los puertos – y las que venían de los estratos más bajos, los que integraban la plebe ciudadana y sobre todo campesina, movilizadas militarmente, se desarrolla la agónica conducta de esta figura ciertamente asombrosa que fué la de Simón Bolívar”. ROIG, Arturo Andres. “Simón Bolívar y las dos revoluciones del proceso de la independencia”. In: *Bolivarismo y Filosofía Latinoamericana*. Quito: Flacso, 1984, p. 33.

⁴⁸⁴ *Idem*, p. 29.

⁴⁸⁵ MARX, Karl. “Bolívar y Ponte”. In: MARX, Karl. *Simón Bolívar por Karl Marx*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

Zea chamou de um conflito de lealdades⁴⁸⁶. Por um lado, na qualidade de revolucionários e lutadores por um mundo novo, impõe-se lealdade à Marx e sua obra pelo que ela representa nessa aspiração. Por outro lado, na qualidade de latino-americanos, impõe-se também a lealdade a Bolívar, herói da independência e da causa da unidade continental. Como solucionar esse conflito quando Marx, além de considerar Bolívar um agente do retrocesso e não da revolução, refere-se ao personagem como “covarde”, “brutal” e “canalha”?⁴⁸⁷

Em resumo, Bolívar é apresentado naquele verbete como um homem fraco, de incapacidades militares e políticas, cuja figura somente se destacou devido à propaganda em torno de si. Para justificar essa tese, Marx parte de fatos incorretos, como, por exemplo, a alegação de que Bolívar recolhera-se à vida privada no início da luta pela independência, engajando-se nela apenas por convite de Francisco de Miranda, quando fora Bolívar quem convencera Miranda a novamente retornar à Venezuela e assumir a chefia do movimento revolucionário. Outro exemplo: afirma também que, durante o cerco espanhol à Primeira República Venezuelana, Bolívar teria abandonado o forte de *Puerto Cabello*, entregando covardemente seus homens a Pablo Morillo, para depois trair o próprio Miranda, entregando-o preso aos inimigos⁴⁸⁸. O texto ainda traz

⁴⁸⁶ ZEA, Leopoldo. “Visión de Marx sobre América Latina”. Nueva Sociedad, Buenos Aires, n° 66, p. 59-66, maio/junho de 1983, p. 59.

⁴⁸⁷ Marx usa essas expressões em carta escrita a Engels na qual se queixa da reclamação do editor Charles Dana quanto ao tom do artigo. Nesse carta ele diz: “Dana tem-me feito críticas por causa de um artigo mais longo sobre ‘Bolívar’, que estaria escrito em tom preconceituoso, e exige conhecer minhas fontes. Estas eu lhe posso fornecer, naturalmente, embora a exigência seja estranha. No que concerne ao estilo preconceituoso, certamente saí um pouco do tom enciclopédico. Seria ultrapassar os limites querer apresentar como Napoleão I o mais covarde, brutal e miserável dos canalhas. Bolívar é o verdadeiro Solouque”. MARX, Karl. *Simón Bolívar... Op. Cit.*, p. 60.

⁴⁸⁸ Essa tese é defendida pela mais conservador e anti-bolivariano dos biógrafos de Bolívar, Salvador de Madariaga, espanhol que não esconde seu desprezo pela figura do Libertador. MADARIAGA, Salvador de. *Bolívar*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1975.

tons preconceituosos como a afirmação de que Bolívar era avesso a esforços prolongados “como a maioria de seus compatriotas”⁴⁸⁹.

Leopoldo Zea viu nesse texto a limitação eurocêntrica de um pensador do século XIX. Marx teria projetado sua aversão a Luís Bonaparte para a análise de uma circunstância completamente diferente e para um personagem histórico também diferente⁴⁹⁰. Outro latino-americanista, de outro front, Che Guevara, lidando com aquele conflito de lealdades, escrevera em um de seus textos que é possível assimilar o marxismo sem negar os erros que Marx cometeu, como na sua avaliação sobre Bolívar:

A Marx, como pensador, como investigador de las doctrinas sociales y del sistema capitalista que le tocó vivir, pueden, evidentemente, objetársele ciertas incorrecciones. Nosotros, los latinoamericanos, podemos, por ejemplo, no estar de acuerdo con su interpretación de Bolívar o con el análisis que hicieran Engels y él de los mexicanos, dando por sentadas incluso ciertas teorías de las razas o las nacionalidades inadmisibles hoy. Pero los grandes hombres descubridores de verdades luminosas, viven a pesar de sus pequeñas faltas, y estas sirven solamente para demostrarnos que son humanos⁴⁹¹.

Evidentemente, não se trata de uma escolha dualista: Bolívar ou Marx? Trata-se de compreender o porquê dessa visão de Marx produzida quase 30 anos após a morte do Libertador. Para esse fim, optar-se-á aqui por privilegiar a abordagem da historiografia soviética sobre aquele verbete. Adotando o marxismo como ideologia, a academia da URSS é uma fonte interessante nesse debate e sua análise uma forma de se demonstrar que não se trata de “salvar” Bolívar ou Marx de seus erros, mas de compreender os limites de qualquer avaliação sobre um fenômeno histórico tão complexo como a revolução de independência⁴⁹².

⁴⁸⁹ MARX, Karl. “Bolívar y Ponte”. In: MARX, Karl. *Simón Bolívar... Op. Cit.*, p. 37.

⁴⁹⁰ ZEA, Leopoldo. “Visión de Marx...” *Op. Cit.*, p. 64.

⁴⁹¹ GUEVARA, Ernesto “Che”. “Notas para el estudio de la ideología de la Revolución Cubana”. *Obras Completas*. Buenos Aires: Legasa, 1960, p. 155.

⁴⁹² Os principais especialistas soviéticos sobre América Latina e, especialmente, sobre Simón Bolívar, tiveram suas obras traduzidas para o espanhol e publicadas nos países latino-americanos. Foi utilizada

A primeira preocupação das obras dos historiadores soviéticos especialistas nesse tema é esclarecer que as fontes utilizadas por Marx eram muito ruins, quer seja pela qualidade das informações nelas contidas, quer seja pelas referências negativas de seus autores. Com isso, procura-se justificar o que se considera um erro de avaliação cometido por Marx ao estudar a vida de Bolívar. Em 1934, essa questão era colocada pelos comentadores do texto *Bolívar y Ponte* incluído no tomo XIV nas obras completas de Marx e Engels. Nas notas ao texto se afirma que ele foi escrito em um momento no qual a independência da América Latina era muito pouco estudada, sendo que as obras sobre o tema que circulavam pela Europa eram de autoria de “aventureiros” que, participando daquele movimento, não atingiram seus objetivos pessoais, dedicando-se por isso a difamá-lo. Teria sido esse o caso das fontes consultadas por Marx e elencadas por ele ao fim de seu texto por exigência do editor, temeroso com o tom negativo do artigo. São todas elas memórias: as escritas pelo francês Ducoudray-Holstein (1830) e pelos ingleses G. Hippius (1819) e John Miller (1828). Os dois primeiros integraram o exército de Bolívar (como muitos outros estrangeiros) e o deixaram descontentes devido aos poucos ganhos. O terceiro baseou-se nas anotações do irmão, que também combatera na América do Sul. Nas palavras dos comentadores soviéticos do texto de Marx:

En estos libros se da una característica tendenciosa al movimiento de los latinoamericanos y a muchos de sus dirigentes. Particularmente se señalaron en estos libros sobre Bolívar múltiples defectos imaginarios (perfidia, arrogancia, cobardía); en tanto que sus fallas reales (inclinación a la pomposidad, ambición de poder, que se manifiesta especialmente en los últimos años de su vida, cuando empezó a apoyarse en la nobleza conservadora y en el clero, eran en extremo exageradas.⁴⁹³

aqui a compilação organizada pelo governo venezuelano, citada na sequência, contendo as principais publicações europeias sobre Bolívar desde o século XIX, bem como análises sobre a evolução da imagem do Libertador entre os especialistas nos últimos 200 anos em cada região particular.

⁴⁹³ MARX, Karl. “Bolívar y Ponte”. In: FILIPPI, Alberto (dir.) *Bolívar y Europa – en las crónicas, el pensamiento político y la historiografía. Siglos XIX y XX*. Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República, Comité Ejecutivo Bicentenario Simón Bolívar, 1992, p. 306.

Em obra coletiva dos historiadores M. S. Alperovich, V. I. Ermolaev e S. I. Lavretski, publicada originalmente em 1957, também se critica as fontes usadas por Marx. Além de enfatizar a deserção de Hippisley, que teria simulado uma doença para não ir ao campo de batalha, e a má qualidade do texto de segunda mão publicado por Miller, afirma que a obra de Ducoudray-Holtein foi parte de uma campanha de propaganda patrocinada pelos EUA, receosos com a possibilidade de uma campanha libertadora chegar às Antilhas e ameaçar a continuidade do trabalho escravo⁴⁹⁴. Conclui-se que, como Marx estava influenciado por essas leituras, sua avaliação foi equivocada:

No se puede considerar acertada la valoración negativa de la personalidad y la actividad de Bolívar, que se da en ese artículo. A Marx le faltaban una serie de importantísimos datos introducidos posteriormente en las investigaciones científicas (...) Algunos autores, desconociendo todas estas circunstancias, se fundan, para la apreciación de Bolívar, exclusivamente en las afirmaciones hechas por Marx en el artículo mencionado, y también trasladan o, más bien, extienden esa apreciación a otros protagonistas del movimiento emancipador, e inclusive el carácter de la misma guerra por la independencia. En realidad, Bolívar fue un destacado militante del movimiento emancipador⁴⁹⁵.

Nessa mesma linha, J. Grigulévich, autor da primeira biografia de Bolívar escrita por um soviético, um sucesso editorial publicado em 1958, defende Marx afirmando que seus críticos “pretenden ignorar que cuando Marx escribía su artículo él podía disponer sólo de libros en los cuales la actuación del Libertador se presentaba en forma tendenciosa”.⁴⁹⁶ Também afirmavam o mesmo os organizadores de uma nova edição das Obras Completas de Marx e Engels, publicada em 1959 pelo Instituto de Marxismo-Leninismo da URSS, órgão subordinado ao Comitê Central do PCUS:

⁴⁹⁴ ALPEROVICH, M. S.; ERMOLAEV, V. I.; LAVRETSKI, S. I. “Sobre la lucha emancipadora de las colonias hispanoamericanas”. In: FILIPPI, Alberto (dir.) *Bolívar y... Op. Cit.*, p. 313-322.

⁴⁹⁵ *Idem*, p. 319.

⁴⁹⁶ GRIGULÉVICH, J. “Por qué escribí la biografía de Bolívar”. In: FILIPPI, Alberto (dir.) *Bolívar y ... Op. Cit.*, 1992, p. 324.

En su artículo sobre Bolívar, Marx demostró el papel que jugaron las masas populares en la lucha de los países de América Latina contra el poderío colonial español (1810-1826), y señala el carácter libertador y revolucionario de esta lucha. Pero confundido por las fuentes tendenciosas que estuvieron de moda en su época, Marx juzgó unilateralmente la obra y la personalidad de Simón Bolívar, dirigente del movimiento de liberación nacional de los latinoamericanos. Cierta influencia sobre Marx ejerció en este aspecto la orientación antibonapartista de la actividad literaria de aquellos años de los fundadores del marxismo, el esfuerzo que hacían en demostrar el culto de Napoleón I y de sus imitadores, a los cuales Marx adscribía también a Bolívar, basándose en fuentes de cuya imparcialidad en aquel entonces no dudaba.⁴⁹⁷

Se Marx equivocou-se, quem foi então Simón Bolívar na visão dos soviéticos?

Foi um revolucionário, líder de um exército composto de ex-escravos e *llaneros*, excluídos habitantes dos campos venezuelanos⁴⁹⁸. Por sua composição e sua ação revolucionária de cunho social, o exército libertador foi a vanguarda das camadas populares, impulsionando, sob o comando de Bolívar, a abolição da escravidão, uma legislação protetora das populações originárias e sucessivas tentativas de realizar uma reforma agrária. A irrealização dessa revolução não se deve a Bolívar, mas à ação de seus poderosos inimigos, grandes proprietários sem interesse algum em uma transformação dessa magnitude.⁴⁹⁹ Por conta desse projeto, nas palavras escritas por Anatoli Shulgovski em 1983, “Bolívar alcanzó la inmortalidad y se convirtió en el firme y fiel aliado de los luchadores por la libertad y la justicia de todas las generaciones posteriores”.⁵⁰⁰

⁴⁹⁷ Apud: *Idem*, p. 324-325.

⁴⁹⁸ ALPEROVICH, M. S.; ERMOLAEV, V. I.; LAVRETSKI, S. I. “Sobre la lucha emancipadora de las colonias hispanoamericanas”. In: *Idem*, p. 316.

⁴⁹⁹ SHULGOVSKI, A. “Una interpretación marxista-leninista de Bolívar, actualizada en ocasión del Bicentenario”. *Bolívar y Europa – en las crónicas, el pensamiento político y la historiografía. Siglos XIX y XX*. Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República, Comité Ejecutivo Bicentenario Simón Bolívar, 1992, p. 335-338.

⁵⁰⁰ *Idem*, 1992, p. 333.

ANEXO 1

Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua de las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos.

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 concurrir a 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 outro motivo desgraciado; y en su consecuencia, podrán carenarse, repararse, hacer víveres, y en los casos de guerras comunes armarse, aumentar sus armamentos y 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 tráfugas de um 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, maestro, 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 outra 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 abraza, 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 cumpliera 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 concurren, 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

ANEXO 2

Concierto a que se refiere el artículo 11 del Tratado de Unión, firmado este día por los ministros plenipotenciarios de las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos

Los infrascritos, Ministros Plenipotenciarios de las Repúblicas de América, concurrentes a la Asamblea General de Panamá, conforme a lo estipulado en el artículo 11 del Tratado de liga, firmado en esta fecha, han ajustado y concluido el convenio siguiente:

1. Esta Asamblea se traslada a continuar sus negociaciones a la villa de Tacubaya, una legua distante de la ciudad de México, y seguirá reuniéndose allí periódicamente, o en cualquier otro punto del territorio mexicano, mientras la razón y las circunstancias no exijan que se varíe a otro lugar, que tenga las ventajas de salubridad, seguridad y buena posición para las comunicaciones con las naciones de Europa y América.
2. Los Gobiernos mantendrán íntegras sus legaciones en el lugar de la reunión de la asamblea, por tres meses, prorrogables a dos más; pero durante la guerra común deberán mantenerlas siempre en el territorio de la República en que se halla reunida la asamblea.
3. La Asamblea no recibirá para Ministros signatarios, sino personas con el carácter, por lo menos, de Ministros Plenipotenciarios y como tales serán vistos y considerados conforme a las prácticas establecidas, dispensándoles el tratamiento que sus respectivos Gobiernos les den en sus comunicaciones oficiales.
4. Reunidos los Ministros y canjeados los poderes de los que nuevamente concurren, se observará en punto a preferencia y presidencia lo acordado por la presente asamblea, renovándose, al abrirse las conferencias, la operación del sorteo que consta en los protocolos.
5. Los Ministros de la República donde se verifiquen las reuniones darán aviso a su Gobierno, por conducto del respectivo Ministerio, de la llegada sucesiva de los

Plenipotenciarios, incluyendo una lista de su comitiva, a fin de que con este conocimiento se guarden y manden guardar así a ellos como a sus respectivas familias, los fueros, prerrogativas e inmunidades que son de costumbre y corresponden a su representación y alto carácter.

6. Para remover todo lo que pueda retardar las negociaciones y signatura de los tratados no se observará ceremonial alguno durante el curso de aquellas, y los Plenipotenciarios se reunirán donde y cuando les parezca, sin distinción de rango.

7. El Gobierno de la República donde se reúna la Asamblea proporcionará, sin embargo, un local cómodo y decente para que en él puedan tener las conferencias, si los Ministros así lo acordasen, y presentará a dichos Ministros todos los auxilios que necesitan para procurarse su alojamiento.

8. En el lugar en que resida la Asamblea, durante las sesiones (si no es a petición suya), no podrán alojarse tropas ni entrar tampoco autoridad alguna, por eminente que sea, excepto la civil y municipal del territorio.

9. La correspondencia de los Ministros solos, y no la de su comitiva, será franca de porte en las administraciones de la República donde esté la Asamblea.

10. Luego que las demás potencias de América se incorporen en la asamblea general, por medio de sus Plenipotenciarios, se volverá a tomar en consideración este convenio para hacer en él las variaciones que se juzguen convenientes.

En fe de lo cual los infrascritos han firmado y sellado el presente convenio, en la ciudad de Panamá, a quince días del mes de julio del año del Señor 1826.

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

ANEXO 3

Convención de Contingentes entre las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos

En el nombre de Dios, Autor y Legislador del Universo.

Las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos, deseando, en virtud del artículo 3 del Tratado de unión, liga y confederación perpetua firmado en este día, hacer efectiva la cooperación que deben prestarse mutuamente contra su enemigo común el Rey de España, hasta que el curso de los acontecimientos incline su ánimo a la justicia y a la paz, de cuyos bienes se hallan dolorosamente privados por consecuencia de la obstinación con que dicho Príncipe intenta reagrar los males de la guerra; y estando resueltas las dichas potencias confederadas a hacer toda suerte de sacrificios por poner término a tan lamentable estado de cosas, empleando al efecto recursos adecuados a las circunstancias presentes o que puedan sobrevenir, han determinado arreglar sus contingentes respectivos, por medio de sus Ministros Plenipotenciarios reunidos y congregados en esta asamblea, 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 Vidaurre, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la misma República, y don Manuel Pérez de Tudela, Fiscal del mismo Tribunal.

S.E. el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a los Excelentísimos señores don José Mariano Michelena, general de Brigada, y don José Domínguez, regente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato.

Y habiéndose manifestado mutuamente sus plenos poderes y encontrándolos bastantes y en debida forma, han convenido en los artículos siguientes:

Art. 1. Las Partes Contratantes se obligan y comprometen a levantar y mantener, en pie efectivo y completo de guerra un ejército de 60.000 hombres de infantería y caballería, en esta proporción: la República de Colombia, 15.250; la de Centroamérica, 6.750; la del Perú, 5.250; y los Estados Unidos Mexicanos, 32.750. La décima parte de estos contingentes será de caballería.

Art. 2. Dichos 60.000 hombres estarán organizados en brigadas y divisiones, armadas, equipadas y prontas en un todo, a entrar en campaña y a obrar defensiva u ofensivamente, según el concierto establecido por separado entre las Partes Contratantes, con el fin de que estas tropas tengan toda la movilidad de que son susceptibles, el cual será tan obligatorio como si se hubiese insertado, palabra por palabra, en la presente convención.

Art. 3. Como el objeto de las Partes Contratantes al unirse en una confederación, es disminuir los sacrificios que cada una tendría que hacer por sí sola en beneficio de la causa común, y prestarse toda protección y ayuda, se há convenido y conviene, además, que en caso de ser invadida una de las Partes, deban las demás socorrerla, no solamente con las tropas de que se ha hablado arriba, sino también con un subsidio de 200.000 pesos cada una, los cuales serán pagados puntualmente, a la disposición del Gobierno del país invadido, en la Tesorería del aliado que deba darlo, bien sea en moneda sonante o en letras de cambio, fuera de los otros auxilios pecuniarios que las Partes Contratantes están prontas a prestarse recíprocamente y que estipularán después, si fuere necesario, en virtud de las circunstancias.

Art. 4. Los contingentes de tropas se pondrán, llegado el caso de obrar em defensa de alguna de las Partes Contratantes, bajo la dirección y órdenes del Gobierno que vayan a

auxiliar; bien entendido que los cuerpos auxiliares han de conservar bajo sus jefes naturales, la organización, ordenanza y disciplina del país a que pertenecen.

Art. 5. Cualquiera de las Partes Contratantes que vaya en auxilio de otra, estará obligada, durante la campaña, a alimentar, pagar, vestir, reemplazar las bajas de sus contingentes respectivos y hacer los gastos que cause su transporte; pero el auxiliado los tratará en punto a cuarteles o alojamientos y hospitales, como a sus propias tropas, y les proveerá de las municiones de guerra que consuman y de las armas que necesiten, en reemplazo de las que se inutilicen mientras duren las operaciones.

Art. 6. Los víveres que consuman las tropas auxiliares serán suministrados por sus Gobierno respectivos. Si estos pudieren proporcionárselos o creyeren más conveniente tomarlos del país que defienden, el Gobierno de dicho país estará obligado a facilitárselos al mismo precio y de la misma calidad que los dé a sus tropas, formando al intento los arreglos y convenios necesarios para cada campaña.

Art. 7. Todos los gastos causados en las operaciones que se emprendan conforme a los artículos anteriores, en defensa de alguna de las Partes Contratantes, y subsidios de cualquiera especie que se les den, serán abonados por la potencia que recibió el auxilio, dos años después de la conclusión de la presente guerra por medio de un tratado definitivo de paz con España, previa la liquidación.

Art. 8. Para reemplazar las bajas de los contingentes con que cada una de las Partes debe concurrir, se ha convenido en que pueda hacerse recluta voluntaria en el país donde se esté obrando; pero tales reclutas, siendo súbditos por nacimiento del Gobierno de dicho país, serán enteramente libres de seguir o no las banderas en que se han enganchado al tiempo de retirarse las tropas auxiliares, debiendo en todo caso pagarse el alcance que hubiere en favor o en contra del cuerpo.

Art. 9. En el caso de que las Partes Contratantes crean conveniente tomar la ofensiva contra el enemigo común, fuera del territorio de los aliados, con los contingentes de tropas estipulados en el artículo 1, se concertarán entre sí sobre los medios que hayan de emplear, el objeto de la empresa, jefe que lo dirija y la organización temporal o

permanente que dé al país que se ocupe, a fin de que haya unidad de acción en el servicio y se asegure el éxito.

Art. 10. Las Partes Contratantes se obligan y comprometen, además, a tener y mantener una fuerza naval competente, sobre cuyo número, calidad, proporción y destino se han convenido por separado, y para cuyo completo consignar desde luego la suma de 7.720.000 pesos fuertes, distribuidos de la manera siguiente: a la República de Colombia, 2.205.714 pesos fuertes; a la de Centro América, 955.811 pesos fuertes, y a los Estados Unidos Mexicanos, 4.558.475 pesos fuertes.

Art. 11. Las Partes Contratantes se obligan y comprometen igualmente a mantener sus respectivos buques en pie de guerra, completamente armados, tripulados y provistos de las municiones de boca correspondientes, las cuales deberán renovarse en seis meses, sin que para ello sea necesario distraer los buques del servicio en que se hallen empleados.

Art. 12. Los buques de la marina aliada llevarán el pabellón de la nación a que pertenecen y sus oficiales y tripulación serán juzgados y se gobernarán por las leyes y ordenanzas respectivas, entre tanto que los aliados adopten de acuerdo una ordenanza o reglas generales para uniformar el servicio.

Art. 13. Una comisión, compuesta de tres miembros nombrados uno por el Gobierno de la República de Colombia, otro por el de la República de Centroamérica y otro por el de los Estados Unidos Mexicanos, se encargará de la dirección y mando de la fuerza naval que debe establecerse en el mar Atlántico, con facultades de un Jefe militar superior, o mayores, si dichos Gobiernos lo estimaren conveniente para realizar los objetos que se han convenido.

Art. 14. Los miembros de la Comisión Directiva de las fuerzas navales de la Confederación serán nombrados por sus respectivos Gobiernos dentro de los veinte días después de la ratificación de la presente Convención, y se reunirán a la mayor brevedad posible por la primera vez en la plaza de Cartagena, donde fijarán su residencia, o la variación a cualquier otro lugar que esté bajo la jurisdicción de alguna de las tres

potencias que los han constituido, según lo crean conveniente para el mayor éxito de las operaciones que emprendan, y facilidad de comunicaciones con los Gobiernos de quienes dependan.

Art. 15. A fin de que dicha Comisión Directiva tenga toda la independencia y libertad necesaria para el mejor desempeño de sus funciones, se ha convenido y se conviene aquí expresamente que cada uno de sus miembros goce todas las inmunidades y exenciones de un agente diplomático, sea cual fuere el lugar en que resida.

Art. 16. Las presas que haga la fuerza naval de la Confederación se distribuirán íntegramente entre los oficiales, tropa y tripulación aprehensores; la clasificación de presas, el Tribunal en que han de ser juzgadas y el modo como ha de hacerse su distribución, se arreglará por un convenio particular.

Art. 17. Los reparos que necesite la marina federal, por avería de guerra o mar, serán hechos indistintamente, por cuenta de la misma Confederación, con un fondo que al efecto se distribuirá entre las Partes Contratantes, con proporción a sus respectivos contingentes, y se pondrá a disposición de la Comisión respectiva. Y para que dicha Comisión tenga desde luego algún fondo disponible con qué ocurrir a los primeros y más pronto reparos que se ofrezcan, se le entregará, desde que se reúna, la suma de 300.000 pesos completándose como sigue: la República de Colombia, 85.714 pesos fuertes; la República de Centroamérica, 37.146 pesos fuertes, y los Estados Unidos Mexicanos, 177.140 pesos fuertes.

Art. 18. Si alguna de las Potencias Contratantes tuviese, además, a su servicio otros buques armados, o los armare en adelante, que no pertenezcan a la marina confederada, y uno o más de ellos concurriere con uno o más de la dicha marina al apresamiento de enemigos, participarán de todas las ventajas como si perteneciesen a ella.

Art. 19. Si al concluir la paz con España, cuya consecuencia es el objeto de esta Convención, convinieren las Potencias Contratantes en disolver la marina aliada, se devolverán a cada una los mismos buques con que haya contribuido para su formación,

según el Convenio a que se há referido el artículo 10, o los que los hayan reemplazado, conforme a lo estipulado em el artículo 17.

Art. 20. Para cubrir las costas de las Partes Contratantes en el mar Pacífico, se ha convenido y conviene en que la República peruana mantenga constantemente en ellas, en el mismo pie de guerra que se ha dicho arriba, una escuadra compuesta y dividida en dos cruceros del modo que se ha establecido por separado, y dicha escuadra será dirigida y sostenida por su Gobierno com entera independencia de la Comisión Directiva.

Art. 21. En virtud de lo dispuesto en el artículo precedente, se conviene, además, en que la República del Perú no sea comprendida ni en las prestaciones, ni en las ventajas que resulten a las potencias que concurren a la formación de las fuerzas navales del mar Atlántico por los artículos 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 19 de esta Convención, bien entendido que si sucesos prósperos proporcionasen a las potencias que forman la marina del Atlántico el resarcimiento de los gastos hechos en ellos, entonces la República del Perú será reintegrada también, después de aquéllas, de los gastos que haya hecho en la del Pacífico, a la manera que si la República del Perú se repusiere de los gastos erogados en la escuadra del Pacífico, el sobrante quedará para distribuirse entre las potencias aliadas en el Atlántico.

Art. 22. Las potencias de América que accedieren al Tratado de unión, liga y confederación perpetua de esta fecha, en los términos prescritos en el artículo 25 del mismo, prestarán igualmente sus contingentes de tierra y mar con la misma proporción que las demás Partes aliadas, y se acumularán a las ya designadas.

Art. 23. Las prestaciones y obligaciones a que se han comprometido las Partes Contratantes por la presente Convención de Contingentes, relativa a la guerra actual en que se hallan empeñadas contra el Rey de España, se entenderán aplicables a cualquiera otra guerra que acuerden sostener en común, si al determinarla las Partes se convinieren en ellas.

Art. 24. La presente Convención será ratificada y las ratificaciones serán canjeadas en la villa de Tacubaya, dentro del término de ocho meses 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 esta ciudad de Panamá, a quince días del mes de julio del año del Señor 1826.

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

ANEXO 4

Concierto a que se refiere el artículo 2 de la Convención de Contingentes de esta fecha, celebrado entre las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos (reservado).

Los infrascritos, Ministros Plenipotenciarios de las Repúblicas de América concurrentes a la Asamblea General de Panamá, conforme a lo estipulado en la Convención de Contingentes firmada en esta fecha, han ajustado y concluido el concierto siguiente:

PARTE PRIMERA, RELATIVA AL EJÉRCITO

Art. 1. El contingente asignado a cada potencia de las Contratantes se dividirá en tres cuerpos iguales de los cuales, el primero estará siempre sobre la costa, pronto para embarcarse en auxilio de la que sea invadida; el segundo se hallará a una distancia de la costa que no exceda de cuarenta leguas, en disposición de reemplazar al primero en el momento en que éste salga, y el tercero estará situado en reserva para reemplazar al segundo, en su caso.

Art. 2. Como los tres cuerpos de que se ha hablado tienen no sólo por objeto ocurrir en auxilio del aliado que sea invadido, sino también defender el territorio de la potencia que debe darlos, cada Gobierno podrá tener el segundo o tercer cuerpo del modo que juzgue más conveniente, con tal que, en su concepto, ellos estén en disposición de reemplazarse sucesivamente en sus casos, o de reunirse al primero en una necesidad urgente.

Art. 3. Los contingentes no se deberán sino cuando la invasión sea seria; es decir, que excedan de cinco mil hombres de desembarco, y emprender o apoderarse de alguna plaza fuerte o fortificarse en la costa, o se internaren en el país hasta la distancia de treinta leguas.

Art. 4. Si la invasión fuere de más de cinco mil hasta diez mil hombres, cada aliado ocurrirá en auxilio del invadido con la sexta parte de su contingente, o la mitad del primer cuerpo. Si pasare la invasión de diez mil hasta quince mil hombres, se dará el primer cuerpo íntegro; y si fuere mayor de este último número, hasta veinticinco mil o más, el auxilio será de los dos primeros cuerpos. El total de cada contingente no se dará sino cuando los sucesos que haya alcanzado el enemigo, hagan probable la subyugación de la potencia invadida.

Art. 5. En el caso de que dos o más aliados sean invadidos a la vez, los auxilios de los demás se dirigirán a defender aquel donde el enemigo haya llevado mayores fuerzas, si no se acordare otra cosa en la Asamblea.

Art. 6. Si una de las potencias aliadas tuviere a la vista fuerzas enemigas que amenazasen desembarco, y sean en número que indique invasión seria, al mismo tiempo que reciba el aviso requiriendo el contingente a favor de otra de las aliadas, podrá aquella suspender el envío de sus tropas y no estará obligada tampoco a dar su equivalente en numerario, pero deberá contestarlo así, y si cesare el peligro que la amenazaba, se renovará la obligación.

Art. 7. La caballería correspondiente a cada contingente marchará con sus monturas, bridas y demás equipo, siendo de cargo del aliado a quien se auxilia darle los caballos mientras esté a su servicio.

Art. 8. La fuerza de artillería de cada contingente se dejará a la prudencia de los respectivos Gobiernos, y no se dará sino en el caso de que el aliado invadido la pida expresamente. En este caso el invadido dará también los caballos necesarios para el tren y transporte mientras esté a su servicio.

Art. 9. La potencia invadida pedirá a cada aliado el auxilio con que deba concurrir según la proporción fijada arriba, en marcha dentro de sesenta días contados desde aquel en que reciba el aviso, u ofrecer en respuesta el equivalente de que habla el artículo siguiente.

Art. 10. Siempre que alguna de las Partes Contratantes no concorra oportunamente con el contingente que le corresponde, en el término fijado por el artículo anterior, deberá pagar mensualmente a la potencia invadida la cantidad de treinta pesos fuertes por cada hombre que faltare, cuyo pago se hará efectivo al paso que vaya venciendo cada mes.

Art. 11. Si el aliado requerido no puede concurrir con las tropas sino con la cantidad que las reemplaza, según el artículo precedente, deberá contestarlo así inmediatamente, para que el invadido pueda librar contra él las sumas vencidas mensualmente, bien entendido que la obligación de pagar el equivalente en numerario debe empezar a los sesenta días de recibido el aviso de requerimiento.

Art. 12. Siempre que un Gobierno haya de pagar alguna suma a otro de los aliados por los que deben darse conforme a este concierto, y conforme al artículo 3 de la Convención de Contingentes, lo hará en dinero sonante o en letras de cambio contra los Bancos de los Estados Unidos del Norte o de Londres.

Art. 13. Como es imposible comprender en un concierto todos los detalles de un plan de operaciones que dependa del que cada potencia forme para su defensa particular, cambiando sus localidades y recursos, los aliados convendrán entre sí por separado en todos estos detalles.

Art. 14. Como puede muy bien acontecer que requerido uno de los aliados por otro para dar su contingente en tropas, no pueda por falta de transportes ponerlo en el territorio invadido, sin embargo de tenerlo pronto para ello, se conviene en que calificadas las dificultades de insuperables o extremadamente gravosas al Estado auxiliar después de haber hecho éste todos sus esfuerzos y oído los medios que le indique el agente diplomático de la potencia que pide el auxilio, no estará obligado el requerido a pagar en dinero el equivalente; y suscitándose diferencia entre la potencia que pidió el auxilio y la que debió darlo, sobre este punto se observará lo que se ha convenido para la terminación de todas las diferencias.

PARTE SEGUNDA, RELATIVA A LA MARINA CONFEDERADA

Art. 15. Siendo el objeto de esta parte del concierto ganar la superioridad marítima sobre el enemigo común actual, se ha convenido en que la marina confederada se componga de tres navíos del porte de 70 hasta 80 cañones; diez fragatas de 44 hasta 64 cañones; ocho corbetas de 24 hasta 34; seis bergantines de 20 hasta 24; y una goleta de diez a 12 cañones; apreciados estos buques por su término medio por sus portes dados a razón de 700.000 pesos un navío; 420.000 una fragata; 220.000 una corbeta, y 90.000 un bergantín.

Art. 16. En consecuencia, cada una de las potencias que forman la marina del Atlántico llenará los contingentes que se les han señalado en la Convención, con los buques siguientes: Colombia: un navío de 74 a 80, dos fragatas de 64, y dos de a 44; Centroamérica, una fragata de 44 a 64, una corbeta de 24 a 34 y dos bergantines de 20 a 24; los Estados Unidos Mexicanos, dos navíos de 60 a 80, dos fragatas de 64, y otras dos de a 44, seis corbetas de 24 a 34, y tres bergantines de 20 a 24.

Art. 17. Como sumados los valores de los buques que se han designado a cada potencia, resulta que los de Colombia valen 164.286 más que el contingente que le cupo en numerario, han convenido en que este exceso le sea satisfecho con los 155.811 que le faltan a Centroamérica, y los 8.465 que le faltan a México para llenar los suyos, y como reunidas estas dos sumas hay todavía un déficit de 10.000, se ha convenido en que Colombia deduzca esta cantidad de la que debe dar por la primera vez para el fondo de reparos, conforme al artículo 17 de la Convención.

Art. 18. Los objetos a que debe dirigir sus operaciones la marina confederada, serán: primero, defender y asegurar las costas y mares de dichas Repúblicas contra toda invasión exterior, y segundo, buscar y perseguir hasta aniquilar y destruir la marina española donde quiera que se halle.

Art. 19. Debe ser uno de los principales cuidados de la Comisión Directiva que los buques estén siempre en el mejor estado de servicio, a cuyo fin dirigirá mensualmente a los respectivos Gobiernos el estado de existencia de la Caja de Reparos, para que sean reemplazados los fondos que se hayan consumido, o se envíen los más que sean necesarios. Estos reemplazos y envíos de fondos se harán siempre en la misma

proporción en que se han distribuido los primeros 300.000 pesos de que habla el artículo 17 de la Convención de Contingentes.

Art. 20. La Comisión organizará el ramo de cuenta y razón para la administración de la Caja de Reparos, nombrando los empleados que juzgue absolutamente necesarios para ello, y dotándolos con los sueldos correspondientes, los cuales se pagarán de la misma caja; todo según las instrucciones que reciba de los respectivos Gobiernos, a quienes dará cuenta oportunamente de lo que haga.

Art. 21. La escuadra que la República Peruana debe mantener en el mar Pacífico, conforme al artículo 20 de la Convención, se compondrá de los buques que en la distribución hecha en el artículo 16 de este concierto, faltan para completar la fuerza total detallada en el 15º, a saber: una fragata, una corbeta, un bergantín y una goleta; y los dos cruceros que debe mantener constantemente, serán: uno desde el límite más sur de la dicha República hasta el puerto de Panamá, y otro desde este puerto hasta el límite más norte de los Estados Unidos Mexicanos en el Pacífico.

Art. 22. El presente concierto podrá ser revisto y reforzado en todo o en parte, siempre que los aliados lo juzguen conveniente.

En fe de lo cual los infrascritos han firmado y sellado el presente concierto, en la ciudad de Panamá, a quince días del mes de julio del año del Señor 1826.

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

ANEXO 5

América Latina em 1800⁵⁰¹

⁵⁰¹ BETHELL, Leslie (org.). *História da América Latina: da independência a 1870*. São Paulo, Edusp, 2009, vol. III, p. 22.

Anexo 6

Divisão política da América do Sul após as independências⁵⁰²

⁵⁰² LYNCH, John. *Las Revoluciones Hispanoamericanas – 1808-1826*. Barcelona: Editorial Ariel, 2004, p. 13.

Anexo 7

América Latina em 1830 – fragmentação da Grande Colômbia⁵⁰³

⁵⁰³ BETHELL, Leslie (org.). *História da América Latina: da independência a 1870*. São Paulo, Edusp, 2009, vol. III, p. 266.

REFERÊNCIAS

1 Fontes primárias

1.1 Documentos de autoria de Simón Bolívar

Existem muitas compilações dos escritos de Bolívar. Neste trabalho foi utilizada principalmente, para a citação textual, a realizada por Manuel Pérez Villa e publicada em diversas edições pela Biblioteca Ayacucho, desde 1976, com o título *Doctrina del Libertador*. Optou-se por essa compilação em especial tanto pela qualidade do trabalho como pela atualização da grafia. Os textos foram consultados com o apoio de compilação anterior realizada por Vicente Lecuna e publicada por determinação da Presidência da Venezuela em 1939. Além disso, o site www.archivolibertador.com.gob.ve disponibiliza toda a produção de autoria de Bolívar. Ainda que indiretamente, todos os documentos compilados apoiam as reflexões do presente trabalho, mas especialmente foram utilizados textos clássicos de autoria de Bolívar e outros nos quais ele tece considerações sobre o projeto integracionista, a saber:

BOLÍVAR, Simón. “Juramento no Monte Sacro”, em 15/08/1805. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 3-4.

BOLÍVAR, Simón. “Discurso en la Sociedad Patriótica”, 04/07/1811. In: LECUNA, Vicente (comp.). *Proclamas y Discursos del Libertador*. Caracas: Lit. y Tip. Del Comercio, 1939, p. 3.

BOLÍVAR, Simón. “Manifiesto de Cartagena”, 15/12/1812. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 10-19.

BOLÍVAR, Simón. “Discurso pronunciado em Bogotá na instalação do governo das Províncias Unidas”, 23/01/1815. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 55-59.

BOLÍVAR, Simón. “Carta da Jamaica”, 06/09/1815. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 66-87.

BOLÍVAR, Simón. “Comunicación de Bolívar para el señor Juan Martín Pueyrredón, Supremo Director de las Provincias Unidas del Río de la Plata”. 12/06/1818. Disponível em <http://www.formacion.psuv.org.ve/wp-content/uploads/2010/08/COMUNICACI%C3%93N-DE-BOL%C3%8DVAR-A-PUEYRRED%C3%93N-MAR-DEL-PLATA.pdf>. Acesso em 15/10/2013.

BOLÍVAR, Simón. “Discurso de Angostura”. 15/02/1819. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 120-147.

BOLÍVAR, Simón. “Projeto para instituir o Poder Moral”, 02/1819. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 148-155.

BOLÍVAR, Simón. “Invitación del Libertador, presidente de Colombia, a los gobiernos de las nuevas repúblicas a que suscriban un tratado confederativo bilateral”. 08 e 09/01/1822. In: REZA, Germán A. de la (comp.). *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 3.

BOLÍVAR, Simón. “Convocatória del Congreso de Panamá”, 07/12/1824. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 211-213.

BOLÍVAR, Simón. “Carta a Francisco de Paula Santander, sobre o projeto de união”, 06/01/1825. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 216-221.

BOLÍVAR, Simón. “Carta a José Antonio de Sucre, sobre o destino do Alto Perú”, 21/02/1825. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 224-226.

BOLÍVAR, Simón. “Carta a Manuel José Hurtado, embaixador colombiano na Grã Bretanha”, 12/03/1825. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 227-229.

BOLÍVAR, Simón. “Carta a Francisco de Paula Santander”, 28/06/1825. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 262-265.

BOLÍVAR, Simón. “Un pensamiento sobre el Congreso de Panamá”, 1826. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 260-261.

BOLÍVAR, Simón. “Carta a Antonio Gutiérrez de la Fuente”, 1826. In: O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso Internacional de Panamá em 1826 – Desgobierno y anarquía em la Gran Colombia*. Madrid: Editorial America, 1920, p. 21-22.

BOLÍVAR, Simón. “Carta a José Briceño Méndez”, 1826. In: O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso Internacional de Panamá em 1826 – Desgobierno y anarquía em la Gran Colombia*. Madrid: Editorial America, 1920, p. 144.

BOLÍVAR, Simón. “Carta a Francisco de Paula Santander”, 21/02/1826. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 262-265.

BOLÍVAR, Simón. “Mensaje al Congreso de Bolívia”, 25/05/1826. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 277-288.

“Carta a José Antonio Páez”, 04/08/1826. In: AGUIRRE, Indalecio Liévano. *Bolivarismo y Monroísmo*. Caracas: Biblioteca Venezolana de História, 1971, p. 93.

“Último proclama”, 10/12/1830. In: BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2009, p. 391-392.

1.2 Relação de compilações de escritos de Simón Bolívar consultadas:

BOLÍVAR, Simón. *Doctrina del Libertador*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1985.

LECUNA, Vicente (comp.) *Papeles de Bolívar*. Caracas: Lithografia del Comercio, 1917.

LECUNA, Vicente (comp.). *Proclamas y Discursos del Libertador*. Caracas: Lit. y Tip. Del Comercio, 1939.

ROMERO, José Luis; ROMERO, Luiz Alberto (comp.). *Pensamiento Político de la Emancipación (1790-1825)*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, vols. 23 e 24, 1985.

1.3 Tratados e demais documentos de direito internacional público:

Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre la República de Colombia y el Estado de Perú. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 12.

Tratado entre la República de Colombia y el Estado de Perú para formar la Asamblea de Plenipotenciarios. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 16.

Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre la República de Colombia y el Estado de Chile. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 18-23.

Tratado de Amistad, Liga y Confederación entre el Estado de Chile y el Estado de Perú. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá.* Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 24-28.

Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua de las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá.* Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010.

Convención de Contingentes entre las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá.* Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 220-225.

Concierto a que se refiere el artículo 2 de la Convención de Contingentes de esta fecha, celebrada entre las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos (Reservado). In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá.* Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 226-230.

Tratado de Confederación firmado en Lima por los delegados de Perú, Bolivia, Chile, Colombia y Ecuador. Lima, 8 de febrero de 1848. In: *De Panamá a Panamá - Acuerdos de Integración Latinoamericana - 1826-1881.* Caracas: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, 2010.

Tratado Continental, de 1856. In: *De Panamá a Panamá - Acuerdos de Integración Latinoamericana - 1826-1881.* Caracas: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, 2010.

Tratado de Confederación y Alianza entre las Repúblicas de Venezuela, Nueva Granada, Guatemala, El Salvador, Costa Rica, México y Perú, de 1856. In: *De Panamá a Panamá - Acuerdos de Integración Latinoamericana - 1826-1881.* Caracas: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, 2010.

Tratado sobre conservación de la paz entre los Estados de América contratantes, suscrito entre Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile y El Salvador en la ciudad de Lima, Perú, en 1865, en el marco del Congreso Americano realizado en esa misma ciudad. Lima, 23 de enero de 1865. In: *De Panamá a Panamá - Acuerdos de Integración Latinoamericana - 1826-1881.* Caracas: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, 2010.

Declaração de Cusco. Disponível em:
<http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/0285.pdf>. Acesso em
25/03/2013.

Declaração de Cochabamba. Disponível em:
http://www.urjc.es/ceib/investigacion/publicaciones/monografias/Cuadernos_Iberoamericanos_1.pdf. Acesso em 25/03/2013.

Tratado Constitutivo da Unasul. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/tratado-constitutivo-da-unasul>. Acesso em 03/05/2013.

Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da Unasul sobre Compromisso com a Democracia. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=5D505912E783485024145A95710308F3.proposicoesWeb1?codteor=1056965&filena me=Avulso+-MSC+551/2012. Acesso em 16/03/2015.

1.4 Relação das compilações de documentos pertinentes ao Congresso Anfictiónico do Panamá:

Arquivo da Secretaria de Relações Exteriores do México: PEÑA Y REYES, Antonio de la (comp.). *El Congreso de Panamá y algunos otros proyectos de unión hispano-americana*. México: Publicaciones de la Secretaria de Relaciones Exteriores, 1926.

Arquivo Diplomático Peruano: BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.). *El Congreso de Panamá (1826)*. Lima: Archivo Diplomatico Peruano, 1930.

Ministério venezuelano de Relações Exteriores: CORDERO, Dolores Damarys; NÚÑEZ, Yepsaly Hernández; TOVAR, Iliana Gómez; HERNÁNDEZ, Moravia Peralta; ARANA, Laura Arreaza. *De Panamá a Panamá – acuerdos de integración latino-americana (1826-1881)*. Caracas: Ministério del Poder Popular para Relaciones Exteriores, 2005.

Fundação Biblioteca Ayacucho: REZA, Germán A. de la (comp.). *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010.

1.5 Demais documentos sobre o Congresso do Panamá e iniciativas de integração do século XIX citados diretamente no trabalho:

1.5.1 Obras

ABREU E LIMA, José Ignacio de. *Resúmen Histórico de la Última Dictadura del Libertador Simón Bolívar*. Rio de Janeiro, O Norte, 1922.

ALBERDI, Juan Bautista. “Simón Bolívar”. In: TRUJILLO, Manuel (comp.) *Bolívar*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1983.

ALBERDI, Juan Bautista. *Memoria sobre la conveniencia i objetos de un congreso jeneral americano, leida ante la facultad de leyes de la Universidad do Chile para obtener el grado de licenciado, por J. B. Alberdi, abogado en la*

República del Uruguay. Santiago do Chile: Anales de La Universidad de Chile, 1848.

AROSEMENA, Justo. *Estudio sobre la idea de una liga americana*. Lima: Imprenta de Huerta Y Ca, 1864.

BILBAO, Francisco. "Iniciativa de América. Idea de un Congreso Federal de las Repúblicas". In: *El Evangelio Americano y Páginas Selectas*. Barcelona: Casa Editorial Maucci, s/d (em torno de 1850).

MONTEAGUDO, Bernardo de. *Ensayo sobre la necesidad de una federación general entre los estados hispanoamericanos*. México, UNAM, 1979.

O'LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso Internacional de Panamá em 1826 – Desgobierno y anarquía en la Gran Colombia*. Madrid: Editorial America, 1920.

PÁEZ, José Antonio. *Memorias del General José Antonio Páez, Autobiografía*. Madrid, Editorial América, 1916.

PEREDA, Juan Nepomuceno. "Memoria reservada o consideraciones generales que el Enviado Extrordinario y Ministro Plenipotenciario de La República Mexicana en Guatemala somete respetuosamente al juicio y examen de su Gobierno, sobre la necesidad de reunir un Congreso de Representantes de los Estados Hispano-Americanos". PEÑA Y REYES, Antonio de la (comp.). *El Congreso de Panamá y algunos otros proyectos de unión hispano-americana*. México: Publicaciones de la Secretaria de Relaciones Exteriores, 1926, p. 162-189.

PRADT, Dominique Dufour de. *Congreso de Panama*. Paris e México: Bechet Mayor e Bossange Padre, 1825.

SANTANGELO, Orazio de Attellis. *Las cuatro primeras discusiones del Congreso de Panamá tales como debieran ser*. México: Oficina de la Testamentaria de Ontiveros, 1826.

TORRES CAICEDO, José Maria. *Unión Latinoamericana – pensamiento de Bolívar para formar una liga americana*. Paris: Rosa y Bouret, 1865.

1.5.2 Documentos

MENDÉZ, Pedro Briceño. "Relatorio de Pedro Briceño Mendéz al Secretario de Estado del Departamento de Relaciones Exteriores". In: O'LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso Internacional de Panamá em 1826 – Desgobierno y anarquía en la Gran Colombia*. Madrid: Editorial America, 1920, p. 152-170.

“Instruções do governo da Grã-Bretanha a seu enviado ao Congresso do Panamá”. In: : REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 140-147.

SANTANDER, Francisco de Paula; GUAL, Pedro. “Santander – Vice-Presidente de Colombia en respuesta a la invitación del Perú para concurrir al Congreso de Panamá, comunica las gestiones hechas ante los gobiernos de Buenos Aires, Chile, Méjico, Guatemala, Estados Unidos y Brasil para el éxito de la iniciativa y propone que la Asamblea entre en sesiones preparatorias con la concurrencia de peruanos y colombianos”. In: BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.) “Prólogo”. In: *El Congreso de Panamá (1826)*. Lima: Archivo Diplomático Peruano, 1930, p. XLIX.

“Instrucciones del Gobierno de Bolívia a sus Delegados ao Congreso do Panamá”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 148-150.

“Primeras Instrucciones del Consejo de Gobierno de Perú a sus delegados”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 53-57.

“Segundas Instrucciones del Consejo de Gobierno de Perú a sus delegados”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 58-61.

“Terceras instrucciones del Consejo de Gobierno de Perú a sus delegados”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 62-73.

“Instrucciones generales del Secretario de Relaciones Exteriores de Colombia a sus delegados. Bogotá, 22 de septiembre de 1825”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. XV. Reza, p. 74-79.

“Instrucciones especiales del Secretario de Relaciones Exteriores de Colombia a sus delegados. Bogotá, 22 de septiembre de 1825”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. XV. Reza, p. 80-84.

“Bases para las Instrucciones del Gobierno de México a sus Delegados. México, março de 1826”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. XV. Reza, p. 85-92.

“Respuesta del Gobierno de México a la solicitud de aclaraciones”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. XV. Reza, p. 95-96.

“Instrucciones del Congreso Federal de la República de Centroamérica a sus delegados”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 97-103.

“Instrucciones del Gobierno de Estado de Estados Unidos a su Ministro Plenipotenciario cerca de la República de Colombia. Washington, 16/09/1825”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 104-106.

“Instrucciones del Gobierno de Estado de Estados Unidos a sus Delegados al Congreso de Panamá. Washington, 08/05/1826”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 107-136.

“Nuevas Instrucciones del Gobierno de Estado de Estados Unidos a sus Delegados. Washington, 16/03/1827”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 137-139.

“Instrucciones del Gobierno de Gran Bretaña a su Enviado al Congreso de Panamá. Londres, 18/03/1826”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 140-147.

“Mensaje de la Municipalidad de la Capital del Istmo a la Instalación del Congreso”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 159-160.

“Discurso del Plenipotenciario peruano Manuel Vidaurre publicado en la *Gaceta del Istmo*”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 184-190.

“Informe colombiano sobre la suspensión de las conferencias formales”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 182-183.

“Protocolo de la segunda conferencia verbal del Congreso Anfictiónico”. In: REZA, Germán A. de la. (comp.) *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010, p. 180-181.

“Vidaurre quiere retirarse del Congreso porque considera que en él no se discute la idea de un Consejo Anfictiónico, que fué la que inspiró su reunión, sino la de la formación de una Escuadra confederada”. In: BARRENECHEA, Raúl Porras. (comp.). *El Congreso de Panamá (1826)*. Lima: Archivo Diplomático Peruano, 1930, p. 387-386.

“Perez de Tudela informa por su parte al Gobierno del Perú sobre el desarrollo de la asamblea, justificando la preferencia dada en el debate a los asuntos de la guerra y elogiando la cordialidad de las discusiones”. In: BARRENECHEA, Raúl

Porras. (comp.). *El Congreso de Panamá (1826)*. Lima: Archivo Diplomático Peruano, 1930, p. 389-390.

“Nota Adjunta à Nota del Ministro Plenipotenciario de México ante los países de Sur América, Juan de Dios Cañedo, al Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, Guillermo Smith, en la cual, luego de plantear la necesidad de la unión de las antiguas colonias españolas, le solicita designar el lugar que le parezca más apropiado para efectuar la reunión de la Asamblea Americana. Lima, 18 de diciembre de 1838”. In: *De Panamá a Panamá - Acuerdos de Integración Latinoamericana - 1826-1881*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, 2010, p. 230-232.

“Minuta de la Sesión N° 28 del Consejo de Gobierno de Venezuela, en la cual se discutió la postura que debería asumir el Gobierno venezolano, ante las insistentes invitaciones del Gobierno de México para concurrir a la reunión de la Asamblea Americana. Caracas, 22 de abril de 1841”. In: *De Panamá a Panamá - Acuerdos de Integración Latinoamericana - 1826-1881*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, 2010, p. 250-257.

“Nota del Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, Francisco Aranda, al Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de México ante las Repúblicas de Sur América e Imperio del Brasil, Manuel Crescencio Rejón, en la que responde a su nota de 21 de noviembre de 1842 y expone las razones por las que Venezuela no asistirá a la reunión de la Asamblea Americana. Caracas, 15 de enero de 1843”. In: *De Panamá a Panamá - Acuerdos de Integración Latinoamericana - 1826-1881*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, 2010, p. 292-295.

“Nota de Rufino de Elizalde a S. E. el Sr. Ministro Plenipotenciario de la República del Perú caballero D. Buenaventura Seoane”. In: *De Panamá a Panamá - Acuerdos de Integración Latinoamericana - 1826-1881*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, 2010, p. 459-470.

1.6 Constituições

Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.
Acesso em 08/05/2013.

Constitución de la República Argentina. Disponível em:
<http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/>. Acesso em 08/05/2013.

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. Disponível em
<http://www.presidencia.gob.bo/documentos/publicaciones/constitucion.pdf>.
Acesso em 08/05/2013.

Constitución de la República Oriental del Uruguay. Disponível em: <http://www.parlamento.gub.uy/constituciones/const004.htm>. Acesso em 08/05/2013.

Constitución Política del Perú. Disponível em: <http://www.tc.gob.pe/legconperu/constitucion.html>. Acesso em 08/05/2013.

Constitucion de la República del Ecuador. Disponível em: <http://bivicce.corteconstitucional.gob.ec/site/image/common/libros/constituciones/Constitucion2008.pdf>. Acesso em 08/05/2013.

Constitucion Politica de Colombia. Disponível em: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>. Acesso em 08/05/2013.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Disponível em: <http://www.cgr.gob.ve/contenido.php?Cod=048>. Acesso em 05/05/2013.

2. Referências bibliográficas

ABREU E LIMA, José Ignacio de. *Resúmen Histórico de la Última Dictadura del Libertador Simón Bolívar*. Rio de Janeiro, O Norte, 1922.

ACCIOLY, Hildebrando; NASCIMENTO E SILVA, G. E. do; CASELLA, Paulo Borba. *Manual de Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 2010.

ACUÑA, Eduardo Roza. *Simón Bolívar – Obra Política y Constitucional*. Madrid: Editorial Tecnos, 2007.

AGUIRRE, Indalecio Liévano. *Bolívar*. Madrid: Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1983.

_____. *Bolivarismo y Monroísmo*. Caracas: Biblioteca Venezolana de História, 1971.

ALBERDI, Juan Bautista. *Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina*. Buenos Aires: Plus Ultra, 1981.

_____. *Memoria sobre la conveniencia i objetos de un congreso jeneral americano, leida ante la facultad de leyes de la Universidad do Chile para obtener el grado de licenciado, por J. B. Alberdi, abogado en la República del Uruguay*. Santiago do Chile: Anales de La Universidad de Chile, 1848.

_____. “Simón Bolívar”. In: TRUJILLO, Manuel (comp.) *Bolívar*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1983, p. 139-142.

ALEIXO, José Carlos Brandi. “O Brasil e o Congresso Anfictiónico do Panamá”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, vol. 43, nº 2, julho/dezembro de

2000. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292000000200008. Acesso em 03/05/2013.

ALEXANDRE, Valentim. *Velho Brasil, Novas Áfricas*. Porto: Afrontamento, 2000.

ALFÖLDY, Géza. *A História Social de Roma*. Lisboa: Editorial Presença, 1989.

ALPEROVICH, M. S.; ERMOLAEV, V. I.; LAVRETSKI, S. I. “Sobre la lucha emancipadora de las colonias hispanoamericanas”. In: FILIPPI, Alberto (dir.) *Bolívar y Europa – en las crónicas, el pensamiento político y la historiografía. Siglos XIX y XX*. Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República, Comité Ejecutivo Bicentenario Simón Bolívar, 1992.

AMORIM, Celso. *Conversas com Jovens Diplomatas*. São Paulo: Benvirá, 2011.

_____. *Breves Narrativas Diplomáticas*. São Paulo: Benvirá, 2013.

ANJOS, João Alfredo dos. *José Bonifácio, primeiro chanceler do Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

ANDERSON, Perry. *Linhagens do Estado Absolutista*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

ANNA, Timothy E. “Casos de Continuidad y Ruptura: Nueva España y Capitanía Geral de Guatemala”. In: *Historia General de América Latina V – La crisis estructural de las sociedades implantadas*. Paris: Ediciones UNESCO e Editorial Trotta, 2003, p. 207-238.

ANTEPARA, José María. *Miranda y la Emancipación Suramericana*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2006.

ARCINIEGAS, Germán. *Bolívar y la Revolución*. Bogotá: Planeta, 1995.

ARDAO, Arturo. “La Idea de la Magna Colombia de Miranda a Hostos”. In: ZEA, Leopoldo (comp.). *Fuentes de la Cultura Latinoamericana*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

_____. “Panamericanismo y Latinoamericanismo”, in: ZEA, Leopoldo (coord.). *América Latina en Sus Ideas*. Cidade do México e Paris: Siglo XXI e UNESCO, 1986, p. 157-171.

ARENDT, Hannah. *Sobre a Revolução*. São Paulo: Cia. Das Letras, 2011.

ARMITAGE, David. *Declaração de Independência – uma história global*. São Paulo: Cia. Das Letras, 2011.

ARON, Raymond. “Maquiavel e Marx”. In: MAQUIVEL, Nicolau. *O Príncipe*. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 131-156.

AROSEMENA, Justo. *Estudio sobre la idea de una Liga Americana*. Lima: Imprenta de Huerta Y Ca, 1864.

ARSLANIAN, R. P. “O Mercosul, do Tratado de Assunção até hoje”. In: *A América do Sul e a Integração Regional*. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, 2012, p. 85.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. “A Integração da América do Sul como Espaço Geopolítico”. In: *Integração da América do Sul*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.

_____. *Brasil, Argentina e Estados Unidos. Conflito e Integração na América do Sul (Da Tríplice Aliança ao Mercosul)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2010.

_____. *A expansão do Brasil e a formação dos estados na Bacia do Prata*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

BARRIOS, Miguel Ángel. *Consejo Suramericano de Defensa: desafíos geopolíticos y perspectivas continentales*. Buenos Aires: Biblos, 2011.

_____. *El Latinoamericanismo en el pensamiento político de Manuel Ugarte*. Buenos Aires: Biblos, 2007.

BELAÚNDE, Víctor Andrés. *Bolívar y el pensamiento político de la revolución hispanoamericana*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 1959.

BERNAND, Carmen; GRUZINSKI, Serge. *História do Novo Mundo – Da Descoberta à Conquista, Uma Experiência Européia (1492-1550)*. São Paulo: Edusp, 2001.

BETHELL, Leslie. “O Brasil e a ideia de ‘América Latina’ em perspectiva histórica”. In: *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, 2009, vol.22, n.44, pp. 289-321, p. 314. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/eh/v22n44/v22n44a01.pdf>. Acesso em 06/04/2012.

BILBAO, Francisco. “Iniciativa de América. Idea de un Congreso Federal de las Republicas”. In: *El Evangelio Americano y Páginas Selectas*. Barcelona: Casa Editorial Maucci, s/d.

BRAGA, Márcio Bobik. *Integração e Desenvolvimento na América Latina – a contribuição de Raul Prebisch e da CEPAL*. São Paulo: Annablume, 2012.

BRANDING, David. *Orbe Indiano – de la monarquía católica a la república criolla, 1492-1867*. México: Fondo de Cultura Económico, 1991.

BRITES FIGUEIREDO, Alexandre Ganan de. *Ecos do Libertador – Simón Bolívar no Discurso de Hugo Chávez*. São Paulo: Annablume, 2013.

_____. “Simón Bolívar e as Questões Essenciais da América Latina”. *Revista Cadernos PROLAM/USP*. São Paulo, janeiro a junho de 2011, ano 10, n° 18, vol. 1, p. 147-150.

BRITES FIGUEIREDO, Alexandre Ganan de; SANNÁ PINTO, Luiz Fernando. “Pátria-Grande, Indoamérica: a integração da América Latina na obra de Haya de la Torre”. *Revista Cadernos PROLAM/USP*, 2012, ano 11, vol. 1, p. 72-84.

BUENO, Clodoaldo. Pan-Americanismo e projetos de integração: temas recorrentes na história das relações hemisféricas (1826-2003). *Política Externa*, São Paulo, volume 13, nº 1, 2004.

BUSANICHE, J. L. *Bolívar visto por sus contemporáneos*. México: Fondo de Cultura Económica, 1960.

BUSHNEELL, David. *Simón Bolívar, proyecto de América*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2007.

_____. “Unidad Política y Conflictos Regionales”. In: *Historia General de América Latina – volume VI*. Paris e Madrid: UNESCO e Trotta, 2004, p. 63-83.

_____. “A Independência da América do Sul Espanhola”. In: BETHELL, Leslie (org.) *História da América Latina – Vol. III: Da Independência a 1870*. São Paulo: Edusp, 2001.

CALDERÓN, Francisco García. *Las Democracias Latinas de América / La Creación de un Continente*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1987.

CANFORA, Luciano. *Júlio César, o ditador democrático*. São Paulo: Estação Liberdade, 2002.

CARDONA, Diego Cardona. “El ABC de Unasur: doce preguntas y respuestas”. *Revista de la Integración Suramericana*. Lima, Secretaria Geral da Comunidade Andina, julho de 2008, nº 2.

CASTRO, Moacir Werneck. *O Libertador*. Rio de Janeiro: Rocco, 1989.

CASTRO LEIVA, Luís. *La Gran Colombia – una ilusión ilustrada*. Caracas: Monte Ávila, 1984.

_____. *De la Pátria Boba a la Teología Bolivariana*. Caracas: Monte Ávila, 1984.

CERVERA, Jaime Urueña. *Bolívar Republicano – fundamentos ideológicos e históricos de su pensamiento político*. Bogotá: Aurora, 2005.

CERVO, Amado Luiz & BUENO, Clodoaldo. *História da política externa do Brasil*. Brasília: Editora UnB, 2011.

CHACON, Vamireh. *Abreu e Lima, general de Bolívar*. São Paulo: Paz e Terra, 1983.

CHIARAMONTE, José Carlos. *Nación y Estado en Iberoamérica – el lenguaje político en tiempos de las independencias*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 2004.

_____. “La Formación de los Estados Nacionales en Iberoamérica”. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*. Buenos Aires, 1º sem. de 1997, nº 15, terceira série, p. 143-165.

_____. *Ciudades, Provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*. Buenos Aires: Ariel, 1997, p. 111-178.

CONCHA, Jorge Perez. *Bolívar Internacionalista*. Quito: Talleres Gráficos de Educación, 1939.

CONSTANT, Benjamin. “De la Liberté des Anciens Comparée à Celle des Modernes”. Disponível em: <http://www.panarchy.org/constant/liberte.1819.html>, acesso em 12/10/2013.

CORASSIN, Maria Luiza. *Sociedade e Política na Roma Antiga*. São Paulo: Atual, 2001.

CORDERO, Dolores Damarys. “Congreso Americano de Lima, 1847-1848”. In: *De Panamá a Panamá - Acuerdos de Integración Latinoamericana - 1826-1881*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, 2010.

CORREA, Gonzalo Vial. *La Formación de las Nacionalidades Hispanoamericanas como Causa de la Independencia*. Santiago do Chile: Academia Chilena de História, 1966.

COSTA, João Cruz. “As novas ideias”. In: HOLANDA, Sérgio Buarque de (dir.). *História Geral da Civilização Brasileira - II. O Brasil Monárquico - I. O Processo de Emancipação*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004, p. 181-182.

DAMAS, Germán Carrera. *Culto a Bolívar: esbozo para un estudio de la historia de las ideas en Venezuela*. Caracas : Universidad Central de Venezuela, 1969.

_____. “Casos de continuidad y ruptura: génesis teórica y práctica del proyecto americano de Simón Bolívar”, in: *História General de América Latina*, vol. V. Paris e Madrid: UNESCO e Trotta, 2003.

_____. “Génesis Teórica y Práctica del Proyecto Americano de Simón Bolívar”. In: *Historia General de América Latina – V. La crisis estructural de las sociedades implantadas*. Paris: Ediciones UNESCO e Editorial Trotta, 2003, p. 287-315.

DÍAZ, Pedro Ortega. *El Congreso de Panamá y la Unidad Latinoamericana*. Caracas: Ministerio de Comunicación e Información, 2006.

DONGHI, Túlio Halperin. *História da América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

_____. “Hispanoamérica vista por sí misma”. In: *História Geral da América Latina – volume VI*. Paris e Madrid: UNESCO e Trotta, 2004.

ESPIELL, Héctor Gros. “Constitucionalismo y codificación latino-americanos: de la sociedad colonial a la sociedad republicana”, in: *História General de América Latina*, vol. V. Paris: UNESCO, 2003, p. 449-469.

FAORO, Raymundo. “Existe um pensamento político brasileiro?”. In: *A República Inacabada*. São Paulo: Globo, 2007.

FOMBONA, Rufino Blanco. *Ensayos Históricos*. Caracas: Biblioteca Ayacucho.

FREDRIGO, Fabiana de Souza. *Guerras e Escritas: a correspondência de Simón Bolívar (1799-1830)*. São Paulo: Unesp, 2010.

FRÍAS, Hugo Rafael Chávez. *Con el ALBA despiertan los pueblos*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, 2008.

FURTADO, Celso. *A Economia Latino-Americana*. São Paulo: Cia. Das Letras, 2007.

GARGARELLA, Roberto. *Latin American Constitutionalism – 1810-2010 – The Engine Room of the Constitution*. Oxford University Press, 2013.

GOLDMAN, Noemí. “Virreinato del Río de la Plata y Capitanía General de Chile, 1810-1830”. In: *Historia General de América Latina V – La crisis estructural de las sociedades implantadas*. Paris: Ediciones UNESCO e Editorial Trotta, 2003, p. 185-206.

GONZALEZ, Alfonso Rumazo. *Simón Bolívar*. Ediciones de la Presidencia de la República, 2006.

GRATIUS, Susanne. “¿Hacia una OTAN Sudamericana? Brasil y un Consejo de Defensa Sudamericano”. *FRIDE*, 2008. Disponível em: <http://www.fride.org/publicacion/401/hacia-una-otan-sudamericana-brasil-y-un-consejo-de-defensa-sudamericano>. Acesso em 06/04/2013.

GRIGULÉVICH, J. “Por qué escribí la biografía de Bolívar”. In: FILIPPI, Alberto (dir.) *Bolívar y Europa – en las crónicas, el pensamiento político y la historiografía. Siglos XIX y XX*. Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República, Comité Ejecutivo Bicentenario Simón Bolívar, 1992.

GUERRA, François Xavier. “De la política antigua a la política moderna. La revolución de la soberanía”. In: GUERRA, François Xavier; LEMPÉRIÈRE, Annick (org). *Los Espacios Públicos en Iberoamérica – ambigüedades y problemas. Siglos XVIII-XIX*. México: Fondo de Cultura Económica: 1998, p. 109-139.

GUEVARA, Ernesto “Che”. “Notas para el estudio de la ideología de la Revolución Cubana”. *Obras Completas*. Buenos Aires: Legasa, 1960.

GUZMÁN, Francisco Pérez. *Bolívar y la independencia de Cuba*. Havana: Editorial de Ciencias Sociales, 2010.

HARDING, Warren G.; DOMINICI, Santos A.; BORGES, Esteban Gil; HYLAN, John; MATHIEU, Beltrán; MOORE, John Bassett; ELIZALDE, Rafael H. *Discursos Pronunciados con motivo de la inauguración del monumento del Libertador, regalado por el gobierno de Venezuela a la ciudad de Nueva York*. Washington: União Panamericana, 1921.

HASLAM, Jonathan. *A Necessidade é a Maior Virtude – O Pensamento Realista nas Relações Internacionais*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

HERRERA, Nelson Chávez (comp.). *Primeras Constituciones – Latinoamérica y Caribe*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2011.

HIGGINS, José Consuegra. *Las Ideas Económicas de Simón Bolívar*. Bogotá: Ediciones Universidad Simón Bolívar, 2000.

HOBBSBAWN, Eric. *A Era das Revoluções*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *História Geral da Civilização Brasileira, tomo II, vol 1 – O Brasil Monárquico – O Processo de Emancipação*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

ÍÑIGUEZ, Daniel Guerra. *Bolívar, creador del pan-americanismo actual*. Caracas: Imprenta Nacional, 1946.

JAMES, C. L. R. *Os Jacobinos Negros – Toussaint L'Ouverture e a revolução de São Domingos*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.

JIMENEZ, Marco A. Osorio. *La Razón Filosófo-Jurídica de la Independencia*. Caracas: Academia Nacional de la Historia, 1984.

JÚLIO, Silvio. *Cérebro e Coração de Bolívar*. Salvador: Livraria Progresso, 1957.

KISSINGER, Henry. *Diplomacia*. São Paulo: Saraiva, 2012.

KRAUSE, Enrique. *Os Redentores – ideias e poder na América Latina*. São Paulo: Benvirá, 2011.

LACROIX, Luis Perú de. *Diario de Bucaramanga*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, 2009.

LIMA, Manuel de Oliveira. *Pan-americanismo: Monroe, Bolívar, Roosevelt*. Brasília e Rio de Janeiro: Senado Federal e Fundação Casa Rui Barbosa, 1980.

LOMBARDI, John V. “Independencia y Esclavitud en el Período de TRansición de 1750-1850”. In: *Historia General de América Latina, vol. V La crisis estructural de las sociedades implantadas*. Paris: Unesco/Trotta, 2003, p. 365-382.

LYNCH, John. *Las Revoluciones Hispanoamericanas – 1808-1826*. Barcelona: Ariel, 2008.

_____. “As Origens da Independência da América Espanhola”. In: *História da América Latina – Da Independência a 1870*. São Paulo: Edusp e Funag, 2009.

MADARIAGA, Salvador de. *Bolívar*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1975.

MARIANA, Juan de. *La Tiranía y los Derechos del Pueblo*. México: Secretaria de Educación Pública, 1948.

MARTÍ, José. *Nossa América*. São Paulo: Hucitec, 1985.

MARTÍNEZ, Gustavo Vargas. *Bolívar y el Poder – Orígenes de la Revolución en las Repúblicas entecas de América*. Cidade do México: UNAM, 1991.

MARX, Karl. “Bolívar y Ponte”. In: MARX, Karl. *Simón Bolívar por Karl Marx*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

MASUR, Gerhard. *Simón Bolívar*. Cidade do México: Grijalbo, 1960.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. *Argentina e Brasil: a balança de poder no Cone Sul*. São Paulo: Annablume, 1996.

METHOL FERRÉ, Alberto. “América del Sur: De los Estados-ciudad al Estado Continental”. In: RUIZ, José Briceño; PUNTIGLIANO, Andrés Rivarola; GRAGEA, Angel M. Casas (Eds.). *Integración Latinoamericana y Caribeña – política y economía*. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 2012, p. 251-260.

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

MENEZES, Wagner. *Direito Internacional na América Latina – Consolidação Normativa*. Curitiba: Ithala, 2008.

MIRANDA, Francisco de. *América Espera*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1982.

MIX, Miguel Rojas. *Los Cien Nombres de América*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, 2004.

MONTEAGUDO, Bernardo de. *Ensayo sobre la necesidad de una federación general entre los estados hispanoamericanos*. México, UNAM, 1979.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de. *O Espírito das Leis*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

_____. *Considerações Sobre as Causas da Grandeza dos Romanos e de Sua Decadência*. São Paulo: Saraiva, 2005.

MORENO, Gabriel René. *Ayacucho en Buenos Aires*. Madrid: Ediciones América, 1917.

MORSE, Richard. *O Espelho de Próspero – cultura e ideias nas Américas*. São Paulo: Cia. Das Letras, 1988.

NIÑO, Ivonne Gonzalez. *Simón Bolívar, Precursor del Derecho Internacional Americano*. Bogotá: Editorial Tipo-Prensa, 1985.

NUÑEZ, Yepsaly Hernández. “El Tratado Continental suscrito por las Repúblicas de Chile, Perú y Ecuador, 1856”. In: *De Panamá a Panamá - Acuerdos de Integración Latinoamericana - 1826-1881*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, 2010.

OCAMPO LÓPEZ, Javier. *El Proceso Ideológico de la Emancipación*. Medellín: La Carreta e UPTC, 2010.

_____. *Historia de las Ideas de Integración de América Latina*. Tunja: Editorial Bolivariana Internacional, 1981.

O’LEARY, Daniel Florencio. *El Congreso Internacional de Panamá em 1826 – Desgobierno y anarquía em la Gran Colombia*. Madrid: Editorial America, 1920.

_____. *Bolívar y la Emancipación de Sur-América – Memorias del General O’Leary*. Madrid: Sociedad Española de Librería, s/d (edición original do final do século XIX).

OSPINA, William. *En busca de Bolívar*. Bogotá: Editorial Norma, 2010.

PÁEZ, José Antonio. *Memorias del General José Antonio Páez, Autobiografía*. Madrid, Editorial América, s/d.

PRADT, Dominique Dufour de. *Congreso de Panama*. Paris e México: Bechet Mayor e Bossange Padre, 1825

PIDIVAL, Francisco. *Bolívar – Pensamiento Precursor del Antiimperialismo*. Havana: Casa de las Américas, 1977.

_____. *Simón Bolívar*. Havana: Casa de las Américas, 1989.

PIETRI, Arturo Uslar. *Bolívar Hoy*. Caracas: Monte Ávila Editores, 1983.

PIQUERAS, José Antonio. *Bicentenarios de Libertad – La Fragua de la Política en España y las Américas*. Barcelona: Ediciones Península, 2010.

POCOCK, J. G. A. *Linguagens do Ideário Político*. São Paulo: Edusp, 2003.

PRADO, Maria Ligia Coelho. *América Latina no século XIX: Tramas, telas e textos*. São Paulo: EDUSP, 2004.

_____. “O Brasil e a distante América do Sul”. *Revista de História*, São Paulo, 2001, p. 127-149.

QUINTERO, Jorge Pacheco. *El Congreso Anfictiónico de Panamá y la política internacional de los Estados Unidos*. Bogotá: Academia de Historia, 1971.

RAMOS, Jorge Abelardo. *La Nación Latinoamericana*. Buenos Aires: Peña Lillo e Ediciones Continente, 2011.

REZA, Germán A. de la. *La Invención de la Paz – de la República Cristiana del Duque de Sully a la sociedad de naciones de Bolívar*. México: Siglo XXI, 2009.

____ (comp.). *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010.

____. El Congreso Anfictiónico de Panamá – Una hipótesis complementaria sobre el fracaso del primer ensayo de integración Latinoamericana”. In: *Araucaria*, Sevilla, Universidad de Sevilla, segundo semestre, año/vol. 4, nº 10.

RIBEIRO, Darcy. *América Latina – a Pátria Grande*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

RODÓ, José Enrique. *Ariel – Motivos de Proteo*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1976.

____. *Hombres de América (Montalvo – Bolívar – Rubén Darío) – Discursos Parlamentarios*. Barcelona: Editorial Cervantes, 1920.

RODRÍGUEZ O., Jaime E. *La Independencia de la América Española*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.

RODRÍGUEZ, Simón. *Defensa de Bolívar*. Caracas: Ediciones de la Imprenta Bolívar, 1916.

RODRÍGUEZ GAVARITO, César A.; CHAVEZ, Daniel; BARRET, Patrick S. (Eds). *La Nueva Izquierda en América Latina – Sus Orígenes y trayectoria futura*. Madrid: Libros de La Catarata, 2008.

ROIG, Arturo Andrés. *Bolivarismo y filosofía latinoamericana*. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1984

____. *El Pensamiento Latinoamericano y su Aventura*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1994.

ROJAS, Rafael. *Las Repúblicas de Aire – Utopía y Desencanto en la Revolución de Hispanoamérica*. Buenos Aires: Taurus, 2009.

ROMERO, José Luis (comp.). *El Pensamiento Conservador (1815-1898)*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, volume 31, 1986.

____. *Latinoamérica: La ciudad y las ideas*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2001.

ROMERO, José Luis; ROMERO, Luiz Alberto (comp.). *Pensamiento Político de la Emancipación (1790-1825)*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, vols. 23 e 24, 1985.

ROYANO, Lourdes (edit.) *Fuera del Olvido: Los escritores hispano-americanos frente a 1898*. Santander: Universidade de Cantabria, 2000.

RUDAN, Paola. *Por la senda del Occidente – Republicanismo y Constitución en el Pensamiento Político de Simón Bolívar*. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva, 2007.

RUIZ, José Briceño. “Autonomía y Desarrollo en el Pensamiento Integracionista Latinoamericano”. In: RUIZ, José Briceño; PUNTIGLIANO, Andrés Rivarola; GRAGEA, Angel M. Casas (Eds.). *Integración Latinoamericana y Caribeña – política y economía*. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 2012, p. 27-58.

SALCEDO-BASTARDO. J. L. *Vision y Revision de Bolívar*. Caracas: Monte Ávila, 1977.

_____. *Bolívar, un continente y un destino*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1972.

SANTANGELO, Orazio de Attellis. *Las cuatro primeras discusiones del Congreso de Panamá tales como debieran ser*. México: Oficina de la Testamentaria de Ontiveros, 1826.

SANTOS, Luís Cláudio Villafañe G. *O Brasil entre a América e a Europa - O Império e o interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*. São Paulo: Editora UNESP, 2003.

SHULGOVSKI, A. “Una interpretación marxista-leninista de Bolívar, actualizada en ocasión del Bicentenario”. *Bolívar y Europa – en las crónicas, el pensamiento político y la historiografía. Siglos XIX y XX*. Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República, Comité Ejecutivo Bicentenario Simón Bolívar, 1992.

SHUMWAY, Nicholas. *A invenção da Argentina: História de Uma Idéia*. São Paulo e Brasília: EDUSP e Editora da UnB, 2008.

SKINNER, Quentin. *As Fundações do Pensamento Político Moderno*. São Paulo: Cia. das Letras, 2009.

_____. “A Genealogy of the Modern State”. *Proceedings of the British Academy*. 2009, nº 162, p. 325-370.

SÓLON, Pablo. “Reflexiones a mano alzada sobre el tratado de Unasur”. *Revista de la Integración Suramericana*. Lima, Secretaria Geral da Comunidade Andina, julho de 2008.

STOETZER, Carlos O. *Las Raíces Escolásticas de la Emancipación de la América Española*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1982.

SOUZA, Nilson Araújo de. “América Latina: as ondas da integração”. *Oikos*. Rio de Janeiro, nº 1, vol. 11, 2012, p. 90-129.

SUÁREZ, Francisco. *Defensio Fidei, tomo III - Principatus Politicus o La Soberanía Popular*. Madri: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1965.

SUBERCASEAUX, B. Vicuña. *Los Congresos Pan-americanos*. Santiago do Chile: Sociedad Imprenta y Litografía Universo, 1906.

TORRE, Victor Raúl Haya de la. *Obras Completas*. Lima: Mejia Barca, 1985.

TORRES CAICEDO, José Maria. *Unión Latinoamericana – pensamiento de Bolívar para formar una liga americana*. Paris: Rosa y Bouret, 1865.

TRUJILLO, Manuel (comp.). *Bolívar*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1983.

UGARTE, Manuel. *La Nación Latinoamericana*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1987.

UNESCO. *Simón Bolívar. La Esperanza del Universo*. Paris: UNESCO, 1983.

UNESCO. *Pensamiento, Acción y vigencia de Simón Bolívar*. Caracas: Monte Avila, 1987.

URUEÑA, Pedro Henriquez. *La Utopía de América*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1978.

VALLE, José Cecílio del. *Soñaba el Abade San Pedro. Yo También sé soñar*. Honduras: Secretaria de Cultura, Artes y Desportes e Banco Central de Honduras, 2008.

VASCONCELOS, José. *Bolivarismo y Monroismo*. Santiago do Chile: Editorial Ercilla, 1935.

VARGAS, Antonio Jose Rivadeneira. *Dialectica Integradora de Bolívar en América Latina*. Bogotá: Universidad Central, 1989.

VALLENILLA, Nikita Harwich. *Estado Ilustrado, Nación Inconclusa: la contradicción bolivariana*. Aranjuez: Fundación Mapfre Tavera, 2004.

VAYSSIÈRE, Pierre. *Simón Bolívar, el sueño americano*. Buenos Aires: El Ateneo, 2008.

VENTURI, Franco. *Utopia e Reforma no Iluminismo*. São Paulo: Edusc, 2003.

VIANNA, Luiz Werneck. “Americanistas e Iberistas: a Polêmica de Oliveira Vianna com Tavares Bastos”. *Dados – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, 1991, nº 2, vol. 34, p. 145-189.

VILABOY, Sergio Guerra. “El Dilema de la Independencia Latinoamericana”. *História: Debates e Tendências*. Passo Fundo, julho a dezembro de 2011, nº 2, vol. 11, p. 266-280.

VILLA, Manuel Perez. *Simón Bolívar, libertador del Peru*. Caracas: Sociedad Bolivariana de Venezuela, 1971.

VOLPI, Jorge. *El insomnio de Bolívar*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 2009.

XAVIER-GUERRA, François. *Modernidad e Independencias – Ensayos sobre las Revoluciones Hispánicas*. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

_____. “De la política antigua a la política moderna. La revolución de la soberanía”. In: *Los Espacios Públicos en Iberoamérica – ambigüidades y problemas. Siglos XVIII-XIX*. GUERRA, François Xavier; Lempérière, Annick (org). México: Fondo de Cultura Económica: 1998, p. 109-139.

YEPES, Jesús Maria. *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas (1826-1954) – el genio de Bolívar a través de la historia de las relaciones internacionales*. Caracas: 1955.

ZEAL, Leopoldo. *América en la Historia*. Madrid: Editorial Revista de Occidente, 1970.

_____. *El Pensamiento Latinoamericano*. Barcelona: Ariel, 1976.

_____. *Simón Bolívar, integración en la libertad*. México: Edicol, 1980.

_____. “Visión de Marx sobre América Latina”. Nueva Sociedad, Buenos Aires, nº 66, p. 59-66, maio/junho de 1983.

_____. (comp.) *Fuentes de la cultura latinoamericana*. Cidade do México, Fondo de Cultura, 1993, 3 volumes.

_____. *Discurso desde a Marginalização e a Barbárie*. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.