

PERCEPÇÕES DO BRASIL SOBRE O PLANO DE INTEGRAÇÃO DE SIMÓN BOLÍVAR PARA A AMÉRICA LATINA

PERCEPTIONS OF BRAZIL ON SIMON BOLIVAR'S INTEGRATION PLAN FOR LATIN AMERICA

Caroline Chagas de Assis¹
Josiane Simão Sarti²
Gabriela Pedrassani Zwirtes³

RESUMO

O projeto de integração latino não é tão atual quanto parece. Ainda no século XIX, Simón Bolívar fazia a primeira tentativa de integração da América Hispânica, que buscava resistir às tentativas de recolonização europeia e que acabou não se consagrando como integração, mas trouxe grande legado para as tentativas posteriores. O presente artigo busca apresentar as percepções brasileiras e latino-americanas sobre o projeto, com ênfase no Congresso do Panamá (1826). Conclui-se que o desaparecimento de um inimigo externo comum às Repúblicas resultou na fragmentação política e dissolução dos princípios do Congresso.

PALAVRAS-CHAVE: Simon Bolívar, Integração da América Latina, Congresso do Panamá.

ABSTRACT

The latin american integration project is not as current as it sounds. In the nineteenth century, Simon Bolivar made the first attempt of integration of Hispanic America, which sought to resist the attempts of European recolonisation and ended not consecrating as integration, but brought a great legacy for subsequent attempts. This article seeks to present the Brazilian and Latin American perceptions about the project, with emphasis on the Congress of Panama (1826), concluding that the disappearance of a common external enemy of the Republics resulted in political fragmentation and dissolution of the principles of the Congress.

KEYWORDS: Simon Bolívar, Latin American Integration, Congress of Panama.

¹ Estudante de graduação em Relações Internacionais pela UFRGS. Email: carolinechagasdeassis@gmail.com

² Estudante de graduação em Relações Internacionais pela UFRGS. Email: josisarti@gmail.com

³ Estudante de graduação em Relações Internacionais pela UFRGS. Email: gabi.zwirtes@gmail.com

INTRODUÇÃO

Com a consolidação do sistema capitalista no mundo, ampliou-se a necessidade de escala para a produção industrial. Dessa forma, foram desenvolvidos os processos de integração regional, nos quais se inspiram muitos países na atualidade - como o Brasil, com o Mercosul. Entretanto, esse projeto latino de integração não é tão atual quanto parece. A ideia de integração Latino Americana com certeza foi um legado deixado pela iniciativa de integração da América Hispânica realizada ainda no século XIX, por Simón Bolívar, que buscava resistir às tentativas de recolonização europeia. Assim, faz-se necessário um estudo mais detalhado sobre as relações regionais do subcontinente latino-americano na tentativa de formação de uma integração regional no século XIX, entendendo quais são as causas de seu insucesso, qual a participação e a percepção do Brasil frente a esse processo, bem como a percepção dos países latinos quanto à participação brasileira.

Dessa forma, o presente artigo estrutura-se em seis seções. Na primeira, trata-se sobre o histórico das revoluções de independência da América Latina, na qual evidenciam-se os principais líderes da integração bolivariana, como Simón Bolívar. Na segunda, apresentam-se as percepções dos países latinos sobre o Brasil nesse período. Em seguida, analisa-se a percepção brasileira sobre o projeto bolivariano. Na quarta seção, trata-se dos congressos realizados para a tentativa de integração, com ênfase no Congresso do Panamá (1826); após a queda do projeto, investigam-se suas causas e consequências. A última seção é dedicada a breves considerações finais.

HISTÓRICO DAS REVOLUÇÕES DE INDEPENDÊNCIA NA AMÉRICA LATINA

O Brasil, o qual levou cerca de dois séculos para descobrir ouro e prata em seu território, teve uma administração centralizada pelos portugueses, enquanto o resto da América Latina, que possuía grandes riquezas mineiras descobertas logo no início da colonização, carecia desse tipo de sistema. O sistema espanhol de colonização até o século XVIII consistiu no estabelecimento de uma administração descentralizada que permitisse o escoamento das pedras e minérios preciosos que existiam nas colônias da América Hispânica e que logo foram localizadas.

Durante o século XVIII, o sistema político de América Latina já estava estabelecido. Esse sistema político, por sua vez, era dominado pelos espanhóis (chapetones) que tinham o poder político do Estado, ao passo que os descendentes de espanhóis que haviam nascido nas colônias (*criollos*), apesar de muitas vezes terem o poder econômico, nunca conseguiam a primazia do poder político.

[...] o fato de terem nascido na América não os tornam aristocratas aos olhos dos funcionários de Espanha, que os relegam a plano secundário, o que fomenta e faz recrudescer a rivalidade já existente. Os peninsulares exerciam o governo, os altos cargos, o comércio e as altas dignidades da Igreja; cabendo aos *criollos* as funções secundárias de governo e de militares de graduação pouco elevada, salvo raras exceções (MOJADIN, 1967).

Assim, a classe *criolla* muitas vezes era provida de poder aquisitivo, apenas não tinha o poder político nas colônias (MOJADIN, 1967).

Em 1783, na cidade de Caracas, nasce um dos grandes pensadores do movimento independentista latino-americano, Simón Bolívar. Filho do Coronel Don Juan Vicente de Bolívar y Ponte e de Concepción y Palacios y Blanco, Bolívar pertencia a uma das famílias mais poderosas da América, vinda da Espanha.

Já na vida adulta, afetado pela repentina morte da esposa, Bolívar vai pela segunda vez à Europa, em 1803, iniciando oficialmente a contestação ao sistema colonial. Em seus discursos e cartas, fica claro que ele não pretendia um completo rompimento com a Espanha, queria apenas o fim do sistema colonial, assim como outros *criollos* à sua época.

Um desses documentos é o Juramento de Roma (1805) feito por Bolívar no Monte Sacro, no qual fica clara sua admiração pela cultura e civilização europeia. Porém, ao mesmo tempo, alega que o Ocidente apenas resolverá o problema do homem na liberdade no Novo Mundo, ou seja, com o fim do colonialismo na América Latina. Nesse discurso, Bolívar faz o juramento de que participará das guerras de independência da América Latina: “Juro-lhe; juro-lhe perante o Deus de meus pais; juro pelos meus próprios pais, pela honra e pelo meu país, que meu braço não descasará e minha mente não terá paz enquanto eu não tiver rompido as cadeias que me prendem pela vontade e pelo poder de Espanha” (ALEIXO, 1983).

Esse espírito revolucionário, inspirado no Iluminismo europeu e no movimento de independência dos Estados Unidos, motivou o processo de independência da América Hispânica que durou de 1808 a 1825, aproveitando um momento de conflito interno da Espanha, por conta do domínio de Napoleão, para romper com o pacto colonial. Assim, ao voltar a Caracas, Bolívar começa a lutar nas revoltas de independência da América Latina, das quais se torna um dos grandes líderes, se não o maior, junto de José Martí. Enquanto Bolívar buscava a independência da parte norte da América Latina, principalmente em seu país, Grã-Colômbia (que compreendia os atuais países da Colômbia, Venezuela, Panamá e Equador), Martí buscava a independência do sul.

Conquistando a independência da Venezuela (1810) e instalando ali a Primeira República, Bolívar vê que seria impossível a tentativa de independência por meio da legislação, sem alterar o sistema social da sociedade venezuelana, já que a sociedade seria facilmente corrompida pela influência espanhola, como fica claro na Carta de Cartagena (1812). Assim, Bolívar constata que a independência da América Latina deveria se dar de forma diferente do processo norte-americano, principalmente pelas condições do Sistema Internacional na época. Deixa claro em sua carta publicada no jornal *The Royal Gazette*, em 1815, em que diz:

Além disso, fomos abandonados pelo mundo todo, nenhuma nação estrangeira tem nos guiado com sua sabedoria e experiência nem defendido com suas armas, nem protegido com seus recursos. Não aconteceu o mesmo com a América do Norte durante sua luta de emancipação. Mesmo que tenhamos sob nós toda a sorte das vantagens, as três mais poderosas nações europeias, donas de colônias, lhe auxiliaram na sua independência; e, no entanto, a Grã-Bretanha não usou de represálias contra aquela Espanha que havia lhe feito guerra para privá-la de suas colônias. Todos os recursos militares e políticos que nos negaram, foram dados amplamente a nossos inimigos... Nós não temos mais armas para fazer frente ao inimigo, que nossos braços, nossos peitos, nossos cavalos e nossas lanças. O frágil necessita de uma longa luta para vencer; o forte, como em Waterloo, trava uma batalha e desaparece um império (Bolívar *caput* Aleixo 1983, tradução nossa).

Ainda, na Carta da Jamaica (1815), fica explícito o plano de Bolívar para a construção de uma América unificada de fala espanhola a fim de enfrentar o poderio espanhol, uma vez que não tinham apoio de outras potências. Nesse aspecto, o sentimento de união latino-americana estava “à flor da pele”, na busca por se unir para fazer frente a um inimigo externo, a Santa Aliança, que tinha como objetivo recolonizar a América Latina.

Para além da América Continental, também era de interesse dele a independência das Ilhas do Caribe, como Cuba e Porto Rico, considerando-os igualmente Americanos (CARTA DA JAMAICA, 1815). Entretanto, nesse território, além das dificuldades de reunir o exército necessário para dominar a região por conta dos conflitos internos na América Continental, Bolívar encontrava resistência dos Estados Unidos, os quais através da Doutrina Monroe, pretendiam a expansão da sua influência para a região.

Já em dezembro de 1824, Bolívar escreve a Constituição da Bolívia. Tal constituição ainda possuía grande conservadorismo no sentido da centralização do poder, descrença na participação popular e crença em que a ordem deveria ser plasmada de cima para baixo, com força, autoridade, com instituições impermeáveis às paixões populares. Nesse sentido, pensava-se que só uma ordem que viesse com força e com direção dada é que poderia tirar a Bolívia e as outras sociedades a serem emancipadas da América Hispânica de uma situação de anarquia, de fragmentação, de impossibilidade de se firmar o projeto integracionista.

PERCEPÇÃO DOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS SOBRE O BRASIL

Ao mesmo tempo em que os países da América Latina faziam seu processo de independência, o Brasil recebia a Família Real portuguesa no Rio de Janeiro (1808-1820), tornando-se mais tarde Reino Unido a Portugal. Assim, além das diferenças de idioma e de colonização, as políticas das elites dominantes do Brasil divergiam da elite dominante na América Hispânica.

Dom Pedro I do Brasil estava ligado por vínculos de parentesco com governantes absolutistas. Sua mãe Carlota Joaquina era irmã do rei espanhol Fernando VII contra quem repugnava Bolívar. Sua primeira esposa, a inteligente Leopoldina de Hamburgo, era filha de Francisco I, imperador da

Áustria. Bolívar temeu que o Rio de Janeiro viesse a colaborar com os desígnios da Santa Aliança. Apoiava esta as tentativas de Madri no sentido de manter ou recolocar sob seu domínio a América de língua espanhola (ALEIXO, 1983).

É clara a preocupação da América Hispânica com o Brasil, visto que esse era uma monarquia e seu líder, D. Pedro I, rechaçava as instituições liberais. Assim, a América Hispânica não via com bons olhos o Império, já que ele fazia fronteira com seis de seus países, permitia escravidão e tinha pretensões de intervir em questões domésticas do Paraguai, Uruguai e Argentina.

Tem-se documentada essa percepção da América Hispânica sobre o Brasil nos Protocolos do Congresso do Panamá (1826). A relação desses países com o Império, à época, resumia-se a questões fronteiriças e sobre a navegação do rio Amazonas. O Brasil tinha questões lindeiras pendentes com a Bolívia e com o Estado Oriental e, além disso, era coproprietário do rio Amazonas juntamente com a Colômbia, Peru e Bolívia que necessitavam desse Rio e de seus afluentes para saída no oceano.

Afirmava-se que o Império era um instrumento da Santa Aliança contra as repúblicas no Novo Mundo. Tal relação era corroborada pelo alto grau de relacionamento entre as potências europeias e o Brasil. Mesmo assim, as relações entre as repúblicas e o Império não eram cortadas. Era necessário conservar boas relações com o Império para assegurar o comércio e a navegação (PROTOCOLOS DO CONGRESSO DO PANAMÁ, 1826).

Essa percepção hostil quanto ao Brasil foi provavelmente a causa que levou Bolívar a não enviar a Circular de Lima ao Brasil, em 1824. Segundo Aleixo, “o Libertador não incluiu o Brasil entre os destinatários de sua famosa Circular de Lima, de 7 de dezembro de 1824, pela qual convidou governos de repúblicas americanas, antes colônias espanholas, ao congresso anfitriônico do Panamá” (ALEIXO, 1983).

O incidente de Chiquitos (1825) corroborou para a piora das relações. Esse episódio teve início quando o governador da província de Chiquitos atravessou a fronteira e propôs ao governo provisório de Mato Grosso que a província boliviana fosse colocada sob a proteção do imperador “até que a América espanhola, ou o Reino do Peru, evacuado do poder revolucionário comandado por Bolívar e Sucre, seja reconquistada pelas armas de Sua Majestade Católica [o rei da Espanha] e reclamada pelo

dito soberano” (AHI/RJ, 308/2/8) (SANTOS, 2004).

O governo provisório de Mato Grosso aceitou tal anexação, e uma tropa de sessenta soldados brasileiros se dirigiu à província boliviana. Então, Sucre mandou uma nota em que dizia que, caso as tropas brasileiras não desocupassem imediatamente a província, seu exército seria instruído não apenas a expulsar os invasores, “mas a penetrar o território que se declara inimigo, levando à desolação, a morte e o espanto para vingar nossa pátria” (SANTOS 2004 *apud* OVANDO, 1977). Bolívar se posicionou cautelosamente, já que temia que “a Santa Aliança se aproveitasse do menor passo violento ou indireto que pudessem dar os governos da América, para atribuir-lhes intenções ambiciosas e extensivas à destruição do único trono que há na América” (BOLÍVAR 1825 *apud* OVANDO, 1977). Porém, as autoridades de Mato Grosso voltaram atrás na decisão e retiraram suas tropas de Chiquitos, evitando confronto militar.

Ainda não há um consenso dos teóricos sobre a resolução do “mal entendido” de Chiquitos. Alguns autores alegam que o imperador não havia autorizado tal ação do governo do Mato Grosso, e por conta da dificuldade de comunicação, levou algum tempo até que ele pudesse ser repreendido. Outros apontam a improbabilidade do Brasil desejar uma conflagração em Chiquitos, tendo em vista a queda na produção aurífera, a estagnação econômica brasileira e os conflitos internos por conta das guerras no Prata, visando evitar a formação de mais uma frente antibrasileira na América. Ainda, há autores que afirmam ser uma postura intervencionista brasileira quanto à América Latina, tendo por base também suas atitudes quando à Cisplatina; essa última tese foi muito defendida pelos diplomatas argentinos por conta da rivalidade regional. Bolívar, apesar das tentativas da Argentina de conseguir aliados em sua luta no Prata, não acreditava que tal ordem tivesse partido do imperador brasileiro, como demonstra em carta enviada a Dr. Gregório Funes, em 1825:

Suponho que o Sr. estará já informado da invasão que fez um oficial do Brasil à província de Chiquitos, no Alto Peru. Não tenho podido crer que esta medida tão injusta como impolítica haja sido tomada por ordem do Imperador do Brasil; porque isto seria envolver-se assim mesmo em imensidade de males que só a custo logramos calcular (Aleixo 1983).

Nesse sentido, também era importante levar em consideração a posição inglesa. Como salienta Santos (2002), não era de interesse da Inglaterra uma guerra no Prata em função dos problemas comerciais que seriam levantados por interferirem no tráfego marítimo. Além disso, esse conflito poderia levar à desestabilização política do Brasil, o que também não seria bom para os negócios ingleses. Dessa forma, sem apoio da Inglaterra, as tentativas Argentinas de conseguir apoio de Bolívar na Guerra da Cisplatina não surtiram efeito.

Além disso, apesar de ser republicano, Bolívar respeitava a monarquia constitucional, por conta de seu apreço à estabilidade e à solidez das instituições que acompanham esse sistema político. Os artigos 60 e 76 da sua Carta Magna (1826) mostram que a percepção republicana de Bolívar era constituída por um governo vitalício do presidente, além de defender a forma unitária de governo e mostrar admiração pela Constituição brasileira de 1824 (ALEIXO, 1983).

Com a amenização dos conflitos platinos e o processo de reconhecimento da independência brasileira, a percepção de ameaça da América Latina quanto ao Brasil começou a ser reduzida. Assim, apesar de Bolívar não ter enviado a Circular de Lima ao Brasil, ele resolve estender o convite para o Congresso do Panamá ao imperador D. Pedro I (ALEIXO, 1983).

É perceptível também nesse momento a relação e interesse da Grã-Bretanha em tal aproximação, uma vez que esse convite é enviado ao representante brasileiro junto ao governo britânico, Manuel Rodrigues Gameiro Pessoa, em 7 de junho de 1825. O imperador, Dom Pedro I, alegava desejar conservar a melhor harmonia com os Estados republicanos. Assim, Pessoa informa que o imperador aceitará o convite para participar do Congresso e que nomeará um representante após o reconhecimento da independência brasileira (ALEIXO, 1983).

PERCEPÇÃO DO BRASIL FRENTE AO BOLIVARISMO

O pensamento do Brasil a respeito do Congresso se evidencia nas declarações de José Bonifácio de Andrada e Silva: "(...) 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 profun-

damente ameaçadas pelas irritantes pretensões da Europa" (LOBO *apud* ALEIXO, 2000).

Fica clara a solidariedade do Brasil pelo Congresso e que a ideia da unidade Americana representava uma constante da política exterior do Brasil, antes e depois da sua independência (SILVA E FERREIRA REIS, 1952). O Ministro Plenipotenciário da Grã-Colômbia, Manoel José Hurtado encaminhou, em 7 de julho de 1825, o convite ao Brasil para participar do Congresso do Panamá:

[...] Fácil é perceber pela exposição precedente que entre os objetos de deliberação da Assembleia há alguns de considerável importância, que dizem respeito não somente aos Governos estabelecidos nas Províncias antes Espanholas, mas também às demais potências americanas; e particularmente ao Governo de S. M. I. Brasiliense. A todos os Povos Americanos importa formar relações mútuas de amizade e comércio, evitar dissensões que possam conduzir a rupturas, e ajustar os pontos controvertidos do direito de gentes; ajuste que tanto convém à humanidade.

Além disso, os novos estados têm o interesse comum de consolidar suas instituições nascentes; objeto, para cuja consecução parece indispensável a boa harmonia entre todos e particularmente entre os estados vizinhos. Se o Governo de S. M. I. B., imbuído destas considerações, acreditasse conveniente associar-se com os de outros estados Americanos à Assembleia, enviando Plenipotenciários que tomassem parte nas deliberações de interesse geral, não incompatíveis com o caráter de neutralidade, o subscrito se acha autorizado para anunciar ao Cavalheiro de Gameiro que o Governo da Colômbia veria com a maior satisfação a consecução dos objetivos de S. M. I. e empregaria toda a sua influência junto a seus aliados para que os representantes de S. M. I. fossem acolhidos com a devida honra e distinção (ARQUIVO DIPLOMÁTICO DA INDEPENDÊNCIA, 1972).

Em 30 de outubro de 1825, o agente diplomático brasileiro em Londres, Ministro Manuel Rodrigues Gameiro Pessoa, comunicou Hurtado a aceitação do convite por parte do imperador brasileiro Dom Pedro I, escrevendo que

A política do Imperador, tão deferente e generosa como é, estará sempre pronta para contribuir para a paz, felicidade e glória da América, e assim que

a negociação relativa ao reconhecimento do Império estiver concluída honrosamente no Rio de Janeiro, enviará um Plenipotenciário ao Congresso para tomar parte nas deliberações de interesse geral, que sejam compatíveis com a estrita neutralidade que guarda entre os estados beligerantes da América e da Espanha (ZUBIETA, 1912).

Apoiando a presença brasileira no Panamá estavam os delegados da América Central, Monsenhor Antonio Larrazabal e Pedro Molina, os plenipotenciários bolivianos José María Mendizábal e Mariano Serrano; e Sanchez Carrión, do Peru. Pessoa descreve a negociação feita com Hurtado em carta para o Ministro Carvalho e Melo:

Em conversação que tive com o Ministro da Colômbia, avancei a proposição de que estando a cidade do Pará (Belém) no ponto mais central da América, e o mais próximo da Europa, era ali que se deveriam instalar os futuros congressos americanos e parece-me que esta ideia deve ser reproduzida no Congresso do Panamá, e que ao menos se deve adotar o princípio de alternar-se o lugar das subsequentes reuniões. (ALEIXO, 1983)

Apoiando a presença brasileira no Panamá estavam os delegados da América Central, Monsenhor Antonio Larrazabal e Pedro Molina, os plenipotenciários bolivianos José:

Em conversação que tive com o Ministro da Colômbia, avancei a proposição de que estando a cidade do Pará (Belém) no ponto mais central da América, e o mais próximo da Europa, era ali que se deveriam instalar os futuros congressos americanos e parece-me que esta ideia deve ser reproduzida no Congresso do Panamá, e que ao menos se deve adotar o princípio de alternar-se o lugar das subsequentes reuniões. (ALEIXO, 1983)

É importante frisar a importância que a Grã-Bretanha teve tanto para que o convite fosse feito ao Brasil quanto para a aceitação do convite (CASTILLERO, 1995). O apoio de Londres era importante para a consolidação das novas nações na América, ameaçadas pela Santa Aliança. Londres considerava fundamental a participação do Brasil vista sua posição central dentro do continente e sua extensão territorial (ALEIXO, 2000). Isso fica explícito na transcrição da correspondência

oficial entre Manuel José Hurtado, Ministro Plenipotenciário da Colômbia e George Canning, no dia 7 de novembro de 1825, “Canning me disse que a Grã-Bretanha faria uso de toda sua influência com o Imperador para decidi-lo a este passo” (ALEIXO, 1983).

Assim, Theodoro José Biancardi foi nomeado como representante brasileiro Congresso do Panamá. Porém, não chegou ao Congresso, e sobre essa questão existem três especulações. A primeira delas diz respeito ao fato de que manifestações a favor do sistema republicano ocorreriam durante o Congresso, e isso talvez tenha contribuído para que o Império não tenha se empenhado no envio de seu representante (GUIMARÃES, 1938). A segunda diz respeito às hostilidades militares entre Argentina e Brasil. Este último, sabendo do não envio de representante argentino, teria decidido também não enviar o seu. Era claro o esforço do Império em evitar discussão sobre hostilidades com a Argentina dentro do Congresso (CUEVAS CANCINO, 1955). Já a última especulação sobre o assunto leva em consideração a distância e a dificuldade de viajar naquela época. Há notícias de que Theodoro tenha interrompido sua viagem em Salvador, Bahia, e que tenha adoecido nessa mesma cidade (CALMON, 1971).

Entretanto, é apenas em janeiro de 1829, dois anos após a convocação dos participantes do Congresso do Panamá, que D. Pedro I designa o Ministro de Bogotá para ser o representante brasileiro no próximo Congresso de Tacubaya, no México. Por conta da dificuldade de locomoção, o Ministro só chegaria ao fim da conferência (SANTOS, 2002). Evidencia-se que a política do Império para as repúblicas do Pacífico no Primeiro Reinado foi meramente reativa (SANTOS, 2002).

A política brasileira nesse primeiro momento após a independência se posiciona com pouca intensidade frente às nascentes repúblicas latinas. Por causa do interesse em evitar a formação de uma frente antibrasileira entre seus vizinhos, D. Pedro adota uma política mais amena, na qual busca salientar seu apoio à integração proposta por Bolívar, mas sem um comprometimento maior do governo brasileiro.

INICIATIVAS PARA O AVANÇO DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO BOLIVARIANO

A fonte mais importante para a política bolivariana foi a influência das antigas cidades-Estados da Grécia,

da qual deriva o termo “liga anfictiônica” - que se refere ao termo “anfictiões”, nome dado a cada um dos Estados confederados da antiga Grécia - o qual Bolívar utilizou para se referir à Conferência do Panamá.

Frente à realidade política da América Hispânica, Bolívar sentiu a necessidade de unir a região. A Espanha preferia tratar a América Espanhola como sendo um conjunto de reinos, ligados entre si apenas pelo Rei e pela burocracia espanhola. Em vistas disso, fazia-se necessário o desenvolvimento de tais nações, mesmo que de forma independente uma da outra. Entretanto, Bolívar temia que essa forma de desenvolvimento pudesse enfraquecer a independência desse coletivo e, por isso, criticou o sistema federativo através do Manifesto de Cartagena, em 1812.

Bolívar resume suas ideias sobre a independência da América Latina analisando o futuro do Novo Mundo na Carta da Jamaica (1815) (DE LA REZA, 2013).

É uma ideia grandiosa tentar formar o todo do Novo Mundo em uma única nação com uma única coisa ligando suas partes entre todos e cada um. Como ela tem uma origem, uma língua, uma série de costumes e uma religião, deveria, portanto, ter um único governo que confedera os diferentes estados que foram formados; mais do que isso é impossível, porque climas remotos, situações diversas, interesses opostos, e personagens diferentes dividem a América. Que bonito seria o istmo do Panamá se fosse para nós o que o de Corinto foi para os gregos! Vamos torcer para que algum dia tenhamos a sorte de sermos capazes de estabelecer ali um congresso próspero dos representantes das repúblicas, reinos e impérios para tentar discutir as grandes questões de guerra e paz com os povos das outras partes do mundo (CARTA DA JAMAICA 1815, tradução nossa).

Dessa forma, Bolívar traz à tona a possibilidade de uma América Hispânica republicana que pode vir a se tornar um corpo político único, qual seja, a de uma confederação representando a formação de uma verdadeira liga americana.

[...] Esta confederação não deve ser formada simplesmente nos princípios de uma aliança comum de ataque e defesa: deve ser muito mais do que aquilo que foi recentemente formado na Europa contra as liberdades dos povos. É necessário para

a nossa que seja uma irmandade de nações, separadas por agora e exercendo sua soberania através do curso dos acontecimentos humanos, mas unidas, fortes e poderosas o suficiente para se sustentarem contra a agressão de uma potência estrangeira. É essencial que se exorte incessantemente a necessidade que existe agora para estabelecer as bases de um Corpo Anfictiônico ou Assembleia de plenipotenciários que irá promover os interesses comuns dos estados Americanos, para anular a discórdia que possa surgir no futuro entre os povos que têm os mesmos costumes e hábitos e a falta de tal abençoada instituição que pode talvez excitar as guerras malfadadas que assolaram outras regiões menos favorecidas. (CADENA COPETE 1878, tradução nossa).

A fim de estabelecer a fundação para o Congresso do Panamá, Bolívar firmou Tratados de União com os futuros membros plenipotenciários do Congresso: com Peru e Chile, em 1822; com México, Grã-Colômbia e Federação da América Central, em 1823. Todos esses tratados tinham em comum três artigos que definiram as características do futuro Congresso do Panamá. Para os participantes da época, não havia dúvidas de que o Congresso do Panamá era uma consequência dos tratados bilaterais estabelecidos por Bolívar (RESTREPO, 1827). São os três artigos: 1) estreitar as relações para unir ambos Estados no futuro e resolver as eventuais dificuldades que possam interromper de alguma forma a sua boa correspondência e harmonia, uma assembleia será formada composta por dois plenipotenciários para cada um; 2) ambas as partes são obrigadas a apresentar seus bons ofícios junto aos governos dos outros Estados da América - previamente América Espanhola - para celebrar esse pacto de união, liga e confederação perpétua; 3) depois que esse grande objeto for obtido, uma assembleia geral dos Estados Americanos, composta de plenipotenciários se reunirá, com o dever de estabelecer de uma forma mais sólida e estável as relações íntimas que devem existir entre todos e que lhes sirva como conselheiro nos grandes conflitos, como ponto de contato em perigos comuns, como fiel intérprete de seus tratados públicos e como juiz, árbitro e conciliador em suas disputas e diferenças (AHS-REM, 1825, tradução nossa).

Participaram do Congresso do Panamá os delegados do Peru, da Grã-Colômbia, do México e da Centro América. Como observadores estavam a Grã-Bretanha e a Holanda. Argentina, Bolívia, Brasil, Chile e EUA designaram representantes, mas por diferentes motivos eles não chegaram.

O Peru foi o primeiro país a designar e enviar seus representantes ao Congresso: Don Vidaurre e Don Tudela. Já os representantes da Grã-Colômbia foram Don Pedro Gual e General Méndez. Os delegados do México foram Don Manso e Don Michelena. Representando as Províncias Unidas do Centro da América, Don Molina e Don Larrazábal. Dawkins foi representante da Grã-Bretanha e teve como missão testemunhar as conferências. A política desse último país era orientada para propósitos práticos: impedir a formação de uma Liga geral dirigida pelos Estados Unidos e se opor às campanhas militares do México e da Colômbia sobre Cuba (BELAUNDE, 1959).

O delegado da Grã-Colômbia tinha as seguintes instruções, as quais foram escritas por Bolívar: 1) reforçar a independência das novas nações e a paz firme através do reconhecimento pela Espanha da nova situação; 2) segurança quanto à ordem interna e não intervenção, a não ser para garantir a ordem e a proteção de qualquer ataque das facções anárquicas; 3) igualdade jurídica de todos os Estados americanos; 4) estatuto que definiria as relações entre as nações mediante um Congresso Plenipotenciário geral e permanente e 5) a reforma social, sob os auspícios da liberdade e da paz (NORIEGA, 1976).

Fitzgerald (1971) afirma que o Congresso do Panamá deixou um legado para o mundo, tendo como resultado dez consequências: 1) o Novo Mundo passaria a ser constituído por nações independentes, ligadas entre si pelo conjunto de leis comuns que governam suas relações exteriores e permitem a elas o direito de sobreviver a um congresso geral e permanente; 2) a existência desses novos estados seria garantida; 3) em consideração à Inglaterra, a Espanha faria paz, e a Santa Aliança garantiria o reconhecimento dessas novas nações; 4) o controle doméstico seria preservado intacto entre os Estados e dentro de cada um deles; 5) nenhum deles seria mais fraco do que o outro, nem qualquer seria mais forte; 6) um equilíbrio perfeito seria estabelecido por esta nova ordem das coisas; 7) o poder de todos viria em auxílio de qualquer Estado que estivesse sofrendo nas mãos de um inimigo externo ou nas mãos de facções anárquicas internas; 8) diferenças de origem

e cor perderiam a sua influência e poder; 9) a América não teria mais motivos para temer o monstro que devorou a ilha de Santo Domingo e nem teria motivos para temer a preponderância numérica dos aborígenes e 10) em suma, uma reforma social seria alcançada sob os auspícios abençoados da liberdade e da paz, mas o fulcro controlador do feixe das escalas deve, necessariamente, estar nas mãos da Inglaterra.

Da mesma forma, Bolívar (1826) enumera outros sete benefícios do Congresso do Panamá, sendo esses auferidos à Grã-Bretanha: 1) sua influência na Europa iria aumentar progressivamente, e suas decisões seriam como as do destino em si; 2) a América iria servi-la como um domínio opulento de comércio; 3) América se tornaria o centro das relações da Inglaterra com a Ásia e Europa; 4) súditos britânicos na América seriam considerados iguais aos cidadãos americanos; 5) com o tempo, as relações entre Inglaterra e América se tornariam como aquelas entre iguais; 6) características e costumes britânicos seriam adotados pelos americanos como padrões para o seu modo de viver futuro e 7) no decorrer dos séculos, pode ser, talvez, que venha a existir uma única nação em todo o mundo - uma nação federal.

Não havia motivos para acreditar que a Grã-Bretanha iria dominar o Congresso, pois ficaram claros os benefícios que a América adquiriria com a presença deste país no Panamá. A presença britânica aumentaria o prestígio e a respeitabilidade do evento. Ela serviria como um “guarda-chuva” que protegeria o Congresso para que ele cresça e que, no futuro, pudesse tomar seu lugar entre as nações civilizadas mais fortes.

Assim, o Congresso do Panamá começou em 22 de junho e se estendeu até 15 de julho de 1826, no qual se estabeleceram ao todo dez conferências - após terem ocorrido reuniões informais - durante as quais foi escrito e aprovado o regulamento interno que guiaria as deliberações. Entretanto, por conta da falta de adesão dos países Latinos, Bolívar considera o Congresso um fracasso. Todavia, ele teve muita importância, principalmente por ser a primeira tentativa de união em um objetivo comum na América Latina. Além disso, ele inspirou mais tarde o sistema interamericano e mundial do século XX. Segundo Aleixo (1983), Woodrow Wilson se inspira em Bolívar para publicar o projeto de sociedade das nações, bem como inspira o artigo 10 da Liga das Nações ao falar da independência política e integridade territorial dos Estados. Muitos dos artigos designados nesse momento se parecem com alguns da

Organização dos Estados Americanos (OEA), como por exemplo, a reunião a cada dois anos em tempo de paz e anualmente em tempos de guerra. Mas diferentemente do Congresso de Washington, em que predomina o interesse comercial, o Congresso de Bolívar tinha interesse pela organização e caráter político. Assim, apesar do Congresso não ter atingido seus objetivos na perspectiva de Bolívar, ele é tido como um dos precursores da Organização dos Estados Americanos, da Liga das Nações e das Nações Unidas.

QUEDA DO PROJETO DE INTEGRAÇÃO, CAUSAS E CONSEQUÊNCIAS

No Congresso do Panamá, foram assinados quatro acordos: 1) um Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua; 2) a Convenção sobre Contingentes; 3) o Acordo Confidencial Relativo aos Contingentes; 4) o Acordo para transladar a Assembleia para Tacubaya, perto da cidade do México, onde se reuniria periodicamente.

Entretanto, compareceram apenas quatro países, e nenhum deles, além da Grã-Colômbia, ratificou as decisões tomadas - isso levou Bolívar a afirmar que o Congresso foi um fracasso. Quando Bolívar percebeu que seu ideal de uma só nação na América Espanhola não era viável, ele focou em garantir a existência da Grã-Colômbia. Sabendo que Peru e Bolívia poderiam ser persuadidos a participar federalmente da Colômbia, visto que tiveram êxito em suas independências graças a ela, Bolívar passou a acreditar que uma união (a Federação Andina) seria mais importante do que um sistema unitário.

Uma vez conquistada a independência dos países latinos, o enfraquecimento da Santa Aliança e a percepção de que o Brasil não era mais uma ameaça, fizeram com que desaparecesse o inimigo externo comum entre as repúblicas latinas. Isso acabou evidenciando as fissuras da unidade política das jovens repúblicas, levando a uma fragmentação e a uma disputa pelo poder que acabaram dissolvendo os princípios do Congresso do Panamá.

Em janeiro de 1828, o Peru derrubou o governo bolivariano, o que gerou uma grande tensão na Grã-Colômbia, que passou a disputar pelo território hoje conhecido como Equador (Audiência de Quito, na época). Nesse contexto, o Peru buscou auxílio das Províncias Unidas (Uruguai), que passavam por uma guerra de independência com o Brasil. No intuito de

pressionar o Império, o Peru desfaz suas relações com o Brasil até que ele reconhecesse a independência das Províncias Unidas (SANTOS, 2002).

Aproveitando tal situação, Bolívar busca uma aliança com o Império contra o Peru e também no reconhecimento espanhol da independência da Grã-Colômbia. Em resposta, no ano de 1829, o Brasil enviou Duarte de Ponte Ribeiro, ao Peru, e Luiz Souza Dias, à Grã-Colômbia, a fim de negociar tratados de comércio e navegação, mantendo-se neutro nas disputas dos dois países. Entretanto, nesse momento, não era de interesse do Brasil discutir questões territoriais, tampouco tocar nas questões da Cisplatina, apenas queria estabelecer relações harmoniosas com ambos os países.

Em cartas enviadas ao imperador, os dois representantes brasileiros deixam evidente sua percepção sobre a instabilidade interna de ambos os países. Para eles, os dois países não representavam um perigo ao governo brasileiro, mas desaconselhavam a realização de tratados, uma vez que a instabilidade política era demasiada. “Nesse momento, as relações entre Peru e a Colômbia se desgastaram ao ponto de os dois países entrarem em guerra durante o período de agosto de 1828 e junho de 1829” (SANTOS, 2002). Tal conflito por fim, resultou na independência do Equador.

Dessa forma, o fim das guerras de independência na América Latina, em 1825, não trouxe a paz, tampouco a integração econômica almejada por Bolívar. Pelo contrário, após o desaparecimento do “inimigo comum externo”, começariam as guerras entre Brasil e as Províncias Unidas do Rio Prata e entre a Grã-Colômbia e o Peru, que resultaram na independência do Uruguai e Equador, respectivamente (SANTOS, 2002).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diferentemente dos EUA, a América Latina passou por um processo de independência mais conturbado. Contando com pouca ajuda externa e com a percepção de perigo frente ao Brasil, tal conjuntura levou Simón Bolívar a formular uma tentativa de integração Latino-Americana que permitisse a união de forças para alcançar a independência. Na percepção da elite *criolla*, a independência traria a tão desejada reforma política. Nessa perspectiva, é criado o conceito do Congresso do Panamá (1826), que visava ser uma espécie de fórum capaz de unificar a tomada de decisão na América Latina.

Contudo, ao final de sua realização, o desaparecimento de um inimigo comum externo a esses países fez com que houvesse uma desagregação das elites políticas. Dessa forma, a percepção do Brasil sobre tal processo e a percepção dos outros países latinos sobre a participação brasileira no projeto de Bolívar foram abordadas ao longo desse artigo.

É inevitável perceber que as diferenças de idioma, cultura e estrutura social distanciavam largamente o Brasil de seus vizinhos, mas que ele reagiu ao convite para a participação do projeto de Bolívar de forma cautelosa. Afirmado que era necessário estabelecer relações mútuas de amizade e de comércio para evitar distensões com seus vizinhos, o Brasil buscou não se distanciar completamente da tomada de decisão regional. Agindo de forma reativa, não se comprometeu com tal projeto, uma vez que seus objetivos estavam mais voltados a problemas internos.

Mesmo assim, o Brasil se coloca em posição de destaque ao se propor a sediar o Congresso em uma cidade brasileira. O Império argumentou que Belém era o ponto mais central da América e ao mesmo tempo o mais próximo da Europa, o que pode claramente significar uma preocupação do governo imperial em se fazer presente nas decisões políticas latino-americanas. Contudo, tendo em vista que o objetivo do Congresso era de libertar a América Hispânica de pretensões coloniais, os argumentos brasileiros foram fracos em relação à grande influência europeia em seu processo decisório. Foi adotada, então, a definição de Bolívar, escolhendo o Istmo do Panamá, que, no seu ponto de vista, era o “centro do mundo”, de onde irradiaria o ideal anticolonial, bem como o ideal integracionista por ser o ponto de união do Oceano Atlântico e Pacífico.

Apesar do Congresso não ter atingido seus objetivos, segundo a perspectiva de Bolívar, ele deixou seus legados. Os fundamentos para estabelecer uma ordem universal com base no Direito Internacional Público surgiram como fruto da diplomacia bolivariana, e tem como um de seus objetivos principais o fortalecimento do trato igual entre nações grandes e pequenas (MARTÍNEZ, 1991). Além disso, o Congresso Anfictiônico é tido como um dos precursores da Organização dos Estados Americanos, da Liga das Nações e das Nações Unidas.

No aspecto brasileiro, podemos dizer que a tentativa de integração de Simón Bolívar não foi percebida como uma prioridade do governo imperial. Entretanto, essa

tentativa passa a ser amplamente revisada nos séculos XX e XXI, quando há um amplo esforço brasileiro de aproximação com a América Hispânica, e, por isso, o estudo aprofundado dessa primeira ideia de união latino-americana se faz necessário, visto que é um exemplo para a tentativa brasileira posterior, o Mercosul.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AHSREM, L.E. **Treaty of Union, League and Perpetual Confederation between Colombia and Mexico**. 1825.

ALEIXO, J.C.B. **O Brasil e o congresso anfictiônico do Panamá**. Brasília: FUNAG, 2000.

ARQUIVO DIPLOMÁTICO DA INDEPENDÊNCIA. **Edição facsimilada da edição de 1922**. 280-1. Vol. II. Brasil: Ministério das Relações Exteriores, 1972.

BELAUNDE, Victor Andres. **Bolívar y elpensamiento político del a revolución hispanoamericana**. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 1959.

BOLÍVAR, Simón. **Cartas del Libertador**. Caracas: Banco de Venezuela – Fundación Vicente Lecuna, 1964.

BOLÍVAR, Simón. **Reply of a South American to a gentleman of this island [Jamaica], 1815**. <http://faculty.smu.edu/bakewell/BAKEWELL/texts/jamaica-letter.html> (Acesso 02 jun 2014).

BOLÍVAR, Simón. **Un pensamiento sobre El Congreso de Panamá**. Washington: Lecuna, 1916.

BRUIT, H.H. (Org.) **Estado e burguesia na América Latina**. São Paulo: Ícone, 1985.

CADENA, Pedro Ignacio Copete. **Anales Diplomáticos de Colombia**. Government Edition, Bogotá: Imprenta de Manuel de J. Barrera, 1878.

CALMON, Pedro. **História do Brasil**. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1971: 1551-1552.

CASTILLERO, Ernesto J. **Bolívar en Panamá. Génesis y realidad del Pacto Americano**. Panamá, 1995: 37.

- CASTRO, M.W. de. **O libertador: a vida de Simón Bolívar**. Rio de Janeiro: Rocco, 1988.
- CERVO, A.L., e Dopcke, W. (Org.). **Relações internacionais dos países americanos**. Brasília: Linha Gráfica, 1994.
- CUEVA, A. **O desenvolvimento do capitalismo na América Latina**. São Paulo: Global, 1983.
- CUEVAS CANCINO, Francisco. **Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas, 1826 a 1954**. Caracas: Ragon, 1955: 96-97.
- DE LA REZA, Germán. **The formative platform of the Congress of Panama (1810-1826): the Pan-American conjecture revisited**. Revista Brasileira de Política Internacional, 2013.
- FITZGERALD, Gerald. **The Political Thought of Bolívar**. Martinus Nijhoff, 1971.
- GUIMARÃES, A. **Dicionário Bio-bibliográfico Brasileiro de Diplomacia, Política Externa e Direito Internacional**, Rio de Janeiro: Edição do Autor, 1938: 71.
- KAPLAN, M. **Formação do estado nacional na América Latina**. Rio de Janeiro: Eldorado, 1974.
- LOBO, Fernando. **El Brasil, Bolívar y El Panamericanismo**. Venezuela: Caracas, 1952: 5.
- MARTÍNEZ, G. V. **Bolívar y El Poder: Orígenes de la Revolución en las Repúblicas entecas de América**. México: Universidade Nacional Autónoma de México, 1991.
- NORIEGA, Luis Carlos. **Bolívar y sudoctrina: Soberanía y Anfictionia**. Cidade do Panamá: Imprenta ERLY, 1976.
- OVANDO, J.A. **La invasión brasileña a Bolivia en 1825 (una de las causas del Congreso de Panamá)**. La Paz: Isla, 1977.
- PRADO, M.L.C. **América Latina no século XIX: tramas, telas e textos**. São Paulo. Edusp, 1999.
- PROTOCOLOS DO CONGRESSO DO PANAMÁ. In **Collección de Ensayos y Documentos relativos a la Unión y Confederación de los Pueblos Hispano-Americanos**. Santiago, Imprenta Chilena, 1862. <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0004464.pdf>. (Acesso 01 jun 2014).
- QUESADA, V. **História diplomática latino-americana**. Buenos Aires: Cultura Argentina, 1920.
- RESTREPO, José Manuel. **Esposición que el Secretario de estado en el Despacho de Relaciones Exteriores de la República de Colombia hace al Congreso de 1827**. Bogota: Imprenta de Pedro Cubides.
- SANTOS, L.C.V.G. **A política do império brasileiro para as repúblicas do Pacífico (Chile, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia) - 1822/1889**. Brasília, 1990. Dissertação (Mestrado) - Departamento de História, Universidade de Brasília.
- SANTOS, L.C.V.G. **O Império e as repúblicas do pacífico: as relações do Brasil com Chile, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia (1822-1889)**. Curitiba: Ed. da UFPR, 2002.
- _____. **O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)**. São Paulo: Editora UNESP, 2004.
- SANTOS, L.C.V.G. e Brancato, S.M. e Menezes, A.M. F. e Kothe, M.G. (Org.). **O Império brasileiro entre a América e a Europa**. In Simpósio Internacional: Estados Americanos: Relações Continentais E Intercontinentais - 500 Anos De História, 3., 2000, Porto Alegre: Ed. Ipuç, 2000: 63-73.
- SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e Ferreira, Arthur César Reis. **"Primeiras Manifestações Panamericanistas do Brasil"**. Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, abr/jun 1952: 168-182.
- ZUBIETA, Pedro A. **Congreso de Panamá y Tacubaya**. Bogotá: Imprenta Nacional, 1912: 35.