

DUAS PALAVRAS

Iniciadas no Brasil, como modesta contribuição ao centenário do Instituto Histórico e Geográfico, estas páginas ampliaram-se na Suíça, ambiente propício pois que é, apesar de tudo, o dos grandes princípios internacionais, sem cujo predomínio as nações não subsistem.

Na hora sombria, em que a força, simulada ou arrogante, vai a extremos que fôra difícil imaginar, a presente resenha histórica vale, pelo menos, como contraste.

Entre tropeços varios, ensaios reiterados e desvios eventuais, a America não se apartou de seu ideal da paz pelo direito. Ha nisso um esforço perene, que não tem, como expressão continental, paralelo noutras partes do mundo. Persistir no sonho é quiçá uma forma de realização.

Genebra, março de 1939.

HELIO LOBO

O
PAN-AMERICANISMO
E O BRASIL

1512

Série 5.^a

BRASILIANA

Vol. 169

BIBLIOTECA PEDAGÓGICA BRASILEIRA

HELIO LOBO

O

*Pan-Americanismo
e o Brasil*



COMPANHIA EDITORA NACIONAL

São Paulo — Rio — Recife — Porto-Alegre

1939

INDICE

I — Contribuição inicial	1
II — Repercussão no Continente	6
III — O Congresso em Panamá	10
IV — Pan-latinismo	14
V — A Conferencia de 1847	21
VI — Outros ensaios	26
VII — Variações do mesmo tema	33
VIII — Sós na America	38
IX — Outros fatores de isolamento	44
X — Washington, 1899	50
XI — Mexico, 1901	57
XII — Rio de Janeiro, 1907	64
XIII — Buenos Aires, 1910	76
XIV — Santiago, 1923	85
XV — Havana, 1928	96
XVI — Montevidéo, 1933	106
XVII — Buenos Aires, 1936	113
XVIII — Lima, 1938	122
XIX — Conclusão	142

CAPITULO I

CONTRIBUIÇÃO INICIAL.

Apareceu a expressão pan-americanismo, pela primeira vês, ao que se sabe, nos Estados Unidos da America, quando o **Post**, a proposito da Primeira Conferencia Internacional Americana, a empregou em sua edição de 27 de Junho. Outros jornais norte-americanos e inglêses logo dela se apoderaram como o **Sun** de New York (12 de Setembro de 1889) e o **Times** de Londres (30 de Setembro de 1889) (1).

Se a precedencia no uso da expressão está mais ou menos assente, não acontece o mesmo com a sua significação. Basta considerar nas definições dos dicionarios.

New international:

Principio ou sistema de aliança politica ou união entre os países da America.

(1) *Pan-americanism, its beginnings*, by Joseph B. Lockey, New York, Mac-Millan, 1920.

New Standard:

Sistema de união politica entre os diversos países do Hemisfério do Ocidente; também vida do povo americano baseada em fórmulas republicanas de governo e tendendo para tal união.

Murray:

Idéia ou sentimento de aliança politica ou união entre todas as nações da America do Norte e do Sul.

Grande Encyclopédie:

Doutrina politica visando grupar todos os países americanos numa federação, sob a hegemonia dos Estados Unidos.

Nouveau Larousse:

Doutrina, segundo a qual os povos de origem européica, que são nações do Novo Mundo, pretendem excluir outros países da soberania sobre elles.

Dicionário Enciclopédico Hispano-Americano:

Aspiração ou tendencia dos povos do Novo Mundo para estabelecerem entre elles laços de união, promoverem bons entendimentos e fraternal harmonia; e agirem sempre de acôrdo para o fim de impedir o dominio ou a influencia de potencias europeias no territorio americano (2).

Não está longe a ultima definição de aproximar-se da verdade, pois pan-americana-

(2) 'Idem.

nismo é, antes de mais nada, aspiração, entendimento continental para o bem comum; e como variam os meios de se chegar a isso, as outras definições contêm alguma expressão dele, quer na sua evolução histórica, quer na sua fôrma atual, tais: aliança politica, fôrma democratica de governo, exclusão de soberanías estranhas, no sentido de senhorio territorial ou outro fim. Aspiração, entendimento continental pelo bem comum: essa a melhor interpretação. Aspiração, pelo que o pan-americanismo tem que realizar e é muito; entendimento, pelo que já conseguiu fazer, e é alguma coisa. Afim de bem estudá-lo, cumpre reve-lo nas suas fôrmas passadas e na sua feição atual. Fazendo-o, veremos do mesmo passo a contribuição do Brasil.

Para realização desse ideal a primeira contribuição foi, sem duvida, norte-americana.

Sabe-se como, declarada a luta pela independencia das colonias espanholas da America (1810), as treze de origem inglesa já se constituíam em republica no norte do continente. O reconhecimento da independencia daquelas por esta, ocorreu em meio de manifestações que já indicavam uma solidariedade nascente, como as de Henry Clay, cuja campanha parlamentar ficou celebre. "A America espanhola, uma vês independente e sejam quais forem as

fórmãs de Governo nela implantadas, declarou ele, será animada de um sentimento americano e guiada por uma politica americana".

De modo que, quando se saiu James Monroe, mais tarde, com a doutrina de seu nome, depois famosa, cristalizava-se o ambiente numa só direção: republicas, as antigas colonias não podiam aceitar as regras de absolutismo, reinantes no Velho Mundo; nem estariam tão pouco subordinadas á recolonização ou conquista por parte da Europa. O momento em que o quinto presidente norte-americano fixou essa aspiração, era oportuno; o modo como o fez, categórico. Nação nascente, sem maiores recursos militares, não podiam os Estados Unidos da America obstar, é certo, designios europeus contra este hemisfério, ou mesmo contra si proprios. Mas o alcance da mensagem estava na sua expressão moral, clareando de chofre, em momento tão delicado e confuso para o Novo Mundo, a fisionomia espirital deste. Tomemos as duas expressões essenciaes da mensagem (2 de Dezembro de 1823). Quanto á colonização:

Os continentes americanos, por sua livre e independente condição actual, não se pódem, doravante, considerar objecto de futura colonização por parte de nenhuma potencia europeia.

Quanto á fôrma de governo:

O sistema politico das potencias aliadas é essencialmente diverso do americano... Devemos, pois, á franqueza e ás bôas relações de amizade existentes entre os Estados Unidos e esses países, declarar que considerariamos toda tentativa de sua parte, visando prolongar seu sistema a qualquer porção deste hemisfério, como perigosa á nossa paz e segurança. (3).

Nossa paz e segurança: dos Estados Unidos da America ou de todo o continente? Havia na declaração o fim primordial da defesa norte-americana; e como para isso, era essencial a do continente, parecia inutil a indagação. O caso, porém, é que, nascida nesse espirito de solidariedade geral, a mensagem encontraria depois duas interpretações: doutrina de aplicação unilateral, a juízo norte-americano; e, pois, de proteção sobre o resto; ou, ao contrario, doutrina de interpretação mutua, e, portanto, de igualdade de soberanías; e, pois, de interpretação comum.

(3) Vêr sobre a gênese e interpretação dessa mensagem. *Entre Georges Canning e James Monroe*, em Helio Lobo, *De Monroe a Rio Branco*, Rio de Janeiro, 1912.

CAPITULO II

REPERCUSSÃO NO CONTINENTE

Pouco importa examinar para os fins desta tese, se a doutrina foi anglo-americana, pelo auxilio de Canning ao reconhecimento, ou apenas americana, como afinal prevaleceu, pela inspiração exclusivamente continental. O que cumpre acentuar é a repercussão imediata favorável. Preocupava-se o continente com a consolidação de sua independência, de modo que o eco espontâneo que, precisamente no país mais poderoso do hemisfério, deparava essa aspiração geral, foi de regosijo. A' identidade de raça, de lingua, de costumes, fatores espirituais de solidariedade, juntava-se a contiguidade territorial, sem fronteiras terrestres com outros continentes, ao contrario deles separada pela imensidade das aguas marinhas. E isso era elemento fundamental.

“O Presidente dos Estados Unidos, escreveu Santander, Vice-Presidente ao Senado

da Colombia (6 de Abril de 1824) assinalou recentemente sua administração por um ato eminentemente justo e digno da classica terra da liberdade..." E, depois de resumir o texto da mensagem: "Essa politica, consoladora para a natureza humana, assegura á Colombia um aliado poderoso, caso nossa independencia seja ameaçada pelas potencias aliadas da Europa". "O Governador das Provincias Unidas do Rio da Prata, disse Las Heras recebendo o Ministro Americano Forbes, reconhece a importancia dos dois principios anunciados pelo Presidente dos Estados Unidos em sua mensagem ao Congresso; e, convicto da necessidade de sua adoção pelas republicas deste continente, considera seu dever adota-los; para esse fim aceita qualquer oportunidade que se apresente". No Chile, foi expressa a gratidão de seu Governo, por ocasião de receber-se tambem alí o novo ministro americano Allen — "pelo reconhecimento da independencia das novas republicas e pela recente mensagem do Presidente Monroe, collocando-as acima do raio de ação da coligação monarchica europeia". (4).

Como os Estados Unidos da America, o Brasil constituia no continente a variante de

(4) Idem. Vêr a proposito, *Problems in Pan-Americanism*, by Samuel Guy Inman, New York, 1925.

raça e lingua. Como eles, seriam, depois, vistos tambem com desconfiança pelas irmãs espanholas. Mas deu logo sua adesão á doutrina, na sua feição de comprehensão reciproca: seria sua linha de proceder todo o tempo depois. Foi o caso que, menos de dois menses após a declaração de Monroe (31 de Janeiro de 1824) teve o Encarregado de Negocios do Brasil em Washington instruções para “sondar a disposição desse Governo, a respeito de uma liga offensiva e defensiva com o Imperio, como parte do continente americano, contanto que semelhante liga não tivesse por base concessões algumas de parte a parte, mas que deduza tão sómente do principio geral da conveniencia mutua, proveniente da mesma liga”. Abundando em considerações dessa natureza, escreveu o Ministro dos Estrangeiros, Carvalho e Mello, a Silvestre Rabello (18 de Setembro de 1824):

Certamente, nas nações daquelle hemisferio (Europa) não deixarão de prevêr ou reccar a união ou aliança que podemos fazer com o Governo dos Estados Unidos, formando assim uma política totalmente americana, que lhes dará cuidado pelos acontecimentos que daí pôdem decorrer (5).

(5) Vêr, para pormenores, Helio Lobo, *Uma amizade tradicional*, Brasil — Estados Unidos da America, em *Cousas Diplomaticas*, Rio de Janeiro, 1918.

Era a igualdade de soberanías para o bem mutuo. Certamente os Estados Unidos da America não podiam fazer alianças ou ligas, por especial recomendação de George Washington. Nem as potencias aliadas procuraram coarctar nossa independencia. Mas não parece menos verdade que a proposição brasileira constituiu a pedra inicial de nosso entendimento, depois invariavel, com os Estados Unidos da America; e tambem o ponto de partida de uma politica continental. Tanto mais quanto o espirito da doutrina foi, antes de Monroe, enunciado de algum modo pelo proprio Brasil (6).

(6) Vêr o *Panamericanismo no Brasil antes da Declaração de Monroe*, em Heitor Lyra, *Ensaios Diplomaticos*, Rio de Janeiro, 1922.

CAPITULO III

O CONGRESSO EM PANAMA'

Ocorreu, então, o periodo do pan-americanismo incipiente: anseios de união da America para resguardo de sua integridade territorial, intermitentemente ameaçada.

Foi de Bolivar a iniciativa, ao convocar as nações da America para uma reunião (1826) no istmo de Panamá. Seus intuitos eram grandiosos, como os planos que teve, as campanhas em que tomou parte. Leia-se como prova esta declaração:

O dia da troca de poderes entre nossos plenipotenciarios formará memoravel época na historia diplomatica americana.

Quando, decorridos seculos, a posteridade indagar de nossas instituições politicas e voltar as vistas para o pacto que houver consolidado nosso destino, consultará com veneração os protocolos do istmo.

Neles descobrirá as bases das primeiras alianças, que deverão regular nosso desenvolvimento com o universo. Que será

então o istmo de Corinto comparado com o de Panamá?

Compareceram a Colombia, o Mexico, a America Central, o Perú. Não estava ainda reconhecida como independente a Bolivia ou Alto Perú. O Governo do Chile quiz comparecer, mas a aprovação legislativa chegou tarde. Buenos Aires, que tempos atrás, se insurgira contra "la idea de establecer cierta autoridad que presida á la confederacion de los estados americanos", não mudou de parecer. Aceito que se convidassem os governos dos Estados Unidos da America e do Brasil, aquelle viu a nomeação de seus delegados de tal modo contrariada, por motivos de prerrogativas senatoriais, que um faleceu no caminho e outro chegou tarde. É medida da paixão, que assumiram os debates, a declaração de um representante do sul, no sentido de que seu país "não devia ter compromisso algum com republicas que possuem generais negros nos seus exercitos e senadores mulatos nos seus parlamentos" (7).

Quanto ao Brasil, nomeamos representante, que aliás não partio. Tendo desejos de "entrar em relações com as novas republicas e trabalhar de concerto com elas pa-

(7) Edington, *The Monroe Doctrine*, Boston, 1904.

ra a prosperidade geral da America”, conforme se expressou, evitava o Brasil comprometer-se em projéto de anfictionia, como os que se anunciavam, além de saber que, nos planos politicos do Libertador se continha, a proposito de nossa guerra na Cisplatina, o de uma coligação para arrancar da America a “planta exotica”, isto é, nossa Monarquia. A fórma brasileira de Governo ia soar como pretexto perene de desconfiança contra nós, do mesmo modo que as anexações norte-americanas formariam o ponto álgido de sua ação no continente. No jogo das forças gerais, as que desintegravam eram mais poderosas que as que uniam; mas o anelo pan-americano caminharia, apesar disso. Esquivando o convite de fato, embora o aceitando em principio, escreveu o Gabinete de São Cristovão:

A politica do Imperador é tão generosa e benevolente, que sempre estará pronta a contribuir para o repouso, a felicidade e a gloria da America.

Assim terminem no Rio de Janeiro as negociações relativas ao reconhecimento do Imperio, ele enviará ao Congresso um plenipotenciario encarregado de tomar parte nas deliberações de interesse geral, que forem compatíveis com a rigorosa neutrali-

dade observada entre os países beligerantes da America e Espanha (8).

Diz-se que, com o fracasso de suas idéias, Bolívar exclamou: "He arado en el mar" (9). Lançava, porém, uma semente, que a Europa recolheria um seculo depois e a America, diante de perigos internos e externos, de algum modo ensaiaria retomar. Do Congresso de Panamá ficou um tratado de união, liga ou confederação; e tambem uma convenção fixando o contingente militar para defesa comum. Nada de confederações acima das prerrogativas soberanas de cada qual, sonho que foi e seria de muitos, mas a realidade repelia. Como contribuição concreta á lei internacional, contam-se estes resultados que, mesmo no papel, madrugavam belamente na America: solução das disputas pelo arbitramento; abolição do trafico escravo; garantia da integridade territorial. Em conferencia de plenipotenciarios, que devia reunir-se depois, se assentariam as bases para o estreitamento das relações inter-americanas, a manutenção da paz, o emprego dos bons officios e da conciliação, a promoção das relações mercantis.

(8) Vêr *A lição pan-americana* em Helio Lobo, *Brasil, Terra Chara*, Rio de Janeiro, 1913.

(9) Ilmar Penna Marinho, *O Pan-americanismo*, Rio de Janeiro, 1933.

CAPITULO IV

PAN-LATINISMO

Na falta destas, estava um dos maiores tropeços ao ideal comum. Os elos espirituais iam crescer, mas os materiais pouco caminhariam. Países de exploração agraria, os americanos viveriam da exportação de materias primas e artigos de alimentação, de modo que suas correntes comerciais se dirigiriam de preferencia para fóra do continente, a Europa sobretudo, com prejuizo do movimento propriamente inter-americano. Não havia objéto de trocas, pois todos mais ou menos produziam e exportavam a mesma coisa; e nossas necessidades industriais gerais só podiam satisfazer-se pelo Velho Mundo.

Além disso, era total a falta de comunicações. A queixa dos representantes do Mexico, depois de encerrados os trabalhos em Panamá, era sugestiva:

Difícilmente se acreditará que, durante os quatro mēses de nossa ausencia, não rece-

bemos nenhuma comunicação do Mexico, nem o Mexico teve ciencia de nossas deliberações, ainda que de nossa parte houvesse o maximo empenho em faze-las conhecidas e em enviar-lhe sucessivamente os respetivos documentos.

A comunicação mais frequente em Panamá é a que essa cidade mantem com a Republica de Colombia (Santa-Fé de Bogotá) e as correspondencias demandam, ida e volta, setenta e cinco dias no minimo (10).

Nos proprios elos espirituais, uma divergencia profunda ia produzir-se, criando situações antagonicas. Foi o caso que, acolhida com entusiasmo, a cooperação norte-americana apareceu depois entre desconfianças. A bandeira da União começava a expansão que, de 13, elevaria a 48 as suas estrelas. Enquanto essa expansão foi por compra, na Florida e na Louisiana, nada havia que objetar, pois se retiravam assim do continente soberanias européias. Mas quando se operou pela força, contra um vizinho como o Mexico, a cousa mudou de aspéto. Bem é certo que altas personalidades se haviam oposto, em termos violentos, nos proprios Estados Unidos da America, á guerra de que resultou a anexação do Texas, da California, do Novo Mexico, ou seja um territorio quasi igual ao da Louisiana e superior

(10) *British Foreign Papers*, 1825-1826.

ao das 13 primitivas colonias (11). Assim o General Grant, que a declarou “uma das mais injustas feitas por uma nação forte contra uma fraca”, ou ainda, outro futuro Presidente, Lincoln, para quem a guerra fôra “cruel, desnecessaria e inconstitucional”. Mas o fato é que assim se consolidava o “destino manifesto”, que teria, sobretudo sob os presidentes Polk, Taylor, Pierce e Buchanan, os portavozes mais efetivos. Foi Douglas quem, perante o Senado, disse em 1857: “Aquilo que os interesses norte-americanos exigirem, deve considerar-se lei da terra; e as outras nações tem que aceita-lo, pois as condições, limitações e restrições de outros tempos não podem prevalecer contra o manifesto destino de nosso país”. Debalde grande parte da opinião desaprovava essas e outras praticas. Debalde a nação teria iniciativas pela concordia latino-americana, como a mediação, mais tarde, na guerra chileno-peruana, ou o pedido a Napoleão III para retirar suas tropas do Mexico. A citada guerra de 1848 foi o sinal permanente, que desde então os antigos castelhanos do continente alçavam contra o chamado “peligro del norte”.

Ocorreu então uma serie de conferencias, uma coleção de ensaios escritos, encarecendo

(11) Garcia Merou, *Historia de la Diplomacia Americana*, Buenos Aires, 1904.

a necessidade da união geral, sem a colaboração norte-americana, quando não totalmente hostis á mesma; isto é, ao pan-latinismo ou pan-iberismo, contra o pan-americanismo. Alguns de tais escritos não pediam a exclusão yankee, mas o tom geral era nesse sentido. A maior parte reuniu-se em volume, em Santiago do Chile, no ano de 1862; e foram: **Estudios históricos sobre la federación americana** por B. Vicuña Mackenna; **Ensayo sobre la necesidad de una federacion general entre los Estados hispanos**, por B. Monteagudo; **Unico asilo de las Republicas hispano-americanas en un congreso general de ellas**, por P. V. Vicuña; **Memoria sobre la conveniencia i objéto de un congreso general americano**, por Juan B. Alberdi; **Memoria sobre la necesidad i objéto de un congreso sudamericano**, por J. M. Carrasco Albano; **Idea de un congreso federal de las republicas**, por F. Bilbao; **Paz perpetua en America o confederación americana** por F. Paulo Vigil (12).

Ha, nesses papeis, muito sonho, mas tambem se encontra, por vezes, a realidade. No aneio de aproximação continental, a estrada

(12) *Collección de ensayos relativos á la Union i Confederación de los pueblos hispano-americanos*. publicados pela *Sociedad de la Unión Americana*, Santiago de Chile, 1862.

ia ser longa, até que, encontrada a zona mínima de entendimento, pudesse resultar concórdia geral, mais concreta. Tomemos alguns trechos ao acaso. Assim, B. Monteagudo, reconhecido precursor no movimento:

Ao examinar os perigos do futuro que nos espera, não devemos ver, com confiança, o novo imperio do Brasil... Tudo nos leva a acreditar que o Gabinete Imperial do Rio de Janeiro se prestará a auxiliar as ambições da Santa Aliança contra as Republicas do Novo Mundo; e que o Brasil virá a ser, talvez, o quartel general do partido servil, como já se assegura que é hoje o dos agentes secretos da mesma Santa Aliança.

De B. Vicuña Mackenna, para quem tudo eram pactos abortados de governos efemeross:

A confederação dos governos, por medo exterior ou desorganização interior, é o despotismo ou a usurpação.

A confederação dos povos pelo amor e a fraternidade é a independencia (1810), é a união americana (1862).

De P. Felix Vicuña, em cujo pensamento só um congresso, unindo a America em Confederação, com algumas normas reguladoras de suas questões internas e um código uniforme para as exteriores, resolvia tudo:

Sem duvida, esse corpo, o mais augusto do Continente, seria composto de homens sujeitos ás paixões; mas a limitação do seu poder, a resistencia a que ficam sujeitos, as regras que uma legislação particular deve estabelecer, para regulamentação do mesmo congresso e efetivação de suas decisões, pódem resultar numa organização perfeita.

De Carrasco Albano, segundo cujo parecer o congresso procuraria, antes de tudo, "concertar os meios para impedir usurpações do colosso americano", pela defesa do patrimonio hispânico no continente:

Seria belo realizar na America esse pensamento, atrás do qual a religião, a filosofia, os interesses comerciais, correram em todos os tempos; converter em instituição sul-americana esse Congresso da Paz, que no velho continente não é mais que uma utopía, cuja realização se adia indefinidamente, de seculo para seculo.

Por fim Juan Bautista Alberdi, que viu o problema na sua face objetiva, ainda que ir-realizavel, e o defendera na tese de doutoramento perante a Universidade do Chile: limites territoriais, pela recomposição do mapa geral; direito marítimo, pela regulamentação

dos rios internacionais; comercio, pela construção de estradas e a abolição de alfandegas; e, mais, intervenção e neutralidade, estabelecimento de um direito das gentes americanas, criação de uma diplomacia objetiva e expedita, de fundo economico:

La actual causa de America es la causa de su poblacion, de su riqueza, de su civilizacion i provision de rutas, de su marina, de su industria i comercio.

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 en ella; sus armas son sus fabricas, no los cañones: las nuestras deben ser las aduanas, las tarifas, no los soldados.

Aliar las tarifas, aliar las aduanas, he aqui el gran medio de resistencia americana.

CAPITULO V

A CONFERENCIA DE 1847

Paralelamente a tais ensaios, procurou o continente retomar a idéia de Panamá, mas sempre com resultados precarios: foram as tentativas mexicanas de 1833, 1838 e 1840 e a conferencia de Lima de 1847.

No primeiro do citado ano de 1833, Juan de Dios Canedo percorreu a America, em nome do Mexico, com o objeto de reunir um congresso continental. As bases de seu projeto, renovado, igualmente sem exito, em 1838 e 1840, assentavam no reconhecimento das colonias pela Metropole, na assinatura de tratados de amizade e comercio, nos meios de evitar a guerra, na solução dos litigios de fronteira, na criação de um direito publico uniforme. Direito publico uniforme, conciliação, arbitramento, — tal a aspiração que ía bater ás portas de todos os congressos e estaria no espirito de todos os homens, a tal ponto que pretenderiam alguns, com esses e outros materiais,

criar mais tarde o direito internacional americano.

Coube, então, a Lima, reunir, depois de Panamá, alguns países latino-americanos, para fins comuns (1847). Expulso do Governo do Equador, o general Juan José Flores armou em Espanha uma expedição reivindicadora. Julgaram as ex-colônias de Castela, neste hemisfério, que o fim da expedição era “criar aqui uma grande monarquia tendo á sua frente um príncipe espanhol” (13). Escreveu Paz Roldan, Ministro das Relações Exteriores do Perú, ao enviar a carta de convocação:

Ha alguns anos as republicas americanas sentiram a necessidade de garantir a sua independencia e suas instituições, formando um congresso de plenipotenciarios, que, por acôrdo geral, devia realizar-se nesta capital.

Circunstancias imprevistas burlaram aquele proposito.

Mas os ultimos sucessos da peninsula e a invasão do Equador sob os auspicios do Governo Espanhol deixam bem claro que os países sul-americanos devem unir-se, constituindo alianças que repilam pretensões extranhas e malignas á causa deste continente (14).

(13) A. Alvarez, *Le droit international américain*, Paris, 1910.

(14) R. Aranda, *Congressos y Conferencias en que ha tomado parte Perú*, Lima, 1909.

Cinco países compareceram, — Bolivia, Chile, Nova-Granada, Equador, Perú. A America Central deixou-se ficar em casa. Os Estados Unidos da America disputavam ao Mexico o Texas, o Novo Mexico, a Alta California. Venezuela desconhecia a conveniencia do Congresso, escusando-se de mandar representante. A's voltas com a intervenção franco-inglesa no Prata, e reservada sobre esses anseios de união total no continente, a Argentina não estava para comparecer. “O Governo Imperial, declarou o Brasil, com relação a Flores, teve noticia de que uma expedição se preparava na Europa com o indicado fim, mas nunca acreditou que chegasse a realizar-se, e os fatos o comprovaram: e assim respondeu áquele Governo, declarando, porém, que na hipótese figurada, a sua politica seria conforme aos interesses conterraneos”. Essa evasiva não queria dizer alheimento espiritual. Um de nossos melhores especialistas internacionais, sobretudo em questões de limites, já havia escrito, em 1841, suas **Reflexões sobre as vantagens do preconizado Congresso Americano**, propondo a adesão, senão iniciativa do Brasil. Deixou dito Ponte Ribeiro:

Os excessos cometidos pelas nações fortes contra os novos estados americanos, são devidos em parte á falta de um sistema de

uniforme politica e de direito publico externo adaptado ás circumstancias peculiares deste novo mundo, sem contudo afastar-se das regras de eterna justiça e equidade universal.

Organize o Congresso esse sistema, em que se faça valer o nosso direito e respeitar o alheio; observe-se religiosamente em todos os Estados contreraneos e não haja mêdo de que a êle se oponham as velhas nações; porque lhes convêm não só respeita-lo, mas ainda dar-lhe força e permanencia para que surtam bom e pronto resultado as nossas reclamações que entram na esfera do direito comum (15).

Como resultado, assinou-se nessa primeira Conferencia de Lima, um tratado de confederação, para as exigencias defensivas americanas. Ficou expresso que não se tratava de alienar soberanías, mas de acudir á defesa comum. Estabeleceram-se as hipóteses do *casus foederis*; fixou-se a questão de limites no *utis possidetis* de 1810: dispoz-se sobre arbitramento, extradição, bons officios; lançou-se a semente da União Pan-Americana, de Washington; planejou-se, como em Panamá, a convocação de um Congresso de Plenipotenciarios, de reunião regular no continente, para so-

(15) Helio Lobo, *A lição pan-americana*, em *Brasil, Terra Chara*, cit.

lução de materias comuns; e assinou-se, ainda, um tratado de commercio e navegação, além de uma convenção postal e consular. Naquele se dispunha sobre equiparação de direitos entre nacionais e estrangeiros, liberdade pessoal, propriedade, navegação fluyial e maritima.

O plano de uma união defensiva, de facil concepção, era de execução difficil, senão impossivel. Mesmo em fórmula atenuada, deparou resistencias. Respondendo ao Governo do Perú, o do Chile, por exemplo, fez longa exposição contraria, escrevendo:

El art. 3.º ofrece un inconveniente gravissimo porque establece una autoridad anticonstitucional, depositando en el Congreso de Plenipotenciarios un poder soberano, que dará leyes a todos los gobiernos de las republicas confederadas, puesto que tendra la facultad de declarar el *casus foederis*, es decir, el poner a dichas republicas en estado de guerra contra la potencia ofensora. Esto parece constituir poco menos que un gobierno federal semejante al de los Estados Unidos. (16)

(16) Vêr a respeito, *Coleccion de Ensayos relativos á la Unión i Confederación de los pueblos hispano-americanos*, cit.

CAPITULO VI

OUTROS ENSAIOS

Outros ensaios vieram depois, com a mesma finalidade: o tratado de Santiago, de 1856; a Conferencia de Lima, de 1864; e, num ponto de vista mais restrito, as reuniões de Lima e Montevidéo, em 1874 e 1888.

O tratado de Santiago assinou-se a 15 de Setembro do referido ano de 1856, entre o Chile, o Perú e o Equador. Na informação do deputado Escudero, ao Congresso do Perú, esse tratado ia realizar, dentro em breve, os velhos sonhos, porque continha muito, “e menos do que isso bastava para satisfazer os desejos do Continente: unificando, americanizando, numa palavra, os cidadãos e suas propriedades; o sistema de pesos e medidas; a moeda, as tarifas, a educação, o professorado...” Não o aprovou, porém, o proprio Perú. E o Chile teve, para igual resultado, um relatório de sua Comissão Legislativa, com tal realismo que reduziu a quasi nada o acôrdo: as

disposições gerais estariam melhor num tratado de commercio e navegação; as especiais para vincular os filhos do continente, não preenchiam seus fins; e as destinadas a estabelecer a união latino-americana, eram vagas e deficientes, porque não chegavam sequer a estabelecer uma liga defensiva. Admitindo a possibilidade de guerra entre as potencias contratantes, collocava-se a União Ibero-Americana, no seu dizer, ao nivel de qualquer tratado comum de amizade, sujeito aos caprichos e interesses de cada qual. “Esto es absurdo, concluo. El unico médio de zanjar cuestiones entre las republicas debe ser el arbitraje del Congreso Americano”. Apesar dessa condenação tão radical, o tratado, inexequível porque adiantado para seu tempo, continha medidas, algumas das quais seriam adotadas, no novo e no velho mundo, como a proteção da bandeira inimiga no caso de guerra e a rejeição do curso.

Os motivos reais da assinatura desse tratado tinham sido as depredações de um filibusteiro norte-americano nas Antilhas. Escreveu a proposito B. Vicuña Mackenna: “La asamblea de Panamá fué esteril, porque hija del miedo á Alejandro de Russia; como fué después esteril el Congreso de 1848, hijo del miedo á Cristina; i el tratado tripartido de 1856,

hijo del miedo á Walker”. Foi ainda esse receio — pois a Espanha se havia apoderado das ilhas Chinchas, no Perú, — que deu motivo a uma segunda conferencia em Lima, no ano de 1864. O Chile, o Salvador, a Venezuela, a Colombia, o Equador, a Bolivia, o mesmo Perú, assinaram, então, duas convenções sobre a defesa da respectiva integridade territorial, o arbitramento obrigatorio, o commercio, a navegação, as communicações postais. “O perigo espanhol, notou um comentador, deu um tragico prestigio ás deliberações desta conferencia”, a maior até então realizada. Não houve referencia á criação da lei internacional uniforme para a America; mas o Perú, ao recomendar ao parlamento o trabalho da Conferencia, opinou que se promovesse a reunião do Congresso de Plenipotenciarios, imaginado desde 1826, para o fim de se lhe submeter, entre outras materias, a de “fijar en una declaración general los principios del derecho de gentes a que han de sujetarse los pueblos americanos, tanto en sus relaciones reciprocas, como en sus relaciones con los otros Estados, asi del continente americano, como de Europa”.

Quanto aos Estados Unidos da America, a attitude lhes foi hostil. Exclamou um dos delegados:

A liberdade pôde existir igualmente nas monarquias ou nas republicas; dela desfruta a Inglaterra monarchica como se fosse a mais avançada das republicas.

Deve procurar-se a amizade da Europa. A preponderancia natural de um vizinho poderoso nos perturba a todos.

As atitudes politicas da America do Norte continuam a ser ameçadoras, e o entusiasmo que tinhamos pelos seus estadistas em 1826, acabou-se.

Quanto á Argentina, consolidou-se a recusa de 1847, em termos que tiveram grande repercussão. Era Ministro das Relações Exteriores Rufino de Elizalde, o qual, respondendo ao convite, escreveu (16 de Novembro de 1862):

A America independente é uma entidade politica que não existe, nem é possível existir por meio de combinações diplomaticas.

A America, formada por nações independentes, com necessidades e meios de Governo peculiares, não pôde nunca constituir uma só entidade politica.

Dividiram-na a natureza e os acontecimentos: os esforços da diplomacia são este-reis para contrastar a existencia de tais nacionalidades e de todas as consequencias daí advindas.

Quanto ao Brasil, estava seu Governo, segundo confessou oficialmente, disposto a mandar representante, pois que reconhecia e apreciava “as vantagens que, para prosperidade e engrandecimento dos Estados da America, em suas relações entre si e com as potencias europeias, podiam resultar de um acôrdo entre os primeiros, em que se fixassem os principios reguladores de suas relações internacionais em ordem a conservar inalteravel a paz e bôa intelligencia, a prestar-se mutuo auxilio quando por ventura perigassem sua integridade e independencia” (17). Era essa nossa posição no Novo Mundo, sem prejuizo dos laços que nos uniam ao Velho, fonte da cultura espiritual, dos capitais em dinheiro, dos braços de que careciamos, além de ligados ao mesmo por vinculos de sangue real. Não só não desejava o Brasil comprometer-se na questão peruano-espanhola, como tambem os preliminares da guerra do Paraguay indicavam a maior reserva. “De um lado, os graves acontecimentos que todos conhecemos e que tão urgentemente reclamavam a maior atenção do Governo Imperial, continuou no mesmo documento o Ministro das Relações Exteriores do Brasil, e, de outro, as informações que teve o mesmo

(17) *Relatorio da Repartição de Negocios Estrangeiros*, 1865.

Governo de que fora objéto principal sinão exclusivo dos trabalhos do Congresso a questão levantada entre o Perú e a Espanha, não permitiram então que se fizesse efetiva a nomeação do representante brasileiro, e aconselhavam depois que fosse ela adiada para época mais oportuna”.

A opinião brasileira, entretanto, por graves que fossem nossas preocupações internas, não estava estranha á necessidade de um entendimento maior com as republicas do continente. Nem sempre suas razões eram as do Governo. Duvidou, por exemplo, na Camara (16 de Agosto de 1867) o deputado Macedo da solidez das razões porque não havíamos aceito o convite de 1864, renovado depois, — a guerra contra Lopez:

Senhores, essa razão parece que deveria levar-nos á conclusão oposta.

Se temíamos que no Congresso Americano se tratasse da guerra do Paraguai, devíamos ter aceitado o convite feito e mandado o nosso Ministro principalmente para assistir a essa discussão e nela explicar franca e perfeitamente as nossas vistas e tendencias do Brasil e desfazer as calunias que tem sido espalhadas contra o Brasil em toda a America e tambem na Europa.

Na mesma Camara, aludindo a essas razões, exclamou depois o deputado Felicio dos Santos (25 de Junho de 1868):

Oh, senhores, pois porque encontramos um tribunal hostile aos nossos interesses, deviamos deixar que eles corressem á revelia?

A resposta do Governo, pela voz de Sá e Albuquerque, Ministro de Estrangeiros não demorou (23 de Julho de 1868):

Todas as presunções eram porque no Congresso do Perú se havia de tratar principalmente da guerra do Paraguai; e, desde que o Governo actual, interpretando fiel e patrioticamente os sentimentos da Nação, entende que não póde admitir intervenção estrangeira na presente guerra, não deviamos mandar plenipotenciario a um congresso em que ao unico voto se opunham todos os outros.

CAPITULO VII

VARIAÇÕES DO MESMO TEMA

Mais do que essas, porém, uma voz austera, que era a essencia mesmo de nossos principios conservadores, prègou a necessidade de colaborarmos com os demais países americanos, nos esforços de reunião continental.

Orou, com efeito, Pimenta Bueno no Senado (12 de Junho de 1865) mostrando como se vinham processando tais reuniões sem a assistencia do Brasil. O contrario devia ser o nosso procedimento, mesmo como medida de defesa propria, pôndo-se o país á frente de tais movimentos, oferecendo o Rio de Janeiro como sede e organizando as bases da reunião. Isso seria agradavel ás republicas americanas, porque resolveríamos com elas, amigavelmente, os seus limites e a navegação dos rios comuns, estreitando-se tambem os laços de vizinhança: o que mui especialmente nos interessaria, porque, quanto, ao Amazonas, carecia-

mos do concurso de Venezuela, Nova Granada, Equador, Perú e Bolivia; e, quanto ao Prata, não nos era menos indispensavel a voz da Bolivia, Paraguai, Uruguai e Argentina.

Preocupava-nos, desde então, o meio-termo entre o Velho e o Novo Mundo. Concluia São Vicente:

Esse Congresso não se reuniria, por certo, para fazer uma politica americana infensa á Europa; pelo contrario, a principal base que ele deveria adotar seria uma politica franca, generosa com todo o mundo civilizado; mas é inegavel que tem negocios especiais a resolver, com os países vizinhos de interesses particulares, semelhantes aos que a Europa tem a alguns respeitos.

Nada se fez nesse sentido, porque a idéia não estava madura para a cooperação geral, sobre aquele terreno minimo de entendimento, no qual o Brasil, os Estados Unidos da America, poderiam colaborar, formando, o que ia acontecer depois, a serie das chamadas conferencias internacionais americanas.

No intervalo, duas reuniões, de indole exclusivamente juridica, teve o continente, — em Lima, no ano de 1878, e em Montevideo, no de 1888. Convidando para a primeira, foi intuito do Governo do Perú uniformizar “tanto

quanto possível, a legislação dos estados americanos". Compararam o Perú, o Chile, a Bolívia, o Equador, a Venezuela, a Costa Rica, a Argentina, assinando todas um tratado de "codificação quasi integral do direito internacional privado". Esse tratado, porém, não se cumpriu; e a obra da Conferencia, na voz de um entendido, foi derrubada "pelo longo e terrível furação da guerra do Pacifico" (18). Dissera entretanto, com propriedade, o delegado do Perú.

Nesta parte da America não ha odiosas rivalidades nem pretensões de supremacia territorial, nem o temor de que a preponderancia dos Governos vizinhos ponha em perigo a independencia nacional.

O idioma e as idéias dominantes são gerais; o regimen interior repousa sobre os mesmos principios, em todas as classes elevadas da sociedade ha uma sêde ardente de illustração e adiantamento, e em todos os povos existe a tendencia a se estreitar o laço fraternal.

Não é, pois, de surpreender que, em virtude de tantas afinidades morais e politicas, a America Latina encontre menos obstaculos que outros povos para uniformizar a sua jurisprudencia sobre a condição juridica dos

(18) Rodrigo Octavio, *A Codificação do Direito Internacional Privado*, Rio de Janeiro, 1910.

estrangeiros ou sobre ramos de sua legislação. (19).

Não compareceu ainda o Brasil. Escreveu o seu Ministro de Negocios Estrangeiros, referindo-se a uma instituição recém-criada na Europa:

O Governo Imperial reconhece a conveniencia e mesmo a necessidade de se tornarem uniformes as legislações nos pontos indicados; crê que isso é possível em certa extensão; mas pensa que só se obterá num futuro remoto, menos pela ação diplomatica do que pela scientifica, individual e coletiva; e que é preferivel aguardar os resultados dos trabalhos do Instituto de Direito Internacional.

Tambem entende que, como a materia não é de interesse exclusivamente americano, antes conviria um congresso geral do que o que exclusivamente se propõe. (20).

A negativa baseava-se numa consulta do Conselho de Estado (16 de Março de 1876) favoravel a um congresso geral de preferencia a um apenas americano (21). Não é principio

(19) Idem.

(20) *Relatorio da Repartição de Negocios Estrangeiros*, 1877.

(21) Ver Joaquim Nabuco, *Um Estadista do Imperio*, Rio de Janeiro, 1896.

absoluto a coerencia em materia diplomatica. Um decenio após, o Brasil compoz numero na Conferencia de Montevideo e tomou, na do Mexico, logo depois, a iniciativa, que tanto o honra, da codificação integral do direito americano internacional. Com efeito, reuniram-se na capital do Uruguai, em 1888, o nosso país, o Chile, o Uruguai, a Argentina, o Perú, a Bolivia, assinando-se quatro convenções sobre profissões liberais. Escreveu-se:

Não tendo o Brasil aderido a essas duas convenções (civil e penal) deixou tacitamente de ratificar a adesão que o seu plenipotenciario dera ás demais convenções, no que foi acompanhado pelo Governo do Chile.

Ficou desse modo a comunhão juridica limitada aos povos do Prata, ao Perú e á Bolivia (22).

(22) Rodrigo Octavio, *A Codificação do Direito Internacional Privado*, cit.

CAPITULO VIII

SÓS NA AMERICA

Se no direito privado, mau grado divergências várias, não havia maior obstaculo á nossa ausencia, no publico, apesar de concordancias notorias, a cooperação devia preceder-se de certa cautela.

Eramos no continente, ao lado dos Estados Unidos da America, a variante de lingua e de costumes. E outros fatores nos isolavam, o primeiro dos quais, a fórmula monarquica, sempre olhada com suspeita, mesmo depois de independente a Banda Oriental e de concluida a guerra do Paraguai, interpretada ambas ao tempo, como meio de realizarmos nossas ambições. Se tinhamos terras de sobra, certas atitudes nossas, como a missão de Santo Amaro á Europa, ou ainda a missão Saraiva ao Uruguai (23), não eram de molde, na sua apa-

(23) Ver os pormenores desse passo em Helio Lobo, *Antes da guerra*, Rio de Janeiro, 1914; e *As portas da guerra*, Rio de Janeiro, 1918.

rencia, a nos inocentarem. Chegamos, mesmo, a reconhecer o Imperio de Maximiliano, precipitação que não se justificava. “Todas as grandes autoridades do dogma americano, escreveu-se no Uruguai, — Bolivar, Sucre, Rivadavia, Alvear, — viram a mais completa incompatibilidade entre os destinos republicanos e democraticos da revolução americana e a presença de um trono no Brasil” (24). “Nação Americana, que tão essencialmente difere em suas normas politicas das demais nações do continente”, é como começava a Confederação Argentina um documento oficial, “circunstancia que, unida a muitas outras, sublevam na opinião temores e inquietações, que nenhum governo deve desatender...”

As outras circuntancias eram a guerra do Paraguai, o escravismo, a navegação dos rios comuns, a fixação dos limites com os vizinhos. No conflito com Lopez, o Brasil foi imprevidente, nunca calculado: invadido, reagiu, numa luta sangrenta que durou quasi cinco anos. A Aliança do Imperio com duas republicas, o comando das tropas por generais delas, quando em seus territorios, testemunhavam a nosso favor. Podiamos alegar tambem que tivera-

(24) Oneto y Viana, *La diplomacia del Brasil en el Rio de la Plata*, Montevideo, 1913.

mos, com a questão Christie, pouco antes, o pé europeu em nossa garganta, e que, bombardeada Valparaiso pelas esquadras espanholas, nosso protesto não demorou. Em vão. Se do outro lado do Atlantico se escrevia por um órgão autorizado, o anuario da **Revue des Deux Mondes** (1864 - 1865), que “talvez sonhassem no Rio e em Buenos Aires com expansões territoriais á custa da Banda Oriental e do Paraguai” (25), a linguagem hispano-americana não tomava luvas. Escreveu então a Republica portenha:

Tema o Brasil, imperio circundado de republicas com as quais vive em pleito por causa de limites, que as questões platinas não se convertam em questões americanas e que um movimento geral, nesta parte do continente, realize a feição delineada por Bolivar, cale no coração do imperio para reclamar os direitos da Republica, repelindo para o outro lado do Atlantico a corôa dos Braganças e proscrevendo, para todo o sempre, do solo da America livre a realeza que ali se levanta qual atalaia da vestuta Europa e que se estende aos nossos dominios á semelhança do braço cominatorio da conquista estrangeira.

(25) Vêr Helio Lobo, *Aos estudantes do Rio da Prata* (Conferencias nas Universidades de Montevidéo e Buenos Aires, sobre Historia Diplomática e Direito Internacional no Brasil), Rio de Janeiro, 1918.

De modo que, quando appareceu o protesto do Pacifico contra o Brasil, a guerra do Paraguai, que o motivou, se equiparava nele á intervenção francêsa no Mexico, concitando-se o mundo, "a evitar na America a repetição da tragedia da Polonia". A tarefa, que se arrogavam a Colombia, o Perú, a Bolivia, era precisamente a de uma aliança "para assegurar para sempre a independencia e a soberania de todos os povos do continente" (26). Nossa realza fôra crismada de democracia corôada: e o era em contraste com o caudilhismo que, sob o nome de Republica, assolava intermitentemente o continente. Mitre, que o disse, apparece nesse lance difficil de nossa historia como o homem que tudo compreendeu. Escreveu-se:

O pronunciamento da America Latina contra nós pôde-se dizer que foi geral; e se não tivéssemos o antemural argentino, antes, pelo contrario, tivéssemos Mitre cooperando com Prado, com Perez, com Johnson, o isolamento teria sido fatal.

Mitre compreendeu que o Brasil era um país pacifico, por indole, por habitos, por sua propria extensão territorial, que não se podia

(26) Vêr a proposito, *A America Latina e a Diplomacia do Imperio*, em Helio Lobo, *De Monroe a Rio Branco*, cit.

portanto, sem iniquidade, aponta-lo ao Rio da Prata como o inimigo tradicional (27).

Tanto maior foi sua isenção, quanto, na propria patria, uma inteligencia vivaz, mas apaixonada, nos fizera alvo de campanha sistematica, — Juan B. Alberdi. Carecíamos, a seu juizo, de terras temperadas, avançavamos em busca do alheio. “Toda Republica de Sud-America, deixou escrito, debe ser aliada natural de todo estado europeu ó norte-americano que tenga conflictos con el Brasil, y de antemano le garantiza el contingente moral de sus simpatias. Este contingente sera más que moral cuando el conflicto sucede entre uma Republica sud-americana y el Brasil”. Mais adiante, noutro trecho tipico: “Puede decirse que el Brasil no tiene vecinos sino antipodas. Sus vecinos territoriales son sus antipodas, en efecto, no solo en interés, gobierno y liñage, sino en situación economica ó geografica” (28).

Foi esse momento critico que Octaviano signatario do Tratado da Triplice Aliança, descreveu no Senado (13 de Julho de 1870):

(27) Joaquim Nabuco, *Um Estadista do Imperio*, cit.

(28) J. B. Alberdi, *El Imperio del Brasil ante la democracia de America*, Paris, 1869. Vêr tambem em suas Obras Completas, *Los intereses argentinos en la guerra del Paraguay con el Brasil e Crisis permanente de las Republicas del Plata*.

Tinhamos na Europa as relações interrompidas com a Grã-Bretanha desde 1863, e começava a arrefecer aquele calor de justiça com que o espirito publico nos havia amparado.

A folha mais proeminente do Reino Unido, em artigos trasladados para a imprensa do resto da Europa, nos acusava de orgulho pretencioso por exigirmos do Governo da Rainha mais do que humana e decorosamente podia conceder-nos.

Na America, as interminaveis questões de limites nos tinham isolado de algumas republicas vizinhas; e um passo imprudente na guerra intestina dos Estados Unidos podia gerar suspeitas, de que não devíamos contar com a cordialidade da maior potencia do nosso continente e de nossos dias.

Sobretudo, encontravamos a democracia americana justamente inquieta por causa da tentativa de reação contra as republicas, e, portanto, mal inspirada para dar-nos razão, quando nosso adversario, embora o tipo do mais atroz despotismo, se escudava com o mentiroso titulo de governo republicano.

Alúdo, o Senado terá comprehendido, á occupação das ilhas Chinchas, no Pacifico, pela esquadra espanhola e á intervenção da Europa nos negocios do Mexico.

CAPITULO IX

OUTROS FATORES DE ISOLAMENTO

Outros fatores de isolamento foram o escravismo, a navegação dos rios comuns, as questões de limites.

Nódoa grande constituia o primeiro, tanto maior quanto, proclamando-se independentes, as antigas colonias espanholas aboliam, do mesmo passo, a instituição infame. Ainda aí, os Estados Unidos da America e o Brasil constituíam uma exceção, que aqueles resolveriam em sangue, antes que este o fizesse por deliberação legislativa. “Imperio escravocrata” é o epiteto que se lê a cada passo nas manifestações oficiais ou não, da America Latina. E o Brasil, que não seria o que foi sem o braço negro e, baseado nessa necessidade economica, adia o passo libertador, chegou a fazer com os vizinhos, para a devolução de escravos fugidos, mais de um tratado, bem se imaginando o eco disto em nosso derredor. Disse na Camara (14 de Julho de 1871) o Visconde de Rio Branco, Presidente do Conselho:

Cada dia mais me convenço que uma das primeiras causas se não a mais influente, das antipatias, das prevenções, e algumas vezes do desdém com que somos vistos nos Estados Sul-Americanos nasce de uma falsa apreciação sobre o Brasil, em consequencia do elemento servil.

Fizemos sempre depender a navegação dos rios de anuencia nossa. Por isto, cercamos de toda a cautela a abertura do Amazonas, enquanto no Prata disputavamos á Confederação Argentina, ao Uruguai, ao Paraguai medidas comuns que nos salvaguardassem o acesso a Matto Grosso. As situações eram opostas, porque num caso tinhamos as nascentes e noutro a fóz: e por isso fomos acusados de contraditorios; quando a verdade era que, mantendo a regra que ao ribeirinho inferior cabe regular a navegação (Amazonas), não a refutavamos quando defendida por outros (Prata); protestavamos, sim, contra exigencias que falseavam essa regulamentação em comum. E isto quando espiritos altissimos, como Tavares Bastos, sustentavam, a proposito do Amazonas, (Camara, 17 de Maio de 1862) que “o direito de navegar por transito como ribeirinho é anterior a qualquer tratado, é pleno e perfeito”.

Escreveu um dos luminares da lei internacional entre nós:

O que é licito afirmar com justiça, é que o Brasil foi moroso em celebrar essas convenções e em abrir as suas grandes vias fluviais ao commercio do mundo, attitude que se explica pela desconfiança de um governo monarchico, rodeado de republicas, e pela falta de garantia de uma nação fraca deante da cobiça arrogante das potencias da Europa. Mas, no seu proceder, nada se encontra de contrario a direito (29).

Se a voz da queixa era a vizinha, a que reclamou oficialmente foi mais distante, os Estados Unidos da America, a proposito do Amazonas, só aberto em 1868 á navegação de todas as bandeiras. A questão provocou mesmo interesse na opinião ali, pelos ecos que chegavam das riquezas da região. Firmando-se no principio de que "o ribeirinho inferior poderia negar transito ao ribeirinho superior, desde que este não se conformasse com as clausulas que julgasse com razão necessarias á sua segurança", provou então o Brasil que estava com a lição dos melhores tratadistas, entre os quais os norte-americanos, a respeito do Mississipi e do S. Lourenço (30).

(29) Clovis Bevilacqua, *Direito Internacional Publico*, Rio de Janeiro, 1919.

(30) Vêr os pormenores em *Uma amizade tradicional* (Brasil-Estados Unidos da America), em Helio Lobo, *Cousas Diplomaticas*, cit.

Por ultimo, a questão de limites, suscitando duvidas, punha de cautela as administrações vizinhas. Base de nossa ação foi o **uti possidetis** ao tempo da independencia. Folhetos de propaganda, vozes sentimentais, palavras de governos interessados, tudo se empregou como meio de convicção contra nós. No Brasil mesmo, uma ou outra voz, com autoridade, se fez de certo modo eco do côro hispano-americano. Ficou celebre a este respeito, o debate no Senado (12 de Julho de 1870), no qual Nabuco de Araujo e o Barão de Cotegipe representaram duas correntes. Havia-se publicado na Colombia uma memoria official, e o primeiro fez um apelo para que o Brasil deixasse de lado um principio absoluto. Orou ele:

Eu vejo na memoria de que vos falei como sintese das queixas do Brasil, esta que vou dizer-vos: essas republicas querem para base de seus tratados o **uti possidetis** que elas chamam legal, isto é, fundado nos tratados da corôa de Portugal com a Corôa de Espanha; e o Brasil quer para base essencial dos seus tratados o **uti possidetis** fundado na occupação.

Ainda:

Não se pôde nessa materia seguir absolutamente um principio, porque qualquer

princípio deve variar, conforme as circunstâncias individuais de cada um dos Estados... A minha opinião, pois, se resume em que não tenhamos um princípio absoluto para os tratados com os nossos vizinhos.

O que desejo é uma politica larga, sem princípios absolutos, com animo de transação. Temos uma superficie tão vasta, que podemos sem duvida fazer a concessão de terrenos desertos, alagadiços, incultos, que não nos servem, mas que podem servir aos nossos vizinhos.

Quando fossemos liquidar com a Argentina a herança da guerra do Paraguai, escreveria Tejedor, Ministro das Relações Exteriores ali (27 de Abril de 1872):

Além disso, mantem o Brasil com todas as republicas espanholas, que o cercam com uma cinta de um extremo ao outro do Imperio, dificuldades sobre limites que não conseguio até aqui aplainar, e se as ha aplainado, em alguma parte tem sido sublevando os odios das republicas interessadas.

Patrimonio territorial, que é metade mais ou menos da America do Sul, o do Brasil foi reconhecido por um acôrdo que confirmava a imensa obra dos bandeirantes paulistas e dos criadores setentrionais. Foi o tratado de 13 de Abril de 1750, assinado entre os reis de Por-

tugal e Espanha, no qual madrugaram altos ideais americanos; o seu art.º 21, por exemplo, determinou que se estalasse a guerra entre as duas corôas, os vassallos de uma e outra, estabelecidos em toda a America meridional, "se mantivessem em paz, vivendo uns e outros como se não houvesse tal guerra entre os soberanos, sem fazer-se a menor hostilidade nem por si sós, nem junto com seus aliados".

Esse texto levou um sabedor a dizer, entre nós, que Gusmão inspirou Monroe, na sua mensagem de solidariedade continental e afastamento das complicações europeias (31). De vida efemera, o tratado de 1750 foi, contudo, a origem dos titulos com os quais, pelo arbitramento e pela negociação pacifica, o Brasil ia fechar, sem as asperezas a que aludia Tejedor, toda sua cinta de fronteiras.

(31) Ver Rodrigo Octavio, *Traços da politica internacional do Brasil na America*, Revista da Academia Brasileira, XXXIV, 1930. Tambem Rodrigo Octavio Filho, *Monroismo-Panamericanismo*, *Jornal do Comercio*, Rio de Janeiro, 24 abril 1938,

CAPITULO X

WASHINGTON — 1899

Toda essa situação se mudaria, porém, com relação aos Estados Unidos da America e o Brasil, nos ultimos anos do seculo XIX.

Quanto a nós, a abolição do escravismo, a abertura dos rios comuns, a Republica (trazendo na sua constituição o recurso ao arbitramento, antes do das armas) eram marcos eloquentes. Quanto aos Estados Unidos da America, a aguia yankee ensaiaria, ainda aqui e ali, seu vôo. Mas era relevante, para ela, a necessidade de estreitar relações politicas e comerciais com o continente. Por ocasião da independencia, o homem do reconhecimento tinha sido Henry Clay. Agora, no momento de melhorar os vinculos com o sul, ele se chamaria James Blaine. Por mais egoistas que pareçam certos momentos, na historia das nações, ha sempre uma vontade corajosa acima de tudo, exprimindo nobres ideais.

Secretario de Estado da União Americana, James Blaine cuidou, em 1881, de reunir uma conferencia continental, “afim de discutir os meios de se evitar a guerra entre as republicas do Continente”. A luta entre a Bolivia e o Chile (1879), em que entrou o Perú, aliado da primeira, terminando com a vitória daquele e a occupação de duas provincias deste, deu inspiração ao convite, que não se concretizou. Novamente Secretario de Estado em 1888, James Blaine insistiu no seu projeto, com inteiro exito, — e a convocatoria então se ampliou para incluir tambem no programa a união aduaneira, o desenvolvimento das communicações maritimas, a criação de uma estrada de ferro e um banco pan-americanos, a unificação da legislação comercial. Apesar de uma ou outra materia, que não passava de utopia, havia-se encontrado, afinal, o terreno de entendimento comum. As conferencias não se realizariam para encarar determinada questão, teriam o carater de reuniões onde, periodicamente, países vizinhos e amigos trocassem idéias para o bem comum. Essa carateristica, que ia acentuar-se cada vês mais, abria ao Novo Mundo, sem embargo de discussões contraditorias, por vezes candentes, perspectiva melhor de entendimento geral.

A' Primeira Conferencia Internacional Americana compareceram todas as nações do Continente. Duraram suas sessões de 20 de Outubro de 1889 a 19 de Abril de 1890, em Washington. Os termos do convite eram de molde a inspirar simpatias gerais. Escreveu o Secretario de Estado:

Os delegados poderão mostrar ao mundo, uma honrosa, pacifica conferencia de dezoito países americanos independentes, unidos em termos de absoluta igualdade; uma conferencia na qual não haverá nenhum esforço para forçar qualquer delegado contra o que julgar o interesse do seu país; uma conferencia que não permitirá maquinações secretas em materia alguma, ao contrario dará com franqueza ao mundo o teor de suas conclusões; uma conferencia que não tolerará o espirito de conquista, cultivará, sim, a simpatia americana tão ampla quanto o continente; uma conferencia que não fará alianças egoistas contra as velhas nações das quais nos orgulhamos de dizer descendentes; uma conferencia, afinal, que nada procurará, nada tolerará que não seja de acôrdo com o sentir geral dos delegados, — oportuna, prudente, pacifica.

Além de questões menores, ainda que relevantes, como a fundação em Washington do Bureau Internacional das Republicas da America, "destinado a reunir e publicar as infor-

mações relativas ao commercio, aos productos, ás leis e as tarifas dos países que a compõem” (começo modesto, a ampliar-se depois, mas que assegurava á instituição, pelo alheiamen- to das questões politicas, vida duradoura), sobresaíu-se a Conferencia pela discussão de duas questões capitais, o arbitramento e a união aduaneira continental. Votou-se um projéto de tratado sobre a primeira, recomen- dando-se que as questões entre a America e a Europa fossem igualmente assim resolvidas; e assinou-se uma declaração, segundo a qual o principio de conquista ficava eliminado do di- reito publico americano, as cessões de territo- rio seriam nulas si feitas por pressão de força armada ou ameaça de guerra. Considerava- se obrigatorio o arbitramento em todas as questões relativas aos “privilegios diplomati- cos e consulares, aos limites, ás questões terri- toriais, ás reclamaçãoe pecuniarias, á navega- ção, á validez, interpretação e execução dos tratados”, com exceção das questões que, a juizo do país, pudessem pôr-lhè em perigo a independencia. Foi voto vencido o Chile. De um modo geral explicou ele assim sua recusa:

En aquellos casos en que la dignidad está comprometida, ó bien la seguridad de un país, es absurdo irle a pedir que, renun-

ciando al sentimiento nacional, deje de ser el juez unico de sus destinos. (32).

Proclamou-se a Republica no Brasil em meio dos trabalhos excusando-se um de nossos delegados, Lafayette Rodrigues Pereira, da representação, mas continuando os demais sua tarefa. O arbitramento teve, de nossa parte, a maior colaboração, pois constou, sempre, de varios tratados e convencões e o applicamos a relevantes questões internacionais nossas. Seriamos sempre nelo arbitramento, mas com a liberdade de escolha do arbitro, fosse este singular ou coletivo. Sugerindo, durante a cõferência seguinte, que, quanto á acção de um tribunal especial, preferiamos a constituição de uma lista permanente de juizes, onde poderiam escolher-se os arbitros, o que prevaleceu na primeira reunião de Haja (1899), escreveu Olinto de Magalhães, Ministro das Relações Exteriores:

Convém lembrar que o Brasil continúa disposto a recorrer a julgamentos singulares, aceitando sempre, como arbitro, um chefe de Estado, cuja responsabilidade moral fica isenta de qualquer suspeita.

(32) B. Vicuña Subercaseaux, *Los Congresos pan-americanos*, Santiago de Chile, 1908.

Ainda não aceitou nem aceitará provavelmente submeter litigio seu a um tribunal, qualquer que seja a sua origem, competencia ou modo de constituição. Esta fica sendo a orientação permanente da politica brasileira sobre o assunto (33).

Quanto á união aduaneira, á unidade monetaria e outras medidas afins, exprimiam os respectivos projetos aquella dose de idealismo que acompanharia o esforço continental ao longo de suas reuniões conjuntas. A união aduaneira provocou extenso debate, no qual o delegado norte-americano John B. Henderson procurou defender o *zollverein* e o argentino Roque Saenz-Peña lhe provou a impossibilidade, com argumentos que prevaleceriam meio seculo depois. Vivendo do imposto de importação, quasi toda proveniente da Europa, sem fabricas proprias, como poderia a America estabelecer uma zona livre de trocas? Orou o delegado argentino, nome depois primaz na America: "No basta que nos saludemos como amigos, y nos estrechemos como hermanos, para desviar ó comunicar corrientes que no está en nuestras manos dirigir. Entre nuestros pueblos el cambio es la excepción, la inco-

(33) Dunshee de Abranches, *O Brasil e o Arbitramento*, Rio de Janeiro, 1911.

municación la regla; excluio, naturalmente, el que se nace de la posición geografica de naciones fronterizas". E a conclusão que teve grande eco, porque resumia o ponto de vista argentino, anunciado atraz, a consolidar-se no futuro: "Sea la America para la humanidad".

A recomendação votada reconheceu, aliás, que, se a America desejava entendimentos economicos, desta ou de outra natureza, só podia faze-lo regionalmente, nas varias unidades que a compõem. A reciprocidade comercial, essa se obteria tambem só parcialmente, entre os países interessados; e como tal se votou. "A aceitação de tal plano, escreveu o voto vencedor com relação á união aduaneira, envolveria alterações fundamentais nas leis dos países respectivos. Mesmo que aceitassem êles tais alterações, surgiriam dificuldades inesperadas, como por exemplo, a que se encontraria para fixar a representação de cada país em uma assembléia internacional, encarregada de estabelecer a tarifa comum e mante-la no futuro".

CAPITULO XI

MEXICO, 1901

Onze anos depois reuniu-se o continente na sua Segunda Conferencia Internacional Americana. Tal a designação propria. A voz geral chamaria tais reuniões de pan-americanas. Dezenove nações tomaram lugar á mesa comum.

Contava o Hemisferio Ocidental um país a mais, a Republica de Cuba. Declarara a Espanha guerra aos Estados Unidos da America, pela posição cada vez mais ostensiva destes a favor da independencia da ilha. Já nação internamente de primeira ordem, pela expressão espiritual e a crescente irradiação material, a terra de Washington passava a ter marcada personalidade internacional. Fazia-se a guerra pela libertação de uma irmã continental, mas, fiel aos velhos laços, o continente foi quasi todo pela mãe patria, sobretudo quando, vencida esta, perdiam-se as Filipinas e, na constituição de Cuba, uma emenda autorizava a

intervenção americana para garantia da ordem interior. Intuito efemero, nos dois casos, ou ocupação definitiva? Di-lo-ia o futuro.

Foi de Mac-Kinley o projeto da Conferencia, que Porfirio Diaz quiz ter a honra de acolher na capital de seu país e, de fato, ali se reuniu entre 2 de Outubro de 1901 e 31 de Janeiro de 1902. A convocação punha claro que o continente, apesar de sua identidade de raças, lingua e instituições politicas, não pretendia formar mundo á parte, porque "a civilização nos vinha da Europa e os grandes interesses da humanidade são comuns"; mas havia dentro dele muito que resolver e concertar. Exarou esse documento, lembrando a escravidão e outras aberrações que pareciam baluartes inexpugnaveis:

Por mais que um pessimismo amargo proclame inuteis os esforços destinados a realizar entre os homens o predomínio da justiça e o desterro da força como substituto do direito, é preciso convir em que a afirmação constante de sãs teorias e sua aceitação official pelos governos, mediante convenios ou declarações em comum, que os obrigam moralmente, irão criando uma opinião tão poderosa que acabe por extirpar os abusos mais arraigados.

Como na conferencia anterior, buscou-se resolver o problema pan-americano, no seu lado material e no seu aspeto espiritual. Aquelle se arrastaria insolúvel pelos anos adiante, dada a immensidade do territorio, a desarticulação que só com o tempo poderia corrigir-se. Banco inter-americano, estrada de ferro continental, simplificação de formalidades aduaneiras, protecção ás marcas de fabrica e patentes de invenção, produção e consumo de café, de tudo se cuidou em recommendações e debates. No aspecto espiritual, começava o esforço por uma cooperação melhor entre as Americas, esforço que teria no Bureau das Republicas de Washington, que a Conferencia reformou e ampliou, seu órgão propulsor; e em varias manifestações como a troca de publicações, a protecção das obras literarias e artisticas, o exercicio das profissões liberais. Ao lado de disposições de ordem sanitaria, de extradição de criminosos e protecção contra o anarquismo, — Mac Kinley fôra assassinado, — o interesse maior da Conferencia foi, ainda, o assunto do arbitramento, e, por iniciativa brasileira, o da codificação do direito internacional americano.

Quanto ao arbitramento, renovou-se o esforço anterior, com menor resultado. A Argentina defendeu o recurso obrigatorio, repetindo o que comunicara ao Chile em 1872 e á

Colombia em 1880: "Con tratados ó sin ellos, el gobierno argentino está resuelto a terminar todas las cuestiones internacionales por el arbitraje". Recusou-o porém, o Chile, afirmando de modo geral: "Hay cuestiones que no admiten en ninguna forma el arbitraje, y en esa orden se encuentran las que puedan comprometer le independendia, la integridad ó la soberanía de un Estado". O Brasil fiel á regra de liberdade na escolha dos arbitros, ficou no meio termo. Acompanharam a Argentina, a Bolivia, a Republica Dominicana, a Guatemala, o Salvador, o Mexico, o Perú, o Uruguai, os quais assinaram um tratado de arbitramento compulsorio, desde que não houvesse ameaça á independendia e á honra nacional.

Por esse tempo, já havia sido assinada em Haia (29 de Junho de 1899), o primeiro passo em estrada tão ardua, — a convenção para solução pacifica dos conflitos internacionais, criando-se tambem o Tribunal Permanente, dentre cujos nomes se escolheriam nos casos concretos os juizes. Alguns delegados assinaram, no Mexico, uma recomendação no sentido de que as nações não signatarias dessa convenção, aderissem á mesma. Havia-o feito o Brasil, o qual, a 7 de Setembro de 1905, concluiria com a Republica Argentina um tratado de ar-

bitramento geral, inicio de uma serie de 31, com que Rio-Branco, já no meneio de nossa politica exterior, ia nortear a vida internacional brasileira, depois de haver praticado o recurso, como advogado vitorioso do Brasil, nas questões de limites com a mesma Republica Argentina e a França. A linha de fronteiras com a Inglaterra seria tambem resolvida por arbitramento, como a com o Paraguai o fôra, sob o Imperio; e as demais se liquidariam em negociações pacificas. Não procedia, pois, como se comentou, que no Mexico "Brasil was strongly opposed to the discussion on account of boundary questions with her western neighbours". (34). Eramos pela solução arbitral, não queriamos um arbitro que não fosse de nossa escolha.

Quanto á codificação do direito publico americano, base essencial á melhoria desejada da vida internacional na America, propoz José Higino que se levasse a termo pela elaboração gradual de dois instrumentos, de direito publico um, de privado outro. Surpreendeu-o a morte em meio dos trabalhos da Conferencia. Mas a semente ficou, com a proposta de criação de uma junta de cinco juristas americanos,

(34) Samuel Guy Inman, *Problems in Pan-Americanism*, cit.

encarregados da tarefa. Na discussão, surgiu o velho contraste entre o conceito do direito no Novo Mundo e no Velho, negando uns que aquele fosse diverso deste, e sustentando outros que, sendo o direito um só, havia contudo aqui modalidades peculiares. Orou Léger, delegado do Haiti:

En otros terminos nos piden que proclamemos la existencia de un derecho internacional americano.

Ciertamente la idéa no es nueva. Eminentes jurisconsultos han hablado de un derecho internacional europeo, y antes como despues de reunirse el Congreso, muchas veces he oido esta expression de derecho internacional americano.

Según mi humilde juicio, ningun interés tiene la Conferencia en consagrar con su voto esta nueva division, del derecho internacional, que nada tiene de científica.

En efecto, si por derecho internacional entendemos el conjunto de reglas habitualmente seguidas por los gobiernos civilizados, si estas son la expression de lo justo y de lo verdadero, no pueden variar de un hemisfério á otro; pues lo que es verdad en Europa no puede ser error en America; y reciprocamente.

Ao que retrucou De la Barra, delegado do Mexico:

Es cierto que los principios de la ciencia de derecho internacional, tal y como ahora está constituido, son principios de carácter universal.

No es, pues, el proposito de la comission indicar a los autores de eses códigos que estudien la manera de constituir un proyecto de derecho internacional americano en oposición a algun otro, sea europeu, africano, ó sea de Oceanía ó Asia.

No, señores delegados; dentro de los principios generales del derecho internacional publico universalmente adotado, hay ciertas materias especiales de la aplicación de esos principios, según el carácter diverso de los gobiernos a los cuales se dirigen, las condiciones economicas, sociales, etc., de esos países; tales preceptos, así aplicados é así entendidos, no se oponen en manera alguna á los mismos preceptos aplicados de manera diversa en las naciones europeas.

Procurando unir-se, as nações americanas não perdiam de vista quanto deviam á Europa. Na tarefa de codificação esse criterio predominaria embora o contingente de dois juristas europeus, a se convocarem para o trabalho comum com os cinco americanos, fosse eliminado depois.

CAPITULO XII

RIO DE JANEIRO, 1907

Já, então, o intervalo das conferencias na America devia ser na media de cinco anos. A que se celebrou no Rio de Janeiro iniciou os trabalhos a 21 de Julho e os encerrou a 26 de Agosto de 1907.

Presentes todas as republicas, menos Venezuela e Haiti. Contava o continente mais uma, o Panamá, que se fez representar.

As sessões tiveram a honra da visita, fato inédito no continente, do Secretario de Estado da União Americana, em viagem de amizade por todo êle. Havia, como sempre, a parte oculta dos trabalhos, e a ostensiva, que figurou nos anais. Naquela, a criação da nova Republica, por iniciativa e reconhecimento immediato da aguia americana (Teodoro Roosevelt havia brandido seu bengalão pela America) deixára profundo sentimento de surpresa, sinão mal-estar geral; e o proprio representante do país mutilado, a Colombia, a custo retiraria uma

impugnação formal á soberanía recém-inaugurada, no dia do encerramento dos trabalhos. Se existia atenuação era a de que os Estados Unidos da America, em vez de conquista pura e simples, criavam republicas soberanas, — Cuba, Panamá, — como no seu proprio territorio haviam feito surgir estados autonomos.

A questão do arbitramento geral obrigatorio arredada por desejo chileno do programa, com dificuldade se vio afastada tambem dos debates: para a nação transadina, estava aí o pretexto para arrancar-lhe a vitória da guerra. De modo que, tendo prevalecido, depois de longas negociações, uma simples recomendação (segundo a qual as nações americanas dariam instruções aos seus delegados á Segunda Conferencia da Paz de Haia, para a assinatura de uma convenção geral de arbitramento “tão eficaz e definida que, por merecer a aprovação do mundo civilizado, fosse aceita e posta em vigor geralmente”) julgou o Chile que se tinha dado, no Rio de Janeiro, o primeiro passo para o progresso e a paz do continente (35). A America aprendia a passar, de umas conferencias para outras, certas questões candentes.

(35) B. Vicuña Subercaseaux, *Los Congressos pan-americanos*, cit.

Terceiro motivo de divergencia intima, a cobrança coercitiva das dividas não preocupou menos os delegados. Havia a Conferencia do Mexico resolvido que as reclamações pecuniarías de cidadãos de um país continental contra outro, se resolveriam pelo arbitramento. Mas quando se tratasse de dividas de nacionais e países fóra do continente? Neste particular, havia o Novo Mundo presenciado a ação naval de tres nações europeias, — Alemanha, Italia, Inglaterra, contra a Venezuela, — por obrigações contraídas e não cumpridas. O Ministro do Exterior da Argentina sugerio então (1903) que os Estados Unidos da America, além de se oporem a aquisições da Europa na America, não aceitassem tambem pressão alguma por parte dela, a proposito de obrigações financeiras não cumpridas. Era a essencia da doutrina Drago, do nome de seu illustre autor, que no Rio de Janeiro se resolveu passar ás deliberações da Conferencia de Haia, e que a Argentina desejou figurasse no programa como americana, complemento da de Monroe, e, portanto, de aceitação geral. E' certo que, num continente de devedores, essa doutrina podia parecer animação ao calóte. Mas não é menos verdade que o conteúdo da referida tese era dos mais elevados: a divida publica não podia, de modo nenhum, provocar intervenções arma-

das ou ocupação territorial. A recomendação votada, para cujo efeito o Brasil foi preponderante, convidava os países em Haia “a considerarem na questão da cobrança compulsoria das dividas e, em geral, nos meios tendentes a diminuir, entre as nações, os conflitos de origem exclusivamente pecuniaria”.

No seu aspecto ostentivo, a III Conferencia Internacional Americana trabalhou assaz. A oratoria latina, tão conhecida nos debates publicos, teve sua limitação no preceito do regimento que fixava em 20 minutos a tribuna para cada delegado. A atividade passou a exercer-se mais nas comissões que no plenário, orientação que também não se esqueceu depois. Todos os assuntos das duas reuniões anteriores, — cooperação espiritual das Americas, sua melhor compreensão material, — constituíram base de deliberação: reorganização do Bureau em Washington, cada vez mais um elo não politico de ligação comum, e, agora, encarregado também dos programas das conferencias e suas ratificações; exercicio das profissões liberais; policia sanitaria, pelo reconhecimento da convenção de Washington (1905), precedida pela do Rio de Janeiro (1904); sistema monetario; estrada de ferro pan-americana, mantido o comité permanente, criado na Segunda Conferencia; patentes de

invenção e marcas de fabrica, com a criação de dois escritorios em Havana e Rio de Janeiro; relações comerciais e linhas de navegação; codificação do direito internacional americano.

Propugnador desta desde o Mexico, o Brasil não podia, na sua Capital, deixar de insistir por ela. Travou-se de novo polemica sobre se havia um direito no continente, ou situações especiais do geral, concepção que vinha tomando corpo e venceu. A contribuição de alguns foi das mais notaveis. Prevaleceu a convocação de uma junta de jurisconsultos, com a representação de 12, pelo menos, dos países americanos, junta que se encarregaria da organização de um codigo de direito internacional publico e de outro de direito internacional privado. Recomendou-se que se tivessem em consideração os principios e pontos, objeto de acôrdo em tratados e convenções da America, os tratados de Montevideo, os projetos da II Conferencia Internacional Americana. Havia o Perú ensaiado organizar a junta com delegados não officiais, mas não o conseguiu; pelas dificuldades praticas que isso representava.

Assinala-se a III Conferencia Internacional Americana, entre as suas congeneres, pela ausencia de polemicas vãs e abstrações. Dominou-a um espirito de cooperação que, sem abandonar o idealismo necessario em tais oca-

siões, procurou não perder de vista a realidade das cousas na America. Tres fatores concorreram para isso: a organização do programa, sob a inspiração de Elihu Root; a presença deste, e, ainda, a circunstancia de que, reunindo os homens do continente no que ele possuia de melhor, o Brasil tinha, ao lado de outras figuras illustres na sua delegação, duas personalidades primazes pelo pensamento e pela ação: Joaquim Nabuco, como Presidente da Conferencia; Rio-Branco, como Ministro das Relações Exteriores.

Por isso, pôde dizer-se que a Conferencia do Rio de Janeiro foi um marco no movimento inter-americano. Até então, ele subia, entre restrições e polemicas; depois, embora dissentindo sempre, tomou caminho mais seguro. Os discursos dos tres homens de Estado marcaram, na verdade, uma época. Rio-Branco, já no Itamarati, cheio de suas glorias arbitrais, retomára, com Joaquim Nabuco, Embaixador em Washington, coberto tambem pelo aplauso da nação, o ideal pan-americano, que Elihu Root, como outrora H. Clay personalizava magistralmente. Root falou e suas palavras foram a expressão de um grande país, que, apesar de cousas passadas, ou talvez por isso mesmo, não se nortearia mais sinão pela igualda-

de das soberanias, o repudio de ambições imperialistas.

Disse S. Excia.:

Não desejamos vitorias senão as da paz; territorio senão o nosso; soberania alguma, a não ser a soberania sobre nós mesmos.

Consideramos a independencia e a igualdade de direitos do menor e do mais fraco membro da familia, com o mesmo titulo a ser respeitadas que as do mais vasto imperio; e consideramos a observancia desse direito a principal garantia dos fracos contra a opressão dos fortes.

Não reclamamos nem queremos direitos, nem privilegios, nem poderes, senão os que francamente reconhecemos a cada Republica Americana.

Desejamos aumentar a nossa prosperidade, expandir o nosso commercio, crescer em riqueza, em saber e em espirito; porém a nossa concepção do verdadeiro caminho, para isso conseguir, não é derrubar os outros e aproveitar-nos da sua ruina, mas sim auxiliar todos os amigos a alcançar a prosperidade geral e a riqueza comum, afim de que juntos possamos tornar-nos maiores e mais fortes.

Por sua vez, exprimiu-se assim Rio Branco dando as boas vindas as delegados:

Nações ainda novas, não podemos esquecer o que devemos aos formadores do ca-

pital com que entramos na concorrência social.

A própria vastidão dos nossos territórios, em grande parte desertos, inexplorados alguns, e a certeza de que temos recursos para que neste continente viva com largueza uma população dez, vinte vezes maior, nos aconselhariam a estreitar cada vez mais as relações de boa amizade, e procurar desenvolver as de comércio com esse inexaurível viveiro de homens e fonte prodigiosa de energias fecundas que é a Europa.

Ela nos criou, ela nos ensinou, dela recebemos incessantemente apoio e exemplo, a claridade da ciência e da arte, as comodidades de sua indústria, e a lição mais proveitosa do progresso. O que, em troca desse inapreciável contingente moral e material, lhe pudermos dar, crescendo e prosperando, será, certamente, um campo mais importante para o emprego da sua atividade comercial e industrial.

Joaquim Nabuco, Presidente da Conferência, dirigio-se ao Secretario de Estado Norte-Americano:

A reunião desta Conferência é assim em grande parte vossa obra.

Desde que assumistes o vosso alto posto, por nada tomastes interesse mais direto e pessoal.

Pareceis adivinhar no espirito de que estais animado para com o nosso Continente

o traço que o vosso nome ha de deixar na Historia. Vós e a Conferencia vos compreendeis inteiramente um ao outro.

Ainda:

A reunião periodica deste Corpo, composto exclusivamente de nações americanas, significa por certo que a America fórma um sistema político diverso dos da Europa, uma constelação com orbita propria e distinta.

Trabalhando, entretanto, por uma civilização comum e por fazer do espaço que ocupamos no globo uma vasta zona neutra de paz, nós trabalhamos para o beneficio do mundo todo. Desse modo oferecemos ás populações, á riqueza, ao genio da Europa um campo de ação muito mais vasto, e mais seguro em nosso hemisferio, do que se formassemos um continente desunido ou pertencessemos aos campos beligerantes em que o Velho Mundo se possa ainda dividir.

Um ponto será de grande interesse para vós, que tanto desejais o bom exito desta Conferencia. Ela está convencida de que a sua missão não é forçar nenhum dos Estados que a compõem a aceitar nada que não estivessemos prontos a fazer por sua propria iniciativa; ela reconhece que toda a sua função é sómente dar uma sanção coletiva ao que já se tenha tornado unanime na opinião de todo o Continente.

Por ultimo, ainda Rio-Branco, para dizer a palavra de adeus:

O bem que a todos nós fez a actual Conferencia Internacional do Rio de Janeiro penso que é consideravel.

Um dos distintos membros desta assembleia, em vossa presença, no Ministerio das Relações Exteriores, e falando em vosso nome, disse ontem que ides daqui sair mais americanos do que viestes.

Tão grande é o nosso anelo de que esse seja o sentimento geral, que nos atrevemos a interpretar a frase do nosso hóspede illustre como exprimindo a vossa convicção definitiva de que o patriotismo brasileiro nada tem de aggressivo, e de que, mais ainda por atos do que por palavras, fieis ás tradições da nossa politica exterior, trabalharemos sempre para estreitar as nossas boas relações com as nações do nosso continente e particularmente com as que nos são mais vizinhas.

Mais:

A opinião popular transvia-se muitas vezes. Não raro, um vento de insanía, despertando instintos barbaros, açoita e abala os povos, mesmo os mais cultos e cordatos. O dever do estadista, e de todos os homens de verdadeiro senso politico, é combater as propagandas de odios e rivalidades internacionais.

Nem população densa, nem dureza de vida material podem tornar o Brasil suspeito aos povos que ocupam este nosso continente da America.

As Republicas limitrofes, a todas as nações americanas só desejamos paz, iniciativas inteligentes e trabalhos fecundos, para que, prosperando e engrandecendo-se, nos sirvam de exemplo e estímulo á nossa atividade pacifica, como a nossa grande e gloriosa irmã do norte, promotora destas uteis conferencias.

Aos países da Europa, a que sempre nos ligaram e hão de ligar tantos laços morais e tantos interesses economicos, só desejamos continuar a oferecer as mesmas garantias que lhes tem dado até hoje o nosso constante amor á ordem e ao progresso.

Orando em Washington, por ocasião do lançamento da pedra do edificio destinado ao Bureau das Republicas Americanas, ia dizer Joaquim Nabuco (1908):

Senhores, ainda não houve paralelo para o espetaculo que esta cerimonia ostenta: o de vinte nações, de varias linguas, a erigir juntas um edificio para as suas deliberações comuns.

E tanto mais impressionante é tal espetaculo, quanto se adverte que esses países com todas as diferenças possiveis entre si, assentaram a sua união no pé da mais absoluta igualdade.

Aqui, têm os votos dos mais pequeninos o mesmo peso que os dos maiores. Tantos Estados soberanos não podiam espontaneamente reunir-se em tão apertado contacto, senão por obra de uma força irresistivel, se não existira em todos eles, no intimo ou á superficie de cada consciencia, o senso do destino comum de toda a America.

CAPITULO XIII

BUENOS AIRES, 1910

Em 1910 festejavam as republicas da America, de origem espanhola, o centenario da sua independencia. Buenos Aires se sobresaía, entre as capitais, por um progresso sem par, a ostentar-se em exposições artisticas e industriais. Que ocasião mais azada para a IV Conferencia Internacional Americana?

Duraram os trabalhos de 12 de Julho a 30 de Agosto do mesmo ano de 1910. Presentes as já 21 republicas, com exceção da Bolivia, cujas relações diplomaticas estavam rôtas com a Argentina. Só mesmo as festas do Centenario explicavam a convocatoria.

Escreveu um grande órgão portenho:

Circunstancias anormales que no es necesario recordar prepararon para esta asamblea un ambiente, un tanto cargado, poco propicio para estimular sus afanes y facilitar sus deliberaciones (36).

(36) *La Nacion*, Buenos Aires, 31 de Agosto de 1910.

Como se não bastasse a intervenção dos Estados Unidos da America nos negocios de Nicaragua, seu **ultimatum** ao Chile, no caso **Alsop**, revivia os temores da pressão imperialista **yankee**. Reclamava o Perú ao Chile as duas provincias perdidas com a guerra. Insurgia-se o Equador contra o laudo arbitral da Espanha, na questão de seus limites com o Perú. No Uruguai voltava a agitar a opinião a questão secular da jurisdição sobre as aguas do Prata, na qual diferente era a solução argentina. E quanto ao Brasil, não tinha passado sem inquietação o momento que, em Buenos Aires, se prendia á alteração de um telegrama (37).

Não é quando sopram ventos contrarios, que mais belo parece semear? O programa afastaria toda questão inconveniente, de modo a se versarem em comum materias que podiam aproximar, em vez de dividir. Preparado ainda em Washington, pela representação continental que compunha a União Pan-Americana, ele não só se inspirou nessas razões prudentes, como não permitio violações inoportunas. Ha, em todas as assembléias humanas, por mais tranquila que seja a superficie, uma ou outra voz em rebeldia. Em Buenos Aires,

(37) Vêr *O telegrama n. 9*, de 17 de Junho de 1908, Ministerio das Relações Exteriores, Rio de Janeiro.

coube ao representante de São Domingos levantar-se contra “o frio espirito das conveniencias”, e o fez, no silencio protocolar da assembléa:

Nuestra obra, si bien estimable, no tiene aspecto continental, ni contextura de epoca, ni sello de posteridad.

Al separarnos quedaremos casi tan desunidos como antes, cuando habriamos podido estrecharnos en un abrazo indisoluble.

Vuelven a cobijarnos los nativos y distantes pabellones que se envian melancolicos besos desde sus mástiles aislados. Inutil orgullo solariego! Mejor fuera recojer todos esos pedazos de banderas y coserlos para formar una sola bandera onipotente.

Era o velho ideal ibero-americano, que se não comprazia com a feição menos sonhadora das cousas. Em arte diplomatica, contudo, é de prudencia garantir o sofrivel, quando o bom não pode atingir-se.

Tratava-se, pois, de um programa despedido de todo fundo politico, não lhe caindo na alçada os temas anteriores, — arbitramento, doutrina Drago, codificação do direito americano. E por isso transpoz-se com uma serie de deliberações uteis. Quanto ao Bureau, passou a denominar-se União Pan-Americana, com os quadros acrescidos e as atribuições am-

pliadas, não se aceitando a retirada da presidência ao Secretario de Estado da America, já motivo de impugnação latino-americana; e decidindo-se também que, mau grado a falta de representação em Washington, prevalecia o direito de presença ás Conferencias. No assunto da estrada de ferro pan-americana, verificou-se estar concluida a secção correspondente ao territorio argentino; e que das 11.215 milhas, que a já compunham, achavam-se construidas 6.012, prorrogando-se de novo a existencia da comissão de Washington. Recomendou-se a criação de serviços periodicos, frequentes e rapidos de navegação; a instituição de serviços bancarios e telegraficos directos; a adoção de um sistema comum de pesos e medidas, a simplificação das formalidades aduaneiras, a protecção das marcas de fabrica e patentes de invenção, pela supressão dos registos de Havana e Rio de Janeiro, e a reprodução dos preceitos das convenções de Paris, Madrid e Bruxelas, — medidas todas que soariam como um refrão depois, como já acontecia antes, sem maiores resultados praticos. Da preocupação material, rara em ocasiões tais, deu resumo Antonio Bermejo, ao abrir os trabalhos. Não era muito, para um continente que, em superficie, equivalia a mais de tres vezes a área total da Europa e pouco menos que

a quarta parte do globo. Mas exprimia um bom começo:

Desde luego, los estados han aumentado desde aquella fecha al presente, con la creación de las nuevas republicas de Cuba y de Panamá: la superficie ha crecido con la incorporación de la de Cuba, y la población renresenta hoy en conjunto 160 millones de habitantes.

En lo que á su poder economico concierne, es un hecho que el total de las exportaciones, que son el exponente de la potencialidad produtiva de las naciones, asciende al rededor de 3 millares de millones de pesos y que el monte del comercio en general de exportación é importación reunidas arroja la suma al rededor de 6 millares de millones de pesos, de los cuales un poco más de la mitad corresponde á los Estados Unidos de America, y el resto á todas las otras republicas en conjunto.

Uma ou outra vez pretendeu-se, sem resultado, violar o acôrdo na omissão de questões delicadas. A primeira foi a proposito do direito internacional americano, que o delegado do Chile, Alexandre Alvarez, seu maior expositor, acabava de defender num livro que transpunha os prelos francêses (38); e sua propo-

(38) A. Alvarez, *Le droit international américain*. Paris, 1910.

sição era que se dividisse o campo de codificação em materias de caráter universal e materias de indole americana. Em Santiago do Chile (1918) ele tinha terçado armas, por ocasião do Congresso Cientifico Latino-Americano, com o representante brasileiro, Sá Viana, defensor da teoria oposta (39). No seu discurso de encerramento da Conferencia, confessou o Ministro das Relações Exteriores, Carlos Rodriguez Larreta, não existir direito internacional americano, o que lembrava muitos anos antes (1864) outra declaração congenera de um predecessor, Rufino de Elizalde, já mencionada atrás:

No hay un elemento europeu antagonista de un elemento americano; lejos de esto, puede asegurarse que más vinculos, más intereses, más armonia hay entre las Republicas americanas con algunas naciones europeas, que entre ellas mismas (40).

Festejando as nações hispano-americanas o centenario de sua independencia, não era demais que fizessem constar, em ata, uma homenagem á irmã setentrional, pela parte que, na consolidação da mesma independencia, ti-

(39) Sá Vianna, *Da não existencia de um direito internacional americano*, Rio de Janeiro, 1908.

(40) Vêr sobre toda a Conferencia, *A assembleia de Buenos Aires*, em Helio Lobo, *De Monroe a Rio-Branco*, cit.

vera um de seus primeiros presidentes. Foi o que pensou propôr o Brasil, com a seguinte declaração:

O largo periodo decorrido desde a declaração da doutrina de Monroe habilita-nos a reconhecer nela um fator permanente da paz externa do continente americano.

Por isso, festejando os primeiros esforços para a sua independencia, a America Latina envia á grande irmã do norte a expressão do seu reconhecimento por aquela nobre e desinteressada iniciativa, de tão grande beneficio para todo o novo mundo.

Mas a iniciativa não transpoz sequer o terreno das conversações prévias, dada a falta de acôrdo sobre uma formula, que reunisse todas as objeções. É que a politica de entendimento com a União americana, ganhando terreno com o tempo, sofria intermitencias dessa ordem. “Le berger Monroe s’est fait tour-à-tour loup, puis **policeman**”, escrevia um dos dous maiores jornaes do Velho Mundo (41), enquanto, para um dos **leaders** do pan-latinismo, Maximo Ugarte, numa revista autorizada ali tambem, a conferencia de Buenos Aires não parecia mais que “un congrès de souris presidé par un chat” (42). Esse movimento anti-americano inspirava um grupo de pensado-

(41) *Le Temps*, Paris, 29 de Agosto de 1910.

(42) *La Revue*, Paris, 1 de Maio de 1910.

res latinos, como aconteceu no Brasil a Eduardo Prado, homem primaz, que escreveu sua *Ilusão Americana*, levado, em grande parte, pelos sentimentos pessoais contra o regimen proclamado em 1889. Constelação notavel, ela vê nos Estados Unidos da America, por ambição, egoismo, raça ou outros motivos, o inimigo comum. Assim o dominicano Garcia Godoy:

O segundo grande perigo para a America Latina é, contudo, o imperialismo yankee, uma cousa que os espiritos mais argutos da America Latina e da Europa vêem ameaçando a autonomia das nações proximas aos Estados Unidos da America.

O uruguaio Rodó:

Que o espirito desse titanico organismo social, que até agora se caracterizou pela vontade e o utilitarismo, possa algum dia ser o de inteligencia, sentimento, idealismo.

O peruano F. Garcia Calderón:

Existem duas formas de americanismo, saxona e latina, que é impossivel reduzir a uma só. O pan-americanismo tem uma significação territorial.

Vantagens geograficas e comerciais concorrem para ele. Mas o pan-iberismo é uma tendencia de raça.

Ele restaura velhos vinculos de formação moral, olvidados pelo tempo.

O venezuelano Blanco Fombona:

O povo dos Estados Unidos da America antes de sua guerra com o Mexico, era um povo sem ambições militares ou imperialistas, o berço da liberdade civil.

Toda a America do Sul os admirava com o mesmo ardor com que os detesta, por seu excessivo materialismo, seu procedimento no continente, desde a metade do seculo até agora.

O argentino Manuel Ugarte, para quem até a aliança com o Japão libertaria o continente da aguia yankee:

Os Estados Unidos fazem sua aparição em todas as encruzilhadas da vida diaria da America Latina, afirmando seu prestigio por todos meios, desde a inevitavel estatua de Washington até á doação de livros e bibliotecas, para não falar de cinemas e automoveis.

E os ecos da atividade das demais republicas são ouvidos apenas de vez em quando e de modo calculado a lhes trazer sempre perda de prestigio (43).

(43) Ver os pormenores em S. Guy Inman, *Problems in Pan-Americanism*, cit.

CAPITULO XIV

SANTIAGO, 1923

Da Conferencia em Buenos Aires á que se realizou em Santiago decorreram quasi tres lustros. E' que surgira a guerra mundial, com todas as suas devastações e horrores.

Se a primeira se tinha realizado sem questões arduas, a segunda pode dizer-se que decorreu de modo oposto. Preparado o programa em Washington, bastava sua leitura para retrato das preocupações da Conferencia, pois, entre os pontos do programa, estavam as medidas sobre: 1) associação mais estreita das nações americanas; 2) applicação ampla do arbitramento; 3) redução e limitação das despesas militares; 4) reforma da União Pan-Americana.

Durou a Conferencia de 25 de Março a 3 de Maio de 1923, na Capital do Chile. Presentes todas as nações, menos o Mexico, de relações tensas com os Estados Unidos da America, pelas velhas questões de petroleo e

outras; o Perú, por causa do tratamento dos seus cidadãos nas chamadas "provincias cativas"; e a Bolivia, por sua velha ambição de uma saída para o mar, de que ficára privada com a guerra, questão ligada a tratados posteriores, que desejava rever. Para os que só se contentam com a perfeição, essas ausencias constituíam mau indício. Mas a verdade é que o continente já aprendera a reunir-se para o minimo, não o maximo de entendimento.

Preocupação nova, procurou-se primeiro, numa comissão especial, verificar qual o estado das resoluções das conferencias anteriores, cousa essencial diante da pratica de votar sem maior preocupação posterior. Que havia progresso, não restava duvida diante do ativo apresentado. Escreveu o relator:

Pudiera serse pesimista en cuanto à la eficiencia de las Conferencias Pan-americanas, cuyas decisiones no contaron, sino por excepción, con la ratificación unánime de los gobiernos, si la Unión Pan-americana, cada dia más solida y prestigiosa, y la junta de Jurisconsultos, no hubieren dado la evidencia de que no hay en America antagonismos irreductibles de intereses y de legislaciones por la conciliación realizada entre aquellos y por advenimiento, preparado por los juristas de America, de un nuevo derecho.

Na ratificação das convenções de Buenos Aires, o Brasil estava dianteiro, — propriedade literaria e artistica, reclamações pecuniaras, patentes de invenção, marcas de fabrica e comercio, etc. Quanto á União Pan-Americana, os paizes da America Central, por causa da ausencia do Mexico, levantaram a questão de representação, pois, tendo esse país o direito de comparecer por meio dos representantes normais em Washington, escusou-se sob o motivo de que nação soberana, só podia faze-lo na pessoa de delegado direto seu. A polemica foi das mais prolongadas, prevalecendo uma emenda norte-americana, segundo a qual a representação era de direito implicito, podendo fazer-se por meio de delegados especiais, no caso de não haver representante diplomatico acreditado na capital norte-americana. A União teve suas atribuições aumentadas e seu Presidente seria eleito anualmente. Ficou expresso o pouco progresso das comissões pan-americanas, criadas anteriormente, nos Ministerios das Relações Exteriores de cada país.

Quanto á melhor maneira de aproximar as nações continentais, propôz o Uruguai, fructo de um projeto anterior de Baltasar Brum, a criação de uma Sociedade de Nações americanas. Teoricamente, a questão era das mais belas. Na pratica, porém, deparava objeções

sérias, a primeira das quais estava em que, aceitando pactos politicos gerais, o Novo Mundo acharia mais razões de divorcio que de concordancia. O relatorio do presidente da comissão recordou os antecedentes da ideia, que o illustre estadista oriental tinha tão a peito. Se a America já havia em comum o que a Europa buscava realizar nas margens do Lago Lemman, porque não reduzi-lo a preceito convencional? Idealismo dos mais puros, não pôde vencer a realidade fria, passando-se á conferencia seguinte.

Gêmea dessa materia, era a outra, levantada tambem pelo Uruguai e segundo a qual todo agravo a uma potencia americana o era ás demais: e, ainda, que nenhuma ocupação temporaria ou definitiva por país extra-continental se toleraria, solidarias as republicas americanas na defesa desse principio. Quando lançada singularmente pelo Uruguai (1917) haviamos respondido pelo órgão de Nilo Peçanha:

O Brasil felicita a Republica irmã e amiga por essa afirmação solene e pratica de pan-americanismo, no momento em que os principios fundamentais da civilização em perigo, no Velho Mundo, começam a encontrar abrigo e equilibrio nos povos livres das duas Americas.

Confiada a solução também ao Conselho Diretor da União Pan-Americana, esse adiamento não apagava a impressão de um dos mais formosos torneios internacionais do hemisfério. No país de origem, outro grande da pena, Zorilla de San Martín, havia escrito:

Los Estados Americanos, dada la comunidad de sus principios unánimemente profesados y emanados de su historia, pueden realizar mas facilmente que otros una unión; como más ajenos á las causas profundas de las guerras europeas, están más habilitados para establecer el derecho en los casos concretos, condición primera para protegerlo (44).

A codificação do direito americano, ainda e sempre, constituiu objeto de longas discussões. Desde a conferencia anterior, reuniu-se na Capital do Brasil a Junta de Jurisconsultos (1912), com algum resultado nos seus trabalhos. Apresentou então nosso país, para ponto de partida, um projeto de código de direito internacional publico, de punho de Epitacio Pessoa, e outro de direito internacional privado, de Lafayette R. Pereira, dois luminaries na nossa vida politica e no Direito das

(44) Ver M. Marquez Sterling, *El pan-americanismo, acuerdos y resoluciones de la V Conferencia Internacional Americana*, Habana, 1923.

Gentes. Criaram-se nessa Junta quatro sub-comissões de direito publico (Washington, Rio de Janeiro, Santiago, Buenos Aires) e duas de direito privado (Montevideo e Lima) entre as quais se distribuiu a materia a codificar. Nem todas as comissões deram fruto, mas houve algum resultado efetivo.

Em Santiago, ocorreu a divergencia sobre as materias a consolidar, sua significação geral ou americana, a codificação imediata ou gradual. No direito privado, o conflito entre a lei do domicilio e do sangue estava sempre aberto. Resolveu-se promover a reunião de uma segunda Junta de Jurisconsultos no Rio de Janeiro (1925), fazendo-se varias recomendações, entre as quais a de que a codificação do direito publico seria gradual e progressiva, ao passo que a do direito privado se faria mediante a organização de um codigo; tomando-se naquela por base os dois projetos brasileiros e mais um, que acabava de ser apresentado pelo delegado chileno, Alejandro Alvarez. No direito publico, as materias constituíram objeto de convenções, para aprovação da VI Conferencia.

Quanto ao arbitramento, a discussão variou entre o obrigatorio e o facultativo, bem como sobre a constituição de uma côrte americana de justiça. Costa Rica, outros países

da America Central e do Pacifico, faziam desse tribunal uma das principais razões de presença na Conferencia, orientação que o Brasil, a Argentina, os Estados Unidos da America, entre outros, não aceitavam, quanto ao tribunal. A Conferencia aprovou uma recomendação no sentido de que o emprego da conciliação, do arbitramento, se tornasse, com o tempo, o mais amplo possivel; e que a Junta de Jurisconsultos do Rio decidisse do projeto de Costa Rica sobre o Tribunal Americano de Justiça.

Acima de tudo, porém, predominou na Conferencia uma questão secundaria, de grande repercussão publica, pelo momento internacional que se atravessava, a dos armamentos. Foi o caso que, tendo a Conferencia Naval de Washington nivelado os armamentos navais (1922), animava ao mundo a esperança de que os terrestres tambem diminuíssem. A Conferencia de Santiago, a pedido do Chile, incluiu no programa esse tema. Sendo diversas as condições dos países americanos, era claro que a questão não podia resolver-se facilmente. O criterio da Argentina, por exemplo, não era o do Brasil; e ambos divergiam do do Chile. Tendo fracassado uma proposta nossa para entendimento prévio dos tres países, chamados os A. B. C. (única solução pratica, pois eram

os que mais contavam nessa materia), parte da imprensa continental alarmou-se com tendencias, que não tinhamos ou preparativos, que não pensavamos fazer. Visto o caso á distancia, verifica-se que não valia o vulto que tomou. Foi a respeito dele que o delegado do Paraguai propôs o texto de convenção, que lhe ficou com o nome (Gondra), para evitar ou prevenir conflitos internacionais, mediante a constituição, em Washington e Montevideo, de duas comissões permanentes, prontas a qualquer apelo para prevenir toda ameaça de ruptura ou guerra. Ficou deliberado, não sem grandes divergencias e algum mal estar, que cada país promovesse, como julgasse conveniente, a redução de seus armamentos, recomendadas certas convenções e proibições sobre a guerra. A Argentina, que pugnou pela redução geral, lamentou a exiguidade dos resultados alcançados. O Brasil que estava desarmado e assim continuou, fez ver que seus ideais seriam sempre os da paz e do arbitramento. Presidente da delegação, Afranio de Mello Franco falou por nós, impressionando fundamentalmente. Raro a palavra de um homem poder subir a maiores alturas numa assembléia internacional (45).

(45) Vêr Helio Lobo, *O Brasil e seus ideais internacionais*, em *A Passo de Gigante*, Rio de Janeiro, 1926.

Varias outras deliberações e recomendações aprovou a Conferencia, — higiene e saúde publica, eugénia e homocultura, bebidas alcoholicas, comunicações ferroviarias, maritimas e rodoviarias, passaportes, commercio, documentos aduaneiros, arbitramento commercial, cooperação intellectual, bibliotecas pan-americanas, — num esforço que foi, sèm duvida, um dos maiores nas reuniões até então realizadas pelo Novo Mundo. Como já era dos estilos, logo no principio dos trabalhos, um minuto de silencio se dedicou á lembrança dos companheiros desaparecidos. E viu-se então que, apesar de ontem, o pan-americanismo já tinha a seu serviço a fina flor do Continente, e no Brasil, para falar só nos mortos, Lafayette Rodrigues Pereira, José Higino, Salvador de Mendonça, Joaquim Murtinho, Rio Branco, Joaquim Nabuco. Já tambem no sono eterno, não podia esquecer-se Rui Barbosa, cuja vida inteira fôra uma cruzada pelo direito das gentes, tal sua personalidade excepcional. Em 1910, morto Joaquim Nabuco, ouvira a Conferencia seu elogio, “el gallardo corazon abierto a cuanto fuese noble, empeñado siempre en obras de cordial acercamiento”. Agora, em 1923, tocava a James Darcy — uma das maiores vozes da tribuna no Brasil — evocar-lhe a obra de Rui, com emoção de toda a assem-

bléia. Tempos atrás, Rui havia dissertado sobre o grande passo de sua vida, quando teve que opôr-se em Haia á desigualdade jurídica dos Estados. Podia haver, da parte de um americano, contribuição maior á unidade continental?

A America não é um agregado eventual de grupos humanos, é um todo providencial.

Deus a fez integral, solidaria, indissolúvel, sob a divergencia superficial de elementos, saxônios ou latinos, que nela preponderam.

Através de suas diversidades originarias e dos seus transitorios antagonismos, todas essas nações aderem umas ás outras por um laço de cooperação natural, não menos necessario e mais estreito ainda do que o do equilibrio politico entre as velhas potencias do mapa europeu.

Mais:

Era a essa integridade suprema do hemisferio americano que se vinha opôr á teoria da desigualdade juridica dos Estados. Ela reduziria o continente americano, o continente do futuro, a uma injusta posição grosseira de humilhações e privilégios, de cubiças e de espoliações, de exclusões e precedencias.

Banido abertamente das relações entre os governos o principio da igualdade perante

a lei, que constitue a base fundamental de todas as sociedades livres, retirava-se á independencia dos fracos toda a sua garantia juridica, toda a condição logica da sua realidade, abrindo para a vida americana uma era de ambições e receios, de prevenções e surpresas, de miserias e atentados, incalculavelmente nefasta.

CAPITULO XV

HAVANA, 1928

Entre 16 de Janeiro e 20 de Fevereiro de 1928, reuniu-se em Havana a VI Conferencia Internacional Americana.

Achavam-se presentes as 21 republicas do Novo Mundo. Chefiava a delegação norteamericana o antigo Secretario de Estado, Charles Evans Hughes, que, entre outras iniciativas, se havia sobrelevado, em 1922, pelo acôrdo naval entre a Inglaterra, os Estados Unidos da America, a França, a Italia e o Japão, tendo visitado oficialmente, ainda nesse ano, por ocasião do centenario de nossa independencia, o Rio de Janeiro. Compareceu á Conferencia o então Presidente dos Estados Unidos da America, cujas palavras foram um nobre estimulo para os trabalhos. Disse Calvin Coolidge:

Uma attitude de paz e de bôa vontade prevalece entre as nações americanas; e uma de suas carateristicas de maior relevo é a de

resolver as questões que surjam não pelo recurso á força, mas pela aplicação dos principios de equidade e de Justiça.

Criaram-se as seguintes comissões, o que bem diz a variedade do programa: 1.º) União Pan-Americana; 2.º) direito internacional publico e policia de fronteiras; 3.º) direito internacional privado e uniformidade de legislação; 4.º) problemas de comunicações; 5.º) cooperação intelectual; 6.º) problemas economicos; 7.º) problemas sociaes; 8.º) tratados, convenções e resoluções. Cada uma dessas comissões trabalhou bastante, mas as de maior responsabilidade foram as que versaram a reforma da União Pan-Americana, a codificação do Direito Internacional Publico e Privado, a solução pacifica dos conflitos internacionais.

Quanto á primeira, propôs o Mexico a livre escolha dos representantes, a rotação annual dos cargos de presidente, vice-presidente e diretor, a proibição de tratar de questões politicas. A primeira e a ultima proposição estavam de antemão asseguradas, a intermediação não podia aceitar-se por impraticavel, além de visar diretamente os Estados Unidos da America que, entretanto, por sua delegação, declararam aceitar qualquer plano de agrado

geral, não pretenderem nenhuma posição de favor para seu Secretario de Estado, e se inclinariam, mesmo, deante de uma deliberação removendo de Washington a séde da Repartição. Pôndo em foco os inconvenientes dessa rotação, o Brasil recusou-se a apoia-la, o que ficou decidido geralmente. Antigo Ministro das Relações Exteriores de seu país, o Sr. H. Pueyrredon propôs que na reforma da União se consignasse um texto relativo á “supressão de injustos obstaculos e de barreiras excessivas e artificiais que pudessem dificultar o natural intercambio ou restringir a liberdade de comercio entre as nações da America, sem conceder privilegios ou crear exclusões”, declaração que, por fragmentaria, se substituiu por outra de carater mais geral.

Quanto ao Direito Internacional Publico, tinha-se reunido em 1928, no Rio de Janeiro, pela segunda vez desde 1912, a Conferencia Internacional de Jurisconsultos, preparando doze projetos de convenção para aprovação da VI Conferencia Internacional Americana. Tratavam essas convenções, todas depois aprovadas pela Conferencia de Havana com algumas alterações, sobre: 1) bases fundamentais do direito internacional; 2) Estados, existencia, igualdade, reconhecimento; 3) estatuto de estrangeiros; 4) tratados; 5)

troca de publicações; 6) intercambio de professores e estudantes; 7) funcionarios diplomaticos; 8) consules; 9) neutralidade maritima; 10) asilo; 11) deveres dos Estados e guerra civil; 12) solução pacifica dos conflitos internacionais.

Como se vê, era a codificação, no continente, de uma parte relevantissima do direito das gentes, e por acôrdo unanime. Só na materia relativa á intervenção, politica por excellencia, surgiu polemica, pois, ainda aí, algumas nações visaram os Estados Unidos da America. Estavam estes a braços com a situação interna de Nicaragua, onde a presença de fusileiros navaes **yankees**, colaborando com a guarda nacional local, na manutenção da ordem, não era de molde a aquietar o ambiente: Hughes falou primeiro, precisando a posição de seu país; e Raul Fernandes, presidente da delegação brasileira, depois, para evitar discordia, passando-se a materia á conferencia seguinte. Presente á sessão, o proprio Ministro das Relações Exteriores de Nicaragua expôs a nenhuma ambição norte-americana no seu país. Declaração de principio inatacavel, a intervenção depara, entretanto, situações em que o dever de proteção aos nacionais, autori-

sado pelo direito das gentes, pôde realizar-se. E' a "interposição de carater transitorio", conforme a denominou o Secretario de Estado.

Disse S. Ex.:

Ha cem anos proclamamos o principio de que a independencia de todas as Republicas americanas seria reconhecida.

Demos nossas armas e nosso sangue em favor dessa independencia e estamos sempre dispostos a faze-lo.

Tenho, pois, o direito, falando aqui em nome da delegação dos Estados Unidos da America, de afirmar a politica de meu país. Não queremos nenhuma aggressão, entendemos respeitar os direitos alheios e ver respeitados egualmente os nossos.

Não ambicionamos territorio de nenhuma republica americana. Desejamos sómente a paz, a ordem, a estabilidade, o respeito dos direitos justos, alcançados honradamente, afim de que este hemisferio não seja apenas um hemisferio de paz, mas um hemisferio de justiça internacional.

Questão mais de fato que de direito, a intervenção não pôde tratar-se rigidamente. Explicou-o o delegado brasileiro, depois de referir-se ás duas proposições, que se completavam, aceitas pelos proprios Estados Unidos da

America, — direito á independencia, obrigação de não violar prerrogativas alheias:

Como quer que seja, nesse limite e com esse objetivo, o direito internacional tradicional admite a intervenção; e alguns autores entendem mesmo que a ingerencia de um Estado na vida interna de outro, quando praticada em legitima defesa, não pôde ser capitulada como intervenção propriamente dita (Lafayette, *Dir. Inter. Publico* §§ 60 e 61).

Ora, a Conferencia propunha-se codificar o direito internacional, isto é, formular os principios recebidos, e não criar um direito novo; e a legitima defesa, que autorisa em extremos a intervenção, e até a guerra, é um desses principios.

Se, por esses motivos, já era de lamentar que a unanimidade não tivesse sufragado essa formula transaccional, mais lamentavel ainda seria se a Conferencia, convocada a um voto inoportuno, fosse obrigada a scindir-se em maioria e minoria (46).

No direito internacional privado, aprovou-se tambem, com algumas alterações, o codigo preparado, por incumbencia da União Pan-Americana, pelo Sr. A. de Sanchez Bus-

(46) *Relatorio apresentado ao Ministro de Estado das Relações Exteriores*, pelo Presidente da Delegação do Brasil á VI Conferencia Internacional Americana, realizada em Havana, em 1928. Edição reservada.

tamante, presidente da Conferencia. Resultado dos trabalhos anteriores (tais como as convenções de Montevidéo, em 1889; o projeto Lafayette R. Pereira, em 1912 no Rio de Janeiro; os projetos das sub-comissões de Lima e Montevidéo, 1912-1928), o código, que recebeu o nome de seu illustre autor, exprimia um passo definitivo para a uniformidade do direito privado internacional, em toda a America. E' evidente que, applicando-se a tantas republicas, algumas reservas seriam inevitaveis. Mas é certo tambem que, resumindo um esforço consideravel, realizava um compromisso feliz em questões, como do estatuto pessoal, que vinham sendo motivo de perene divergencia. A este respeito, o delegado do Brasil e relator geral, Sr. Eduardo Espinola, escreveu:

A prova incontestavel da perfeição do Código Bustamante, de uma perfeição que, custa a crer, possa atingir uma obra humana, está no fato de, por força de seus proprios dispositivos e influencia dos órgãos anexos, incumbidos da uniformidade legislativa, poder ele, sem a mais ligeira modificação, vir a imperar em todas as Republicas americanas, sem reservas de qualquer natureza, á medida que se aperfeiçoem varias legislações e se venham a uniformisar as regras de direito interno, quer as de applicação

ou de direito internacional, quer as do direito material (47).

Quanto á solução pacifica dos conflitos internacionais, a Conferencia deu tambem um grande passo, aceitando por unanimidade o arbitramento obrigatorio nas questões de carater juridico. Com a respectiva convenção, aprovou-se um protocolo, criando o arbitramento progressivo, para o fim de torna-lo cada vez mais amplo e forçado. Era iniciativa do presidente da delegação brasileira, modelo do que, um campo mais amplo, fizera prevalecer. Sabe-se, com efeito, quando estava a sossobrar em Haia o esforço para a criação do Tribunal de Justiça Internacional, por falta de acôrdo quanto á sua clausula obrigatoria, nosso eminente patricio deu a solução precisa, tão singela e contudo não lembrada por ninguem, — a da clausula do arbitramento progressivo. Falando á VI Conferencia, o delegado do Perú, Sr. Maúrtua, de cujo nome o Brasil guarda saúdosa lembrança, a isso se referiu, ao declarar:

Trata-se de uma formula maravilhosa de engenho, devida á iniciativa de um ameri-

(47) Idem.

cano; não introduzimos ou não importamos um artigo europeu, é nossa propria criação; do Sr. Fernandes.

Nesse protocolo aberto cabem todas as aspirações, desde a suprema aspiração do Uruguai e do Perú, até as aspirações limitadas, dos que andam mais devagar. Com ele, a arbitragem pôde marchar progressivamente para seu fim, respeitando todas as soberanias.

Dividida por principios de ordem politica, a VI Conferencia pôde comtudo fazer obra juridica concreta, porque, não só no campo do Direito Internacional Público, como no do Privado, consolidou materia relevantissima até então de difficil uniformisação. Nem a apregoada existencia de blocos continentais pôde confirmar-se. Ao contrario, mesmo separadas por divergencias de fato, como as relativas á intervenção, as nações americanas puderam concordar em questões importantes de direito, as quais, afinal de contas, são as que prevalecem. Só a adoção do codigo Bustamante basta para assinala-la entre todas. Atenuou-se, além disso, certo ressentimento para com os Estados Unidos da America, ressentimento que perduraria na reunião seguinte, desaparecendo de todo por ocasião da Conferencia da Paz, de Buenos Aires. Um observador estrangei-

ro notou, apoiado por outro, da propria ilha, Orestes Ferrara:

Para nosotros, lo decimos com toda franquesa, en el campo de la union moral, lo mas importante hecho en la Habana es la prueba que se ha dado de la inexistencia del bloque latino frente al Estado sajón. (48).

Na direção política exterior, passavam os homens no Brasil, mas a obra era sempre a mesma. Durante os trabalhos da Conferencia, dirijira o Itamarati um dos espíritos de que se honra a vida do país, Octavio Mangabeira. No intervalo dela para o anterior, Lauro Muller, outro nome primaz, se fôra para o ultimo sono. Não se pôde versar o Brasil nas suas relações, sobretudo americanas, sem referencia especial á ação de ambos (48).

(48) Vêr sobre a Conferencia a exposição de Enrique Gil, *Evolucion del Pan-Americanismo*, Buenos-Aires, 1935. Tambem Charles Evans Hughes, *Relaciones de los Estados Unidos con las otras naciones del hemisferio occidental*, Biblioteca Inter-americana. Princeton University Press, 1929. James Brown Scott. *Sixth International Conference on American States*. International Conciliation, June, 1928.

CAPITULO XVI

MONTEVIDÉO, 1933

Já então era evidente que, evitando as questões de fundo politico, as conferencias internacionais americanas consolidavam-se, de preferencia, na ordem juridica, procurando, ao mesmo tempo, aprofundar os vinculos espirituais e materiais de todas as maneiras.

Nesse esforço, contavam-se as conferencias de indole técnica promovidas quer pela União Pan-Americana, quer pelas referidas Conferencias Internacionais Americanas. Entre elas relevavam-se as Conferencias Sanitarias Pan-Americanas, que, na sua reunião ultima, a VII, havia formulado um codigo sanitario maritimo internacional (1934), enfrentando questões capitais como a criação de uma Repartição Sanitaria Pan-Americana, a Conferencia dos Diretores de Saude Publica (a segunda das quais se reuniu em Washington em 1931), a padronisação dos alimentos e drogas, a defesa sanitaria das fronteiras, o desen-

volvimento da profissão de higiene, as molestias de notificação obrigatoria, o serviço medico nos vapores, a eugenia e a homocultura, o combate ao alcoolismo. A este respeito, a III Conferencia Pan-Americana da Cruz Vermelha estava convocada para o Rio de Janeiro.

Ainda nesse ponto de vista tinha-se reunido nessa cidade o segundo Congresso Pan-Americano de Estradas de Rodagem (1929); no Mexico a Comissão Inter-Americana de Comunicações Eletricas (1924); em Washington o Primeiro Congresso Pan-Americano de Jornalistas (1926), a Conferencia Inter-Americana de Agricultura (1930), a Conferencia Pan-Americana de Marcas de Fabrica (1929); a Segunda Conferencia Inter-Americana de Padronisação em (1927); em Santiago, o Congresso Ferroviario Sul-Americano (1930); em Lima, o VI Congresso Pan-Americano da Criança; alem da reunião, na União Pan-Americana, de varias comissões continentais, como a de praxes alfandegarias e formalidades de porto (1929).

A comissão permanente da estrada de ferro Pan-Americana continuava a ter em estudo a materia de seu objeto, ao lado da rodoviaria, que se passou de preferencia a promover,

sem perda de vista da primeira. Daquela já estavam construídos 11.473 quilômetros, faltando 4.814, num trajeto que, saindo de New-York, passava pelo Mexico, demandando as Republicas da America Central, Panamá, Colombia, Equador, Perú, Bolivia e Argentina, num total de 16.287 quilômetros. Alem disso, havia-se criado em Havana (1928) o Instituto Americano de Cooperação Intelectual, tendo-se realizado em Cuba (1930) o Congresso Inter-Americano de Reitores, Decanos e Educadores. Criados tambem estavam o Instituto Pan-Americano de Geografia e Historia, com boas perspectivas, como a Comissão Internacional Americana de Mulheres, para a reivindicação dos direitos do sexo. Promoveu-se a ereção de monumentos á memoria de americanos primazes como Colombo, Simon Bolivar, Henry Clay, Saenz Peña, Rui Barbosa, Gonçalo Ramires; e instituíram-se cursos sobre a fraternidade continental, a revisão dos livros de historia, a proteção dos monumentos arqueologicos; a garantia dos direitos literarios e artisticos, a criação de bibliotecas pan-americanas, etc.

Tais questões constituíram objeto de deliberação em Montevideo, nos dias de trabalho da VII Conferencia Internacional Americana, quer no sentido de se lhes promover o anda-

mento, quer de se lhes conhecer o resultado. A Conferencia ali se realizou entre 3 e 23 de Dezembro de 1933, com a presença de alguns Ministros das Relações Exteriores do continente, entre os quais os do Brasil, da Argentina e dos Estados Unidos da America.

Assim, quanto aos direitos da mulher, assinou-se uma convenção, determinando que não haveria discriminação de sexo quanto á nacionalidade; e recomendou-se o maximo de igualdade entre homens e mulheres, na legislação civil e politica dos países americanos. Na conferencia seguinte se incluíriam delegados do sexo feminino em todas as delegações. Quanto á melhora das comunicações, pediu-se a eliminação dos vistos e outras exigencias nos passaportes de turistas e a criação de uma comissão inter-americana de navegação fluvial, alem das providencias anteriores sobre a simplificação das formalidades aduaneiras e dos conhecimentos de carga, as estradas de ferro, a rodovia inter-continental, etc.

Duas materias, entre todas, se sobrelevaram, a da politica comercial e a da solução pacifica dos conflitos internacionais. Inspirou aquela a Secretaria de Estado norte-americana. Dividido o mundo em compartimentos estanques, pelo regimen de quota de importação, acôrdos de **clearing**, medidas restritivas

de cambio, etc., só um sistema de liberdade e igualdade mercantil podia restabelecer o commercio internacional na sua expansão e no seu valor. Esse sistema consistia na celebração de acôrdos bilaterais, contendo, com reduções de tarifas e a condenação daqueles entraves, a clausula da nação mais favorecida na sua forma incondicional e automatica. Dessa maneira, a liberdade seria alcançada gradual e seguramente. Promotores do sistema, os Estados Unidos da America iriam pô-lo em pratica com dezesseis países, á frente dos quais o Brasil e Cuba. Si é certo que o nacionalismo exasperado de certas nações, que se pretendem bastar a si mesmas, a manipulação do marco bloqueado, e outras causas, impediram a doutrina Hull de chegar ao seu pleno desenvolvimento, não é menos verdade que nela estava e está o unico meio de trazer ao mundo, e pois á America, a normalidade desejada.

Quanto á codificação, adiantou a conferencia a obra concreta, iniciada antes. No intervalo das reuniões de Havana e de Montevideo havia-se assinado em Paris o tratado Briand-Kellog (1928); em Washington a convenção geral de Conciliação Inter-Americana (1929), bem como o tratado geral de Arbitramento Inter-Americano, duas peças essenciaes á paz do continente. Veio depois, ocorrida a

luta do Chaco entre a Bolívia e o Paraguai, a declaração de 3 de Agosto de 1932, na mesma capital, segundo a qual todos os países americanos declararam solenemente não reconhecerem nenhuma solução territorial que não fosse obtida por meios pacíficos, nem a "validade de aquisições territoriais obtidas por meio de ocupação ou conquista em virtude da força das armas". Finalmente, havia-se assinado o pacto anti-belico, do nome de seu autor, o Ministro Argentino das Relações Exteriores, Sr. C. Saavedra Lamas, de 1933.

Tomando conhecimento dessas deliberações, que nenhum continente conheceu tão gerais e unânimes, a Conferencia de Montevidéo procurou promover-lhes a melhor execução, urgindo pelas ratificações que faltavam ou outras medidas complementares. Prosseguindo, ao mesmo tempo, na codificação iniciada, em 1929, em Cuba, aprovou quatro convenções sobre nacionalidade, extradição, asilo político, direitos e deveres dos Estados. E, mantida a Junta de Jurisconsultos, instituiu uma comissão de técnicos em Washington, á qual seriam subordinados os trabalhos das comissões nacionais. A Conferencia de Manutenção da Paz, de Buenos Aires, reformaria essa decisão para voltar ao sistema instituído em 1928, de tres comissões internacionais criadas no Rio de Janeiro, Montevidéo e Havana.

Na convenção sobre os direitos e os deveres dos Estados se estatuiu, por unanimidade, e o progresso sobre Havana era grande:

Nenhum Estado tem o direito de intervir nos negocios internos ou externos de outro.

Resolveu-se, tambem, — a medida era conquista nova, — em carater igualmente unanime:

Os Estados contratantes consagram como norma de seu procedimento a obrigação precisa de não reconhecer aquisições territoriais ou vantagens especiais obtidas pela violencia, consistam no emprego da força, em representações diplomaticas cominatorias ou em qualquer outro meio de coerção.

O territorio dos Estados é inviolavel e não póde ser objeto de occupação militar nem de outras medidas de força, impostas por Estado, direta ou indiretamente, seja qual fôr o motivo, mesmo em carater temporario.

Para a defesa de seu patrimonio territorial, que nuvens do outro lado do oceano pareciam ameaçar, uniam-se as nações americanas, apagando querelas antigas ou eliminando ressentimentos reciprocos (49).

(49) Sobre a VII Conferencia Internacional Americana e as anteriores, vêr J. M. Yepes. *Le Panaméricanisme au point de vue historique, juridique et politique*, Paris, 1934. Tambem A. de Lapradelle, *L'Amérique à Montevideo*. *Revue de Droit International*. Paris, 1934.

CAPITULO XVII

BUENOS AIRES, 1936

Com efeito, entre a VII Conferencia Internacional Americana (1933, Montevideo) e a VIII a realizar-se em 1938 (Lima), esteve o continente reunido extraordinariamente em Buenos Aires (1-23 de Dezembro de 1936).

Embora constassem do programa algumas materias usuais nas ordens do dia das Conferencias Internacionais Americanas, como a estrada de rodagem e a cooperacao intellectual, a reuniao caracterizou-se por sua natureza politica. Em duas palavras, a America procurou afirmar, diante da Europa dividida e super armada, sua uniao de trabalho e de paz.

Teve a iniciativa da conferencia o Presidente dos Estados Unidos da America, correspondendo o continente inteiro ao seu apelo. Certas analogias faziam pensar, mais de um seculo antes, na palavra de James Monroe, opondo o Novo Mundo, livre e democratico, ao

velho, opressor e monarquico. Segundo a tecnica atual, o neologismo de "Estado total" nada é mais que o "Estado absoluto" de outrora, com a agravante de ser muito mais poderosa e opressiva sua ação.

Presente á abertura da Conferencia, o Presidente Franklin D. Roosevelt propôs ampliar-se á America a politica da bôa vizinhança, que havia inaugurado na Casa Branca. E mestre em frases felizes, dissertou que não bastava a independencia, cumpria que as nações continentais praticassem tambem a interdependencia. A unidade americana era espiritual e religiosa, devendo reafirmar-se no momento em que se pregava no outro lado do oceano, o primado da força bruta, negando-se Deus. Devia ser tambem material e eficaz, para resistir ás forças destruidoras de fóra. Nada menos de onze Ministros das Relações Exteriores estavam presentes. A carta de convite aludiu ao intuito de manter-se a paz entre as republicas americanas pelo exame de suas responsabilidades comuns e a comum necessidade de tornar impraticavel, entre elas, a guerra, tudo sem perda de contato com o que fóra do Novo Mundo buscasse o mesmo fim:

Tais decisões farão adiantar a causa da paz mundial, tanto mais quanto os acôrdos que podem realizar-se completarão e reforça-

rão os ensaios da Sociedade das Nações e de qualquer outro órgão da paz atual ou futura, visando evitar a guerra.

O contraste com a Europa era grande; mas com ela colaboraríamos todos para a paz do mundo. A cooperação no proprio continente, por sua vez, revelava grande progresso. Juridicamente, articulavam-se os instrumentos de paz existentes; politicamente, a coesão da America foi sem reservas: — a pratica da bôa visinhança, corrigindo atitudes discutiveis outrora, mas em todo caso dispensaveis depois, havia preparado o ambiente, desistindo os Estados Unidos da America da emenda Platt, em Cuba, evitando intervir na America Central, refazendo liberalmente o tratado com Panamá sobre a zona do Canal. Um homem, ao lado do Chefe da Nação, personalisava essa politica, com a pureza, a fé de um patriarca, Cordell Hull. Iniciada em 1933, em Montevidéo, só agora podia dar todo o seu fruto. Quem acompanhou as Conferencias Internacionais Americanas desde o seu inicio, não podia deixar de exultar diante do progresso feito.

A Conferencia de Manutenção da Paz, de Buenos Aires, tem a seu credito um rol concreto de serviços. Em primeiro lugar, a renovação do apelo da VII Conferencia Inter-

nacional Americana, no sentido da ratificação dos instrumentos de paz existentes, europeus ou americanos (tratado Gondra; pacto Briand-Kellog; convenção inter-americana de conciliação e tratado americano de arbitramento ambos de Washington; pacto Saavedra Lamas; todos em vigor no Brasil). Veio, depois, a coordenação dos instrumentos de paz, mediante intervenção posterior da comissão de Juristas de Washington. Em terceiro lugar, o protocolo adicional de não intervenção, objeto de tanta polemica antes e aceito sob condição em Montevideo. A reserva feita nesta ultima capital, pelos Estados Unidos da America (segundo a qual não se comprometiam eles além do periodo da administração Roosevelt) era cousa do passado. Mais adiante, o tratado sobre bons officios e mediação, ampliando esse recurso de paz a individualidades eminentes americanas, iniciativa feliz de um brasileiro, sobre cujos ombros, ainda moços, a estirpe dos grandes internacionalistas brasileiros se acrescenta com lustre, Hildebrando Accioly (50). Apoiando tal iniciativa, pela delegação argentina, disse o professor Antokoletz:

(50) Vêr H. Accioly, *Atos Internacionais vigentes no Brasil*, Rio de Janeiro, 1937. Tambem H. Accioly, *Tratado de Direito Internacional Publico*, 3 vols. Rio de Janeiro, 1937,

Não é estranho que fosse o Brasil quem tivesse proposto um novo instrumento de paz, o Brasil cuja politica tradicional pôde servir de exemplo nesta materia e que consagrou o arbitramento, na sua Constituição como imperativo de ordem publica.

Este novo sistema, que confia a mediação a particulares é notavel, e, em essencia, se assemelha ao sistema de lista de arbitros da primeira Conferencia de Haia, estabelecido para a Côrte Permanente de Arbitramento; mas é muito mais interessante do que aquele.

Na pratica, um cidadão eminente pôde ser mais independente do que uma entidade politica.

Mas, por importantes que fossem essas decisões, não se mediam com as duas outras, que constituíram o nó da Conferencia, a "Convenção para manutenção, salvaguarda e restabelecimento da paz", e a "Declaração de principios sobre a solidariedade e a cooperação americana". Segundo aquela convenção, qualquer perturbação de paz no continente, ou, ainda, qualquer guerra externa que ameace essa paz, obriga a uma consulta entre as republicas americanas, para o necessario remedio. Tinha o Brasil um projeto seu, apresentaram os Estados Unidos da America outro, do mesmo modo que a Argentina e o Mexico. A maneira de encarar a questão, o meio

pratico da consulta (si pelo intermedio de um corpo permanente, ou não) esses e outros pontos se discutiram e concretisaram num ambiente de geral cooperação. Embora não se aludisse aos appetites, para falar só da Europa, de certas nações europeias (de que a Etiopia foi o primeiro passo e a Austria, e a Tcheco-Slovaquia, depois da Conferencia, os demais) pairava no ar a ameaça, que certos designios sobre minorias etnicas cada dia mais avivavam.

A sessão de aprovação salientou-se por declarações formais, mostrando acima do calor natural em tais momentos, que alguma coisa de concreto se consolidava nessas republicas tão distantes geograficamente umas das outras, e, apesar disso, tão unidas espiritualmente. Propulsor de um largo movimento inter-americano em Washington, havia declarado o Sr. Oswaldo Aranha, perante a comissão, que, a tal respeito, considerava “agravo proprio qualquer fato que pudesse ferir a soberania de uma nação continental”. Falou a respeito Cordell Hull:

Creio que o resultado das nossas deliberações será visto com admiração e com gratidão, por quantos defendem e quantos desejam a paz, em toda a extensão do orbe civilizado.

O alto exemplo que estamos dando, assinalará certamente a inauguração de um capítulo fundamental, não só nos fastos da paz de nosso continente, como também no da paz mundial.

Disse o Sr. Saavedra Lamas, Presidente da Conferencia:

Circunda-nos um mundo inquieto e agitado. Densas nuvens ha no horizonte. Cruzam-se relampagos por vezes. Virá talvez uma grande tempestade. Mas esta nos encontrará unidos, dispostos a nobres consultas, resolvidos a trocas de ideias para resguardar o nosso continente de repercussões que não podemos admitir, e, também para, abarcando todos os horizontes, oferecermos a cooperação que estamos dispostos a prestar aos grandes ideais humanos, que não têm limites, nem restrições continentais.

Por fim, orou o Presidente da Delegação do Brasil, Sr. J. C. de Macedo Soares, a quem se devia, preponderantemente, a cessação das longas e porfiadas hostilidades entre o Paraguai e a Bolivia:

Os projetos trazidos a esta comissão pelas diferentes delegações, representantes de todos os países livres da America, não precisam, evidentemente, de explicação.

Só desejo salientar que traduzem, todos eles, não um americanismo de meias frases, mas um americanismo objetivo, de conclusões absolutamente cristalizadas.

A declaração de princípios sobre a solidariedade e a cooperação inter-americana, não se aprovou, por sua vez, com menor entusiasmo. Tinham-na proposto os países centro-americanos. Com projeto proprio, abriu dele mão o Brasil, em beneficio da conciliação geral. Nele se declarava não ter aplicação na America a doutrina, segundo a qual “a carencia de materias primas, o excesso de população ou qualquer outro pretexto dá direito á aquisição de terras alheias”. Assunto desse porte não podia passar sem grandes negociações, e assim aconteceu; pois havia o cuidado de não irrogar ofensas inuteis, como tambem não se desejava perder esse aneio de universalismo de que então, como antes se fazia arauto constante a Argentina, e que muito bem se encaixa na pratica do pan-americanismo. A resolução adotada concilia todos os pontos divergentes. Basta sua leitura para lhe medir a significação:

1) As nações americanas, fieis ás suas instituições republicanas, proclamam sua absoluta liberdade juridica, o respeito incondicional ás suas soberanias e a existencia de uma democracia solidaria, no continente.

2) Todo ato susceptivel de perturbar a paz da America atinge todas e cada uma delas e justifica o inicio dos processos de consulta previstos na Convenção para a ma-

nutenção, garantia e restabelecimento da paz, assignada nesta Conferencia.

3) São principios aceitos pela comunhão internacional americana os seguintes:

a) a proscricção da conquista territorial, e, em consequencia, nenhuma aquisição feita pela violencia será reconhecida;

b) está condenada a intervenção de um Estado nos assuntos internos ou externos de outro Estado;

c) é illicita a cobrança compulsoria das obrigações pecuniarias;

d) toda controversia ou disputa entre as nações da America, qualquer que seja sua natureza e origem, será resolvida pela via da conciliação, do arbitramento amplo ou da justiça internacional.

Sociedade das Nações Americanas, Tribunal de Justiça Inter-continental, neutralidade, codificação do direito internacional, limitação de armamentos, igualdade de tratamento commercial, paz pela escola e pelo radio, — essas e outras questões versou a Conferencia em convenções, resoluções e recomendações, que seria longo resumir (51).

(51) Vêr sobre a Conferencia de Buenos Aires: *Relatorio sobre os trabalhos da 1.ª 2.ª e 4.ª commissões pelo delegado do Brasil, Hildebrando Accioly, Rio de Janeiro, 1937.* Tambem J. M. Yepes, *La Conférence Pan-Américaine pour la Consolidation de la paix et le nouveau pan-américanisme.* Extrait de la *Revue de Droit International et de Législation comparée*, n. 3 e 4, 1937.

CAPITULO XVIII

LIMA, 1938

Entre 9 e 27 de dezembro de 1938 reuniu-se, em Lima, a VIII Conferência Internacional Americana.

Seu programa abrangia os seguintes pontos: 1) organização da paz; 2) direito internacional; 3) problemas económicos; 4) direitos políticos e civis da mulher; 5) cooperação intelectual e desarmamento moral; 6) União Pan-Americana; 7) resultados das conferências precedentes.

Mais coordenado, nas suas múltiplas faces, que os anteriores, o programa abrangia, como se vê, uma rede de interesses comuns, difíceis de se ajustarem concretamente durante cerca de três semanas de deliberações. Nenhuma convenção resultaria desse esforço. As recomendações, os votos, as deliberações seriam, porém, numerosas, cento e doze ao todo. Moimho de palavras vãs, diriam alguns; laboratório de cogitações sérias, responderiam outros. A verdade estava, todavia, em que a VIII Con-

ferência constituía um marco a mais na cristalização do espírito e do sentimento intercontinental.

Presentes as vinte e uma Repúblicas do Novo Mundo, nove das quais por intermédio de seus Ministros das Relações Exteriores. À frente da delegação norte-americana, a nobre figura de Cordell Hull, Secretário de Estado. Na brasileira, um veterano em serviços à causa continental, Afranio de Mello Franco. Presente por alguns dias em Lima, não fazendo porém parte da delegação, uma personalidade ilustre da Argentina, seu Ministro das Relações Exteriores, José Maria Cantilo. As palavras que na sessão de abertura pronunciou seriam motivo de comentários diversos. Inspirando-se nos mesmos ideais do Secretário de Estado norte-americano divergiam, porém, desse e de outros delegados na forma de realização.

O momento europeu, desde a reunião de Buenos Aires, se havia consideravelmente agravado. Uma nação soberana fôra suprimida da noite para o dia, a Austria; outra, não menos ciosa de sua independência, a Tchecoslováquia, também inesperada e violentamente se desmembrou, como prefácio ao desaparecimento. Viu a China seus territórios invadidos e talados. Na Espanha, atroz era a

guerra civil com o auxílio material e pessoal do estrangeiro. A conveniência das potências chamadas autoritárias só tinha o limite de seus apetites, com ameaça latente para os países de além mar, os americanos sobretudo, despovoados e ricos, com minorias étnicas que pareciam assimiladas e, no entanto, começavam a agitar-se sob diretrizes de fóra.

A preocupação absorvente da Conferência estaria em torno dessa situação. Um livro, de feição sensacional, cheio de observações graves, levantava nos Estados Unidos da America o véo de tais manobras (52). Nos demais países, a voz da imprensa, certas medidas governamentais mostravam não se tratar de fantasia. A defesa em comum não seria monroismo unilateral, mas colaboração geral, — um entendimento de soberanias na preservação do sólo, das tradições, da independência americana. Assim o interpretou o decano dos órgãos brasileiros de publicidade, o **Jornal do Comércio** (9 de dezembro de 1938):

Se o mundo vem mudando desde a guerra, numa inconstância e incerteza que desorientam, não é possível à VIII Conferência Pan-Americana esquivar-se aos imperativos

(52) Carleton Beals, *The coming struggle for Latin America*, Philadelphia, 1938.

da hora que passa, para a abstração de idéias e esperanças que se chocam com a realidade.

Essa atitude, além de ilógica, roçaria os limites da insensatez, pela obstinação de não vêr e o propósito de não sentir.

O monroismo ter-se-ia condenado a perecer se fugisse deliberadamente às injunções que o instigam a evoluir e adaptar-se.

O seu sentido protetor e defensivo seria uma figura de retórica sem ressonância no espírito americano se não buscasse compreender, para conjura-los eficazmente, os perigos que podem ameaçar o nosso continente, vindo a incidir, com a fatalidade de um evento que evolue, sobre qualquer dos países formadores do seu todo físico.

E' o que relevava um dos mais autorizados órgãos europeus, ainda a propósito da Conferência, *Le Temps*, de Paris (11 de dezembro de 1938).

A la Conférence de Lima, c'est le problème de la paix américaine que semble retenir principalement l'attention. Il apparait clairement que les Etats-Unis, qu'on pouvait suspecter autrefois de chercher à placer les autres pays du continent occidental sous la tutelle à peine déguisée de Washington, s'efforcent maintenant d'organiser un système de sécurité collective.

Ce qu'ils n'ont pas voulu admettre dans l'ordre universel en demeurant absents de la Société des Nations et en refusant de

prender envers les puissances européennes des engagements pour l'avenir, ils le préconisent eux-mêmes aujourd'hui, avec prudence il est vrai, et dans une forme assez souple, pour l'ensemble des Etats du continent américain.

Disse Cordell Hull no seu discurso de abertura, entre outras cousas:

Uma vez mais, a humanidade enfrenta tragicamente estas alternativas: liberdade ou escravidão, ordem ou anarquia, progresso ou regresso, civilização ou barbaria.

Não tenhamos ilusões: essas alternativas são reais e concretas nas partes do mundo vizinhas dos países onde renascem as forças de ameaça. Sua sombra de mau agouro se estende mesmo até nosso continente.

Deante de tal ameaça, o que mais importa para nós mesmos e para a humanidade, é prescrever nossas instituições e os princípios sobre que se baseiam.

Adiante:

A propagação de doutrinas por certas nações e a execução de medidas paralelas podem ter por fim dominar ou destruir a ordem social, as instituições de outros países.

Tais medidas baseiam-se sobre teorias falsas de superioridade de classe ou de ra-

ças, e ainda de hegemonia nacional, resuscitadas nalgumas partes do mundo.

Não ha lugar no Hemisfério Ocidental para a implantação de tais doutrinas, as quais nossos países, bem como a esmagadora maioria do mundo civilizado rejeitaram ha muito tempo.

Desejamos manter com todas as nações do mundo relações amistosas, fundadas sobre o respeito mútuo da independência de cada qual, a não intervenção nos negócios internos dos outros, a honestidade em todas as relações internacionais. Mas não deve subsistir nenhuma dúvida sobre a determinação das repúblicas americanas em não permitirem a invasão deste hemisfério por quem quer que venha agir nele de maneira inamistosa ou contrária ao nosso espírito internacional.

Por sua parte, orou o Ministro das Relações Exteriores da Argentina, tambem entre aplausos gerais:

A solidariedade americana é um fato, que não pode contestar-se.

Cada um de nós está pronto a dar prova dessa solidariedade, em face do perigo, venha de onde vier, ameaçando a independência ou a soberania de qualquer nação deste continente.

Não é somente a integridade de nosso território, que defenderemos em união sagrada. Estamos decididos a repelir, com

igual tenacidade, quer pelo meio de medidas preventivas de caráter coletivo, quer pelo meio de ação direta e combinada, tudo que constituir ameaça à ordem americana, toda invasão de homens ou idéias visando aclimar em nossas terras conceitos estrangeiros ao nosso espírito, todo idéal opôsto ao nosso, todo regime que se levante contra nossa liberdade, toda teoria perigosa à paz moral e social de nossos povos, numa ansia de fanatismo ou fetichismo que não pode medrar sob céus americanos.

Constituidas sete comissões, para o exame de igual número de pontos do programa, puzeram-se todas a trabalhar. Resumiremos o esforço de cada uma muito por alto, a começar pelas duas últimas. Foi motivo de aprêço a tarefa crescente da União Pan-Americana, sob um timoneiro esclarecido, a cujos longos e esforçados serviços a assembléia inteira rendeu homenagens, o Sr. Leo S. Rowe. A cooperação da União com outras entidades internacionais encarou-se, pela primeira vez, nos seus vários aspectos, desde a aceitação de observadores, europeus ou não, olhada com certo ciu-me, até a sua reorganização administrativa. Quanto aos observadores, deixou dito o relator que o tema não dava lugar a nenhuma resolução especial, porquanto "as sessões da Conferência Internacional Americana se realizam

em público, podendo as nações não representadas informar-se amplamente sobre as deliberações e resoluções, as quais se dá a maior publicidade". Quanto á reorganização da União, cujo meio século de existencia se vai celebrar em 1940, seus serviços crescem sempre, em desproporção com os recursos materiais e pessoais, situação que carece de remédio para que a instituição possa atingir seus fins. A criação de comissões nacionais subordinadas à maior em Washington, pareceu necessária e assim se recomendou.

E' de presumir o número de matérias dependentes da quinta comissão, sob cuja alçada estavam: o desarmamento moral, a cooperação intelectual, a preservação de regiões naturais e históricas, a propriedade industrial. Houve de tudo, — radiodifusão, manuais escolares, hino da paz, instituto de geografia, museus sociais, intercâmbio bibliotecário, turismo, cruz vermelha, cooperação sanitária, etc. E' de relevar um projeto contra o racismo reacionário e uma declaração sobre o repúdio a "toda perseguição por motivos raciais ou religiosos, que coloque uma porção de sêres humanos na impossibilidade de subsistir decorosamente, contraria a seus regimes políticos e jurídicos".

Perante a comissão dos direitos da mulher discutiram-se as várias matérias que se prendem a essas reivindicações, inclusive a melhora das condições de vida da camponêsa, votando-se uma moção de louvôr à Comissão Interamericana de Mulheres pelo décimo aniversário de sua fundação. Esta foi a declaração de princípios:

A VIII Conferência Internacional Americana acorda:

1.º) Declarar que a mulher tem direito:

a) a tratamento político igual ao do homem;

b) a gozar de igualdade na ordem civil;

c) às mais amplas oportunidades e protecção no trabalho; e

d) ao mais amplo amparo, como mãe.

2.º) Recomendar ao Governos das Repúblicas americanas, que ainda o não tenham feito, que adoptem, com a possível urgência, a legislação conducente à realização integral dos princípios contidos na presente declaração, que se denominará "Declaração de Lima em favor dos Direitos da Mulher".

Na parte económica, a conferência não podia ir além de certas declarações e recomendações, no estilo das anteriores; e se assim procedendo, não trazia solução concreta às ne-

cessidades do continente, em assunto tão relevante, não contribuiu menos para consolidar a opinião oficial e particular de cada país, na direção de certos princípios sadios: redução das barreiras alfandegárias, igualdade de tratamento comercial, reunião periódica dos Ministros da Fazenda, criação de um instituto interamericano de economia e finanças, maior facilidade de comunicações marítimas, terrestres e aéreas, uniformização do direito comercial do continente.

A imigração, o estudo de condições rurais, a liberdade de associação e de palavra operária, constituíram também objeto de deliberação, tendo-se recomendado apoio às iniciativas tomadas pela Repartição Internacional do Trabalho, de Genebra, sobre as migrações colonizadoras. A delegação do Brasil apresentou, nesse sentido, um projeto de tratado geral regulador dos movimentos imigratórios. Uma das deliberações diz assim:

Recomendar às nações americanas que coordenem e adotem disposições concernentes à imigração, de modo que nelas não se façam distinções de origem, credos ou raças, por serem opostas ao lema da fraternidade, paz e concórdia, que elas se comprometem a manter, sem prejuízo da legislação interna de cada nação;

Recomendar, também, às nações americanas que essas disposições se inspirem no

princípio de que a qualidade de homem livre deve ser reconhecida a todo imigrante, como respeito de seus direitos, mas sem que esse respeito possa justificar qualquer ofensa à soberania nacional;

Recomendar, finalmente, às nações americanas que garantam o livre trânsito de imigrantes turistas ou nacionais através do território de seus países, com destino a outro país, sem mais formalidade que as de polícia e de saúde, para que fique assegurada a efetividade do trânsito.

A comissão de direito internacional procurou coordenar melhor o trabalho de codificação, o qual será de ora em diante empreendido pelas três comissões permanentes do Rio de Janeiro (direito internacional público), Havana (legislação comparada e unificação de legislações) e Montevideo (direito internacional privado); pela comissão de técnicos de Washington; pelas comissões nacionais de cada país; e por fim, superintendendo tudo, pela Conferência Internacional de Jurisconsultos Americanos, que se reunirá periodicamente. Perseverou-se na obra de Buenos Aires (1936) sobre o aperfeiçoamento e a coordenação dos instrumentos de paz; assinou-se uma recomendação no sentido de que, onde quer que exista a guerra, "se respeitem os direitos humanos não necessariamente compreendidos na

luta, os sentimentos humanitários, o patrimônio espiritual e material da civilização”; além de outras decisões referentes às reclamações pecuniárias, à nacionalidade, às imunidades dos navios do Estado.

Por importantes que fossem tais matérias, não chegavam, em interêsse político e repercussão internacional, às que versou a primeira comissão, chamada de organização da paz.

Havia a questão, sempre renovada, da criação de uma sociedade de nações e de uma côrte internacional, ambas continentais, matérias sobre que persistia a divergência das Conferências anteriores.

Quanto à primeira, constituiria ponto para o programa da IX Conferência Internacional Americana, a realizar-se em Bogotá; e quanto à segunda, se instituiria quando houvesse oportunidade. Declarou a representação brasileira a este propósito:

Desde 1932 funciona na Háia, com a eficiência possível, um tribunal de justiça internacional que reúne a confiança do mundo inteiro e para cuja realização concorreram as nações americanas. E desde que o mundo, em colaboração com a America, conseguiu organizar e pôr em funções um órgão de justiça internacional, com características de universalidade, toda tentativa de restrição ou exclusividade continental, constituiria um retrocesso.

A declaração, num de seus fundamentos, diz assim:

Se, no presente momento, não se encontram realizadas as condições necessárias para o estabelecimento dessa instituição administrativa da justiça na America, não se deve abandonar a idéia de a criar quando essas condições imperativamente reclamem sua instalação, antes, pelo contrário, devem os Estados americanos reafirmar a idéia e o propósito de se chegar a esse anelo, infundindo na consciência continental a aspiração unanime de criação de um tribunal interamericano de justiça internacional, em que se achem representados todos os Estados do continente e todos os seus sistemas jurídicos.

Havia, ainda, a definição de agressor, as sanções, a consolidação dos instrumentos americanos de paz, assuntos cujo enunciado indicava a propria dificuldade de solução e que, de um modo geral, teriam que passar, como passaram, à Conferência Internacional de Jurisconsultos. Um projéto sobre bombardeios aéreos transmudou-se numa declaração de defesa dos direitos humanos, pois que, — os recursos de redação são por vezes de deliciosa ironia, — “regulamentar a guerra seria esquecer a política internacional da America, que considera a sua ilegalidade como um crime e a repudia terminantemente”.

Renovada a repulsa a toda aquisição de território pela força, repulsa que tivera em Buenos Aires reconhecimento unanime, deliberou longamente a Conferência a propósito da maneira de se entenderem os Ministros das Relações Exteriores, aceita também em 1936, na capital argentina, quando de ameaça externa ou de luta interior. Para a delegação desse país, não havia em Lima, necessidade de mecanismo rígido; as circunstâncias o determinariam; contrariamente à intenção norte-americana segundo a qual devia aperfeiçoar-se o meio de consulta continental.

Tinha o Brasil projeto seu, de que abriu mão, para a conciliação necessária. Outros alvitres surgiram de outras delegações. Ainda uma vez, servimos de mediadores entre latinos e saxões, no continente, em benefício de um acordo geral. A ação de nosso país em cerca de meio século de pan-americanismo, deve procurar-se mais como fiel entre correntes às vezes opostas, do que em iniciativas de efeito. Em livro que acabava de transpôr os prelos francêses se reconhecia que, quanto aos homens do Brasil "on les choisit volontiers comme médiateurs ou arbitres", por sua reputação de independência, de imparcialidade, de sabedoria política (53).

(53) Eugène Pépin, *Le Pan-americanisme*, Paris, 1938.

A essa preocupação de melhora nos processos de consulta, juntava-se o propósito de uma declaração unanime e solene que retratasse o sentimento americano, sobre cuja redação também não foi rápido o acôrdo, com alegria para os que, cá fóra, adeptos da violência ou seduzidos por ela, viam nessa dificuldade de fórmula uma divergência de fundo, que não existia.

A este respeito falou o presidente da delegação do Brasil:

As diferentes fórmulas de reafirmação de solidariedade americana, que foram apresentadas ao exame das nossas delegações, não tiveram divergências substanciais e sim pequenas diferenças de redação; no fundo, todas elas mantiveram a mesma linha estrutural e tomaram como fundamento os dois preceitos históricos, que como uma força imanente da nossa ideologia política, vem orientando a ação dos governos desde o nosso advento à comunhão universal: a solidariedade indissolúvel e a assistência mútua.

A troca de vistas que aqui se realizou pelo contato das delegações, prova à evidência que poderíamos avançar mais, além do que fomos. A delegação do Brasil colaborou em uma fórmula que recebeu assentimento geral e dava ao sentimento da solidariedade americana, uma afirmação mais positiva e uma mais ampla compreensão; uma vez que era esse nosso pensamento, é

claro que não nos poderíamos opôr a outra fórmula, mais restrita.

Enquanto, porém, não podemos realizar um americanismo mais compreensivo, deixamos que as idéias amadureçam, afim de que o progresso dos instrumentos jurídicos, que consolidam a solidariedade americana e o compromisso de assistência mútua entre as nossas pátrias, se faça com meditação e persistência.

“Cada um de nós, declarou, por sua vez, o Secretario de Estado Hull, interpretando também os resultados obtidos, fez alguma concessão, mas nosso fim comum nos uniu a todos. Nada sacrificamos de fundamental. Esta declaração é realmente obra de todos nós”. (54)

No Velho Mundo, comentou com justeza um dos seus maiores órgãos de publicidade, (*Le Temps*, Paris, 24 de dezembro de 1938):

L'entente a été très laborieuse à réaliser à la conférence de Lima où les délégations étaient saisies de propositions de la part de l'Argentine, du Chili et du Pérou qui marquaient des tendances divergentes.

(54) Ver a respeito da Conferencia A. Max, *Politique Extérieure des Etats-Unis, Centre de Politique Etrangère, Paris, 1939. Relatório sobre os resultados da VII Conferência Internacional Americana*, apresentado ao Conselho Diretor da União Pan-Americana, pelo Diretor Geral, Washington, D. C., 1939. — *Ata final*, Lima, dezembro de 1938.

On s'est arrêté finalement à une formule de compromis conciliant la thèse de l'Argentine et celle du Chili — cette dernière se rapprochant le plus de la doctrine des Etats-Unis, — formule de compromis qui proclame, en fait, le principe de ce qu'on appelle la "solidarité continentale".

Ainda:

La procédure des consultations est prévue, mais les Etats ne seront pas liés d'avance pour toutes les éventualités pouvant se produire; on tiendrait compte ainsi du souci de l'Argentine de garder dans une certaine mesure sa liberté de décision quant à un système exclusivement américain trop rigide.

Ce qu'il faut en retenir, c'est que le principe même du groupement le plus étroit de tous les Etats des deux Amériques en vue de la pratique d'une politique d'indépendance et de sécurité continentale l'emporte, et que cette politique s'inspire surtout de la préoccupation de défendre l'ordre démocratique contre les entreprises des puissances totalitaires et les effets de la propagande nationale-socialiste et fasciste dans le vaste domaine des deux Amériques.

De um dos dois grandes órgãos platinos, orgulho da imprensa no Novo Mundo, foram, por ultimo, estas palavras (*La Nación*, 29 de dezembro de 1938):

O que se proclamou em Lima, o que a Argentina apoiou sem reserva nenhuma, o que todas as nações defenderam, foi a solidariedade americana.

Tirar argumentos de conclusões da polémica desenvolvida nos debates, ou de questões puramente de forma, não é apenas apreciar os resultados positivos, mas procurar deliberadamente aspetos inexistentes, os quais, tomados no seu conjunto ou isoladamente, não provam, de modo algum, uma atitude americana ou uma posição argentina.

A declaração de princípios americanos tem, apesar de naturais restrições de ordem prática, profunda significação, sobretudo no momento internacional em que se realizou. Outro continente não ha, na verdade, como o nosso, onde, em contraste com uma debilidade material geral, se vem impondo um imperativo moral, tanto maior quanto as deficiências políticas, as garantias constitucionais suspensas, — o quadro de Lima era sintomatico, — não facilitava essa posição.

Falou ainda o Presidente da Delegação do Brasil, — os homens que o cercavam eram, como sempre, a fina flôr do pensamento e da cultura de nossa terra, sob a direção, no Rio de Janeiro, de outro não menos illustre, para quem no entendimento brasileiro-americano está sempre a melhor fórmula de cooperar com

as irmãs latinas, o Sr. Oswaldo Aranha, Ministro das Relações Exteriores:

A America continúa unida e vigilante na salvaguarda dos nossos comuns interesses, na defesa da paz e no esforço de colaboração para que se mantenham em todo o mundo os mesmos princípios em que se assenta a nossa fraterna política continental.

Os nossos Estados reafirmam o compromisso de que consultarão de acôrdo com o processo previsto nas convenções vigentes e nas declarações das Conferências anteriores, com o fim de coordenarem uma atitude solidária e comum de assistência continental em face de qualquer ato de força dirigido por uma potência estrangeira contra a soberania e a integridade de qualquer Estado americano.

Ainda:

A consulta terá sempre por objéto a aplicação prática dos princípios de solidariedade de nossas pátrias, coordenando suas vontades soberanas e trabalhando cada Governo por si mesmo em relação às medidas de defesa que se fizerem eventualmente necessárias em frente de um ato de força ou de algum perigo externo de qualquer natureza a que, por ventura, venha a ser exposto qualquer dos nossos Estados.

No princípio de solidariedade está implícito o reconhecimento de outro princípio,

o da unidade da América. Da combinação desses dois postulados resulta como consequência lógica a coincidência de nossos critérios na previsão da origem e procedência dos perigos que nos podem atacar. Esses perigos, na verdade, são de procedência estranha ao Continente e nos ameaçam por igual; daí nosso dever de assistência mútua, cujo fundamento é o próprio princípio de solidariedade continental.

Tem a America voz indireta no drama europeu. Mas não podem deixar de lhe chegar, como lhe vão chegando, os ecos dos desvarios de poder, das discórdias de raças e religião, que deliberadamente se inauguraram no Velho Mundo. Como os que neste reagem, ela também julga que a política de cooperação é o melhor remédio contra a de violência.

O continente americano fez da fusão do sangue, nacional ou estrangeiro; da tolerância de crenças, sua ou alheia; do sentimento da liberdade, própria ou dos outros, um patrimônio solidário comum. Permitir que tais fundamentos se ameacem, como o indicam certas manifestações regionais, de elementos até ontem assimilados e hoje irrequietos, será faltar ao nosso papel histórico, com prejuizo talvez irreparável para a herança que a todos nos tocou.

CAPITULO XIX

CONCLUSÃO

Durante a VIII Conferência Internacional Americana, realizou uma sessão em Lima o Instituto Americano de Direito Internacional.

Sob a direção de um ilustre servidor dos ideais internacionaes, James Brown Scott, e com a colaboração de toda a America, nunca lhe esqueceram as regras do direito das gentes, seis das quais enunciou em 1916, como fundamentais. Uma delas dizia assim e foi lembrada:

Toda nação tem o direito de existir, de proteger-e de conservar sua existência, mas êsse direito não a autoriza, sob pretexto de legitima defesa, a cometer atos injustos contra outras nações que lhe não hajam feito mal algum.

De evocação oportuna, esse princípio constituiu sempre um postulado de consagração geral, sem cuja pratica a vida em comum

não seria possível. As próprias violações que teve, no continente, como que lhe fortaleceram a significação primordial. Deles decorrentes, outros princípios se foram também cristalizando no Velho Mundo.

Tais princípios, — a resenha histórica o provou, — são: a substituição da guerra pelo arbitramento e a mediação; a codificação do direito internacional; a ausência de luta de raças; a tolerância religiosa; a aptidão de povos de civilização diferente para a liberdade política; o respeito á palavra empenhada; a repulsa ao espírito de conquista e do predomínio da força, como títulos de propriedade internacional.

E' certo que o continente teve guerras, no seu seio; que a caudilhismo ou a ditadura foram e ainda são, em mais de um, a forma usual de dominação política; e que falta ás suas populações, em geral, o grau de educação cívica, o padrão de vida material, que são privilégios das civilizações adiantadas. Mas não é menos verdade que tais episódios e situações, no seu conjunto, não retiram á America, como entidade própria, a vocação para o progresso e a paz, que lhe são peculiares. Foi a consciência do destino comum que, aos poucos, criou esse sentimento, do mesmo passo que o instinto de conservação o fortaleceu. Pois pan-

americanismo é essa conciênica, nada mais. Segundo um sabedor no assunto:

Le panaméricanisme n'est autre chose que la conscience qu'ont toutes les Républiques Américaines de constituer une même famille de nations (55).

E' dos povos deveis, militarmente, o apelo ás grandes criações do espirito como anteparo aos abusos da força. Isso explica porque a mediação, o arbitramento, por exemplo, tenham tido sua primeira consagração internacional em Panamá (1826) e que, cerca de um seculo depois, vinte e uma nações diferentes a tantos respeitos, no mesmo continente, tenham podido assentar em Buenos Aires e Lima os principios de solidariedade que aí se assumiram. Não ha, noutra região do mundo, exemplo que se aproxime desse.

Foi certamente, com o espirito em tal coesão, tão propria do Novo Mundo, que ao orar sobre o "Quinhão da America na civilização" perante a Universidade de Wisconsin, e aludindo, entre outras coisas, á iniciativa do 5.º presidente norte-americano, disse Joaquim Nabuco:

A America, graças á doutrina de Monroe é o continente da paz; e essa colossal

(55) J. M. Yepes, idem.

unidade pacificadora, interessando fundamentalmente outras regiões da Terra, — todo o Pacifico a bem dizer, forma o Hemisferio Neutro e contrabalança o outro Hemisferio, que bem poderíamos chamar o Hemisferio Beligerante (56).

Escreveu ainda J. M. Yepes:

Peuples jeunes, idéalistes, depourvus de puissance militaire, possesseurs d'un immense territoire et de richesses naturelles presque illimitées, ayant conquis leur indépendance au cours d'une lutte héroïque et de longue durée, contre leurs métropoles respectives, les démocraties américaines devaient, tout naturellement, s'attacher au règne du droit et à la proscription de la violence, comme normes suprêmes de la vie internationale.

E' exato tambem que, no desenrolar das conferencias internacionais americanas, tanta decisão vã se votou, muita palavra lirica, se não inutil, se perdeu. Das inumeras convenções assinadas, quantas não terão ficado esquecidas? Mostra uma estatística recente que, das 210 recomendações aceitas desde

(56) Joaquim Nabuco, *Discursos e Conferencias nos Estados Unidos*. Tradução de A. Bomilcar, Rio de Janeiro, 1911.

1889, apenas 20% tiveram aplicação pratica, e que elas vieram aumentando com os anos: 29, em Santiago do Chile; 40, em Havana; 43 em Montevidéo; 62, em Buenos Aires (57).

Mas não parece menos procedente que a só enunciação de tantas e tão variadas recomendações de interesse geral, mesmo de finalidade platonica, constitue um apelo permanente á opinião publica continental, e, dentro de cada país, um anseio de reforma para melhor.

Depois, não ha conquista que se não alcance sinão com muita fantasia. A vida é isso mesmo, uma intermitencia de sonho e realidade. No esforço total, somadas as deficiencias e as realizações, o pan-americanismo resistiu sempre ás mais duras provas. Si se juntar, por ultimo, que ele não tem ainda conteúdo economico, pelas distancias imensas e porque suas trocas materiais se realizam, em grande maioria, com correntes de fóra, a conclusão não pode mudar: uma força espiritual, coesiva, que resistiu sempre a uma situação material, dispersiva, no seu conjunto. Bastou, por exemplo, a criação de uma moeda bloqueada no Velho Mundo, para desarticular

(57) J. M. Yepes, *Le Pan-américanisme*, etc., cit.

a reduzida consistencia que o commercio inter-americano vinha tendo (58).

Mostrou André Siegfried, numa analyse penetrante, os traços mestres da America Latina em face da anglo-saxonia. Nas suas três secções diferentes, a andina, a tropical, a dos pampas, a mesma marca indelevel da colonização iberica, com sua atmosfera inconfundivel. Catolica por tradição; dissipadora e ligeira, por habito; sem o civismo são dos americanos e inglêses, — a criação do presidente forte é sua, — mas com um otimismo saudavel, que contrasta com uma ingenita tristeza; dotada de cultura excecional nas elites, sobre uma massa sem instrução, na qual, entretanto, o individualismo peninsular se

(58) Cada pais americano, mesmo os de grande expansão comercial e maritima, tem a maior parte de suas trocas com os outros continentes, a Europa sobretudo. As exportações norte-americanas para os paises latino-americanos, de 1934 a 1936, por exemplo, são cerca de 39% do total; ao inverso, as exportações latino-americanas para os Estados Unidos da America, no mesmo periodo, constituem 40% do total. Por sua vez, o commercio dos paises latino-americanos, entre si, corresponde apenas a 9% de suas importações totais e a 10% de suas exportações totais. Ver, a proposito: *Comercial interdependence of the Americas, Comercial Pan-America, Pan-American Union, 3 February, 1938, Washington D. C. Summary of the United States trade with world. U. S. Department Commerce, Washington D. C., 1938. — Revue de la situation économique mondiale, 1937-1938. Societé des Nations, Genève, 1938.*

adoçou ao contacto do indio, do branco, do africano, do imigrante europeu; ocupando na produção de certos artigos (café, guano, nitrato) posição predominante; noutros (trigo, carne, milho, açúcar, cacau) situação importante; sem hulha, sem carvão, sem capitais; ele se industrializa rapidamente, movendo-se ora em torno do eixo vertical (Estados Unidos da America) ora do horizontal (Europa) (59).

Que se póde ir bastando a si mesma não ha duvida. Conhecido o poder da tecnica norte-americana, sua enorme atração espiritual e material, o predomínio tende a consolidar-se cada vez mais, desse lado, numa obra de longa compreensão e não de dominio. E' preciso não ter acompanhado de perto o desenvolvimento da vida continental, para nega-lo. Ainda bem que aquela dura verdade de Albérdi se vai desmentindo pela realidade:

La America del Sud está ocupada por pueblos pobres que habitan suelo rico, con la persuasión de que es rico; y por causa de esa persuasión vive pobre, porque toma

(59) André Siegfried, *Amérique Latine*, Paris, 1934.
Ainda: *Los problemas de la America Latina*, *La Nación*, Buenos Aires, 11 de Julho de 1937.

por riqueza lo que no es sino instrumento para producirla (60).

Ao Brasil foi dado colaborar sempre nesse trabalho de solidariedade, evitando extremos para ter caminho seguro. Ao madrugarem de sua independencia, assentou com os Estados Unidos da America, sobre a interpretação da Doutrina de Monroe, na sua feição de colaboração comum, uma larga politica de entendimento (61). E ampliou essa concepção de sua vida internacional ás irmãs continentais, para um resultado geral, como se escreveu ao tempo, "de uma politica totalmente americana". Crises de fato ou erros de interpretação, que tenha havido, nossos ou alheios, não diminuem em nada essa norma, que a nenhum Ministro das Relações Exteriores do Brasil esqueceu.

Nossa politica no Novo Mundo era tanto mais de relevar quanto, praticando-a, jamais olvidámos o que devíamos ao Velho. Havia naquele uma solidariedade geografica e histo-

(60) Miguel Angelo Cárcano, *Alberdi, su doctrina economica*, Buenos Aires, 1934.

(61) Ver sobre os primordios dessa politica: *Um creador de boa amizade*, (José Silvestre Rebelo, o reconhecimento da Independencia e as primeiras relações brasileiro-americanas) em Helio Lobo, *Brasileiros e Yankees*, Rio de Janeiro, 1926.

rica a zelar. Havia neste um imenso repositório de homens, capitais, idéias e técnica, que não era para desprezar. Pan-americanismo equilibrado, não excluiu, por isso, nunca um universalismo bem compreendido, quando em jogo as aspirações materiais, as conquistas espirituais comuns.

Tal a linha de ação do Brasil no passado, linha que o presente confirma e o futuro não deixará de ratificar.

★ *Este livro foi composto e impresso na Empresa Gráfica da "Revista dos Tribunais", sita à rua Conde de Sarzedas, 38, para a Companhia Editora Nacional, em novembro de 1939.*