Pensamiento Diplomático Brasileño

Formuladores y Agentes de la Política Exterior

(1750-1964)

MINISTÉRIO DE RELACIONES EXTERIORES

Ministro de Estado Embajador Mauro Luiz Iecker Vieira
Secretario General Embajador Sérgio França Danese

FUNDACIÓN ALEXANDRE DE GUSMÃO

Presidente Embajador Sérgio Eduardo Moreira Lima

Instituto de Investigación de Relaciones Internacionales

Director Embajador José Humberto de Brito Cruz

Centro de Historia y Documentación Diplomática

Director Embajador Maurício E. Cortes Costa

Comité Editorial de la Fundación Alexandre de Gusmão

Presidente Embajador Sérgio Eduardo Moreira Lima

Miembros Embajador Ronaldo Mota Sardenberg
Embajador Jorio Dauster Magalhães e Silva
Embajador Gonçalo de Barros Carvalho e Mello Mourão
Embajador José Humberto de Brito Cruz
Embajador Julio Glinternick Bitelli
Ministro Luís Felipe Silvério Fortuna
Profesor Francisco Fernando Monteoliva Doratioto
Profesor José Flávio Sombra Saraiva
Profesor Eiiti Sato

La *Fundación Alexandre de Gusmão*, instituida en 1971, es una fundación pública vinculada al Ministerio de Relaciones Exteriores y tiene como finalidad acercar a la sociedad civil información sobre la realidad internacional y sobre aspectos de la diplomática brasileña. Su misión es promover la comprensión de la opinión pública nacional sobre temas de relaciones internacionales y política externa brasileña.

José Vicente de Sá Pimentel
Organizador

Pensamiento Diplomático Brasileño

Formuladores y Agentes de la Política Exterior
(1750-1964)

Volumen I

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Brasília – 2016

Derechos de publicación reservados a la Fundación Alexandre de Gusmão
Ministerio de Relaciones Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Planta Baja
70170-900 Brasilia DF
Teléfonos: (61) 2030-6033/ 6034
Fax: (61) 2030-9125
Página web: www.funag.gov.br
E-mail: funag@funag.gov.br

Impreso en Brasil
Título original *Pensamento Diplomático Brasileiro – Formuladores e Agentes da Política Externa (1750-1964)*
©Fundación Alexandre de Gusmão, 2013

Equipo técnico:
Eliane Miranda Paiva
Fernanda Antunes Siqueira
Gabriela Del Rio de Rezende
Luiz Antônio Gusmão
André Luiz Ventura Ferreira

Traducción:
Paola Citraro
Especial agradecimiento al profesor Pedro Delgado
por su colaboración en la revisión de este libro.

Proyecto Gráfico:
Daniela Barbosa

Programación Visual y Diagramación:
Ideal Gráfica e Editora

Mapa de tapa:
Elaborado bajo la orientación de Alexandre de Gusmão, el llamado «Mapa de las Cortes», de 1749, sirvió de base para las negociaciones del Tratado de Madrid.

Mapa de contraportada:
Mapamundi confeccionado por el veneciano Jeronimo Marini en 1512, el primer mapa en que aparece el nombre de Brasil. Tiene la curiosidad de mostrar los países emergentes.

Impreso en Brasil 2016

P418 Pensamiento diplomático brasileño : formuladores y agentes de la política exterior (1750-1964) / José Vicente de Sá Pimentel (organizador) ; Paola Citraro (tranducción). – Brasília : FUNAG, 2016.

3 v. – (História diplomática)

Título original: Pensamento diplomático brasileiro: formuladores e agentes da política externa (1750-1964)

ISBN 978-85-7631-588-9

1. Diplomata. 2. Diplomacia brasileira. 3. Política externa - história - Brasil. 4. História diplomática - Brasil. I. Pimentel, Vicente de Sá. II. Série.

CDD 327.2

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei n° 10.994, de 14/12/2004.

Presentación de la edición en español

En 2013, la Fundación Alexandre de Gusmão (FUNAG) congregó historiadores, profesores y diplomáticos para discutir la existencia de concepciones nacionales ligadas a la política internacional de Brasil a lo largo de su historia. De acuerdo con ese grupo de estudiosos, la diplomacia brasileña dispone de ideas y de un pensamiento que sostienen su acción. Los organizadores de la iniciativa nutren la ambición de tornarla inspiración para otras investigaciones y debates que den secuencia y profundicen el tratamiento del tema.

La obra «Pensamiento Diplomático Brasileño – Formuladores y Agentes de la Política Exterior (1750-1964)», compuesta de tres volúmenes, constituye el resultado de ese proyecto pionero de la FUNAG con el objetivo de exponer y debatir la evolución de un pensamiento brasileño sobre las relaciones internacionales y su política exterior. Explora la identificación y el análisis de las ideas y los conceptos subyacentes en la práctica de la diplomacia brasileña desde sus inicios – incluso precediendo la independencia

en 1822 – hasta el año de 1964, destacando, al mismo tiempo, los personajes que se distinguieron en esta elaboración conceptual y en la discusión de los valores que orientaron la acción diplomática brasileña durante el periodo.

Estudios sobre el tema se caracterizaban por su limitado alcance temporal y parecían despojados de la ambición de responder a una indagación específica: ¿Hay un pensamiento diplomático brasileño? En caso afirmativo, ¿cuáles son sus fundamentos y sus características? ¿Cuál es su génesis y evolución? ¿Quiénes fueron los principales responsables por su formulación, implementación y desarrollo?

Dada la importancia regional de Brasil y su proyección global, ese esfuerzo inédito en la historiografía diplomática nacional se reviste de interés también para la comunidad de investigadores y estudiosos del asunto en otros países, fundamentalmente, en las Américas y en Europa. La traducción al español y al inglés (esta última, aún en fase de conclusión), constituye un paso necesario para tornar la obra accesible a nuestros vecinos y al público extranjero. Además, la centralidad de la diplomacia en las cuestiones de Estado y la importancia especial que ha adquirido en Brasil como consecuencia de la dimensión de su espacio, del número de países de su entorno geográfico, así como de la diversidad de los elementos formadores de la nacionalidad, tornan la narrativa aún más atractiva más allá de las fronteras nacionales.

Al conocer aspectos de la historia de América del Sur, se puede comprender mejor el paradigma de paz establecido por la diplomacia regional. Si los factores geopolíticos de la América del Sur tornan el continente una de las pocas regiones del mundo sin graves conflictos interestatales, ese resultado no es accidental; mucho se debe a la construcción de las condiciones de estabilidad hemisférica. Tales condiciones – hay que destacarse – no son,

así, fruto del acaso o de circunstancias fortuitas, más de una construcción diplomática y de un paradigma regional de política externa.

La presente publicación tiene la pretensión de servir de estímulo para la investigación, la profundización de los temas tratados en esos tres volúmenes y su eventual continuidad por otros investigadores a partir, también, de la percepción externa y de perspectivas distintas bien fundamentadas.

El papel de la diplomacia en la historia de Brasil y en la formación de su identidad asumen un relieve tal que uno de los más grandes héroes de la Patria es un diplomático, José Maria da Silva Paranhos, conocido como el barón de Rio Branco. Al negociar, con base en normas jurídicas internacionales, las cuestiones de límites territoriales, él contribuyó con la creación de un marco de estabilidad no sólo regional, sino también hemisférico, con repercusiones en la observancia por la comunidad internacional de principios y valores, y en su consolidación por el Derecho de las Gentes.

Dadas la dimensión de su espacio y la diversidad de los grupos étnicos y culturales formadores de la nación brasileña, el binomio integridad territorial e integración representan símbolos del desafío de Brasil como Estado-Nación, sea en el período del Imperio, como en el de la República. Ambos procesos presentan un componente externo cuyo tratamiento se fue formulando y construyendo a lo largo de la Historia con el concurso de las personalidades referidas en esta obra.

En un ejercicio intelectual de esa envergadura, se corre siempre el riesgo de dificultades metodológicas. Los personajes escogidos no agotan necesariamente la relación de todos los formuladores y agentes diplomáticos que contribuyeron con la elaboración y ejecución de principios e ideas que enmarcaron la

historia diplomática brasileña. De todas maneras, la iniciativa meritoria deberá inspirar a otros estudiosos a perfeccionarla y complementarla, incluso en su dimensión temporal, que empieza antes de la Independencia del País y se extiende hasta 1964, como también en el espacio geográfico, enriquecida por la eventual incorporación de nuevas investigaciones junto a cancillerías extranjeras sobre la memoria de otros protagonistas a respecto de los hechos y de las narrativas aquí contenidas.

La actual versión en español pretende ser una valiosa contribución al interés sobre el tema y la creciente demanda de publicaciones en esa lengua en la página *web* de la FUNAG. En un contexto de integración regional, el conocimiento de los protagonistas diplomáticos brasileños resulta útil para los investigadores e interesados en la política externa de los países americanos. Deseo manifestar un especial reconocimiento al profesor Pedro Delgado Hernández, titular del Instituto Rio Branco, por su importante colaboración en la revisión del texto en español.

El éxito de esta iniciativa se debe, en gran medida, al conocimiento en la materia de los autores que de ella participaron. Lo que el lector tiene ante sus ojos constituye así un aporte al conocimiento y a la investigación sobre la diplomacia brasileña, sus ideólogos, circunstancias e ideas, como parte de la historia de las Américas.

Sérgio Eduardo Moreira Lima

Presidente de la Fundación Alexandre de Gusmão (FUNAG)

Presentación

¿Para qué sirve la diplomacia brasileña? ¿Qué hace un diplomático? A lo largo de mi carrera, varias veces escuché estas preguntas, y siempre creí que a través del Itamaraty las respuestas podrían llegar al mayor número posible de ciudadanos.

Por varias buenas razones. En primer lugar, Brasil es uno de los países que mejor pudo aprovecharse de su diplomacia. Al fin de cuentas, tenemos más de 16 mil km de fronteras con diez países vecinos, que tuvieron –y tienen– serias cuestiones pendientes pero con los cuales convivimos pacíficamente, sin guerras desde 1870. Esto significa mucho. Las dimensiones continentales del país se definieron por medio de negociaciones, evitando resentimientos regionales y desgastes inter estatales. Sumado a que, aún hoy, en un sistema cada vez más interconectado e interdependiente, los intereses nacionales, nuestro sentido de ubicación en el mundo y los intereses que defendemos están claramente definidos y defendidos en foros internacionales por diplomáticos u otros agentes encargados ad hoc de tareas de carácter diplomático.

La Fundación Alexandre de Gusmão (FUNAG), tiene como su misión principal divulgar la política exterior y estimular el diálogo con académicos y otros formadores de opinión. Este libro, precisamente, es un intento de abordar cuestiones relacionadas con la importancia de la diplomacia brasileña, por medio de análisis cronológicamente encadenados, a partir de la contribución de individuos cuyos legados merecen ser recordados, discutidos, y reconocidos.

La discusión sobre el peso del individuo o de las ideas en la evolución histórica, es extensa y rica. Las circunstancias y el carácter de la sociedad tienen una importancia innegable, pero sin lugar a duda, cuando se presentan opciones las elecciones individuales tienen un impacto decisivo en el rumbo de la historia. Además, las trayectorias individuales de los actores representan una valiosa herramienta metodológica. La imagen y el ejemplo de figuras notables, con las cuales los lectores pueden identificarse o no, facilitan la comprensión de acontecimientos históricos y de las alternativas en juego.

Por supuesto, el público por excelencia de la FUNAG son los alumnos y profesores universitarios, los investigadores y demás interesados en debates cualitativos sobre motivaciones, desafíos, cuestiones y realizaciones de la diplomacia brasileña. Este libro pretende ser una obra de referencia para dicho público. Intenta ofrecer un punto de partida para otras investigaciones y debates sobre personajes y circunstancias de la evolución diplomática, cuyo recorrido tuvo un impacto sobre la proyección externa de Brasil. También se pretende influir en la percepción que los brasileños tienen de sí mismos y la visión que los extranjeros también pasaron a tener sobre nosotros. Algunos pueden considerar el título equivocado. Finalmente, no aborda apenas el tema del pensamiento, ya que los actores políticos se hacen notar por las acciones y no necesariamente por sus reflexiones escritas.

Tampoco se trata exclusivamente de un universo diplomático, pues, por ejemplo, los personajes se apoyan en razones de Estado y se inspiran también en principios jurídicos o doctrinas militares. Menos se circunscribe a un conjunto de textos de origen brasileño, teniendo en cuenta la procedencia externa de muchas de las ideas que aquí se desarrollaron.

En su nota introductoria a este volumen, Paulo Roberto de Almeida agota este tema con total idoneidad. El punto a resaltar, y el título lo hace, es que se reconoce un estilo diplomático característico de la Cancillería brasileña, y que ese enfoque se cristalizó en gran medida debido a las contribuciones de los personajes aquí retratados. Por lo tanto, cabe preservar su memoria, que ofrece una base para tratar las nuevas y complejas controversias que nos presenta el ámbito mundial, así como se debe proteger el estilo, que conquistó prestigio internacional y garantizó el respeto y la confianza de nuestros socios negociadores en instancias internacionales.

Para concretar este proyecto, era indispensable el aporte de intelectuales de alto nivel, cuyo reconocido saber contribuiría con el mejor resultado posible.

Era fundamental que estuvieran disponibles para formar un consejo científico y participar en las reuniones en las cuales se establecerían los planes de acción del proyecto, definiendo la metodología necesaria, que ayudaran a seleccionar los personajes que mejor ilustran la historia del pensamiento diplomático, y que conocieran y eligieran a los académicos y diplomáticos (ya que la idea era que se juntaran entre ellos) que serían los encargados de producir los ensayos. Un reto adicional para la FUNAG fue que el origen de los autores académicos no se limitara solamente al eje Brasilia – San Pablo – Río de Janeiro, sino que provinieran también de otras regiones del país. Debo resaltar el papel que tuvo

Paulo Roberto de Almeida para hilvanar los trabajos. Fue él quien sugirió nombres de posibles integrantes del Comité Editorial, quien organizó el cronograma de reuniones previas, en las cuales se definieron los periodos a ser tratados en el libro, y quien sugirió la metodología básica a seguir. Con esta tarea cumplida, el Comité Editorial, compuesto por Guilherme Conduru, Francisco Doratioto, Antônio Carlos Lessa, Estevão Martins y Eiiti Sato, eligió, en varias reuniones, a los 26 personajes y a los 26 autores de los textos reunidos. Quiero hacer aquí mi agradecimiento por la participación de cada uno de los miembros del Comité en la confección de esta obra, y mi admiración por su talento intelectual, por el compromiso con el proyecto y por la humildad al dejar de lado preferencias personales, abrazar la elección de la mayoría y admitir la primacía de lo posible.

Mi primera reunión como presidente del Comité Editorial se dio el 12 de diciembre de 2011. En dicha oportunidad, definimos la meta de lanzar el libro en la Conferencia Nacional de Relaciones Exteriores, la CORE, ocasión en la que la FUNAG se reúne con académicos de todo el país y que normalmente encierra las actividades públicas de la Fundación en dicho año. La CORE de 2013 fue organizada para el 11 y 12 de noviembre, lo que implicaba la necesidad de tener todos los textos revisados, diagramados y enviados a la gráfica en octubre. Los plazos presentaban dificultades pero, por otro lado, proporcionaba, un horizonte para la complexión de las responsabilidades de cada uno. Las invitaciones fueron enviadas el 7 de enero de 2013. Casi todos los invitados aceptaron el desafío de escribir un texto acotado sobre personajes a los cuales ya habían dedicado una investigación extensa y gratamente fructífera. Algunos manifestaron cierta preferencia por otros personajes diferentes de aquellos que les fueron confiados. El Profesor Stanley Hilton, por ejemplo, hubiese preferido escribir sobre Oswaldo Aranha. Pero, en este

caso, consideré oportuno homenajear a un gran diplomático e historiador, João Hermes Pereira de Araujo, que escribió, en 1996, un capítulo del libro «Oswaldo Aranha, la estrella de la revolución».

El proyecto tiene como objetivo acompañar la acción diplomática brasileña desde el Tratado de Madrid, que estableció las bases para la conformación del territorio nacional, hasta la actualidad. Dada su amplitud, la presente etapa de la tarea se concluye en el año de 1964 cuando, con el golpe militar se inicia un periodo de excepción política en Brasil, nutrido visceralmente en una configuración internacional de poder iniciada poco después de la Segunda Guerra Mundial y consolidada en aquello que se conoció como Guerra Fría. El próximo paso será, posiblemente, continuar con el análisis hasta el restablecimiento de la democracia en Brasil, anclada en la Constitución aprobada en 1988.

Los personajes retratados en este libro se destacaron en periodos históricos que tuvieron características propias, lo que llevo a que la obra fuera organizada en tres grandes partes. EL primer volumen examina las concepciones fundadoras del pensamiento diplomático; se evalúan las contribuciones de Alexandre de Gusmão, de José Bonifácio, de Paulino Soares de Souza, de Duarte da Ponte Ribeiro, de Francisco Varnhagen, del marqués de Paraná y de los vizcondes de Rio Branco y de Cabo Frio. La segunda parte está dedicada a la Primera República, reunindo las análisis de las realizaciones de Joaquim Nabuco y del Barón de Rio Branco, además de Afrânio de Melo Franco, de Ruy Barbosa, de Euclides da Cunha, de Manoel de Oliveira y de Domício da Gama. El tercer volumen se centra en la reforma del Estado brasileño y la modernización de la diplomacia, y los personajes retratados son: Oswaldo Aranha, Cyro de Freitas Valle, José Carlos de Macedo Soares, Almirante Alvaro Alberto, Edmundo Barbosa da Silva, Helio Jaguaribe, José Honório Rodrigues, Afonso Arinos, San Tiago Dantas, Augusto Frederico Schmidt y João Augusto de Araújo Castro.

Claro está que el peso y la importancia de los actores son diferentes. Desde una mirada retrospectiva, la envergadura diplomática de Rio Branco sobresale, entre los demás personajes. Basta con decir que fue el responsable directo por la ampliación del territorio nacional en casi 1 millón de km² (¡Francia y Alemania juntas!). Rio Branco tendrá aún la sensibilidad visionaria para anticipar la necesidad de una asociación estratégica con los Estados Unidos de América y de promover un entendimiento panamericano que librase a Brasil de guerras y mejorase las condiciones para el desarrollo permanente del país. Su legado aún hoy es la estrella guía para el desempeño de todos sus sucesores.

Los personajes elegidos tampoco fueron los únicos que marcaron sus respectivos periodos. Otros también merecerían ser estudiados, con total seguridad lo serán en otras obras. Para suplir dicha falta, se les confió a tres notables intelectuales una apreciación introductoria de cada uno de los períodos abordados. Esos textos, redactados por Amado Cervo, Rubens Ricupero y Eiiti Sato son los pilares del libro, que, además de facilitar la lectura y comprensión de la evolución histórica, hacen que los capítulos conversen entre sí.

Un proyecto como éste requiere una cierta homogeneidad formal en el tratamiento de los personajes. En nuestro caso, no era una tarea simple, ya que, como la elección de los personajes, la de los autores también se basaba en criterios un tanto arbitrarios, midiendo las divergencias y colocando personajes de los grandes centros al lado de talentos emergentes de varias regiones de Brasil. Para minimizar las discrepancias de abordaje, ya en la invitación se estableció un plazo para que los ensayistas presentaran las primeras versiones de sus textos y las compartieran con los demás integrantes del proyecto, con quienes podrían intercambiar opiniones en un seminario organizado por la FUNAG, en Brasilia, en julio de 2013, es decir, a mitad de camino para la CORE.

Esencialmente, había dos metodologías posibles, la determinación de patrones rígidos para homogeneizar la forma y la esencia de las investigaciones, o una mayor amplitud para que los autores pudieran expresar sus propias ideas. La producción académica anglosajona es moldear siguiendo los parámetros, que de hecho, ayudan con la ejecución y la lectura de las obras colectivas. Pero hay ciertas cosas que no siempre funcionan como uno espera, por esto, se optó por un modelo que le permitiera a los autores soltar las riendas. Así, pudieron elegir el enfoque que le resultara más adecuado según su propia evaluación de los personajes. El criterio fundamental es el sentido común de cada uno. Entiendo que, dentro de algunas décadas, aquellos lectores atentos que transitaron por estas páginas tendrán como premio una muestra del pensamiento de los autores, un retrato de la intelligentsia brasileña en 2013, una fuente adicional de investigaciones sobre las sombras que intermedian entre el rigor científico y las visiones políticas de cada uno.

El tiempo resultó corto y colocó una carga adicional sobre las espaldas del equipo de la FUNAG. Me alegra ver que el grupo se superó, consiguió la hazaña de completar todas las tareas para asegurar la impresión en tiempo para su presentación en la apertura de la CORE, realizada en la Universidad de Vila Velha, el 11 de noviembre de 2013. Quisiera elogiar y agradecer públicamente al equipo del sector de publicaciones de la FUNAG, coordinado por Eliane Miranda.

A pesar de los cuidados de mis colaboradores, por algunos trastornos relacionados con exigencias burocráticas y otros imprevistos que atrasaron la presentación de algunos textos, fue necesario sacrificar algunos complementos que una obra como esta necesita. Entre sus carencias, destaco la de un índice onomástico, falta a ser sanada en la edición de lengua inglesa que será lanzada brevemente.

Espero que los ensayos acá reunidos resulten, fundamentalmente, útiles para los jóvenes diplomáticos que deberán mantener viva la llama que iluminó la trayectoria de los personajes retratados en estos volúmenes. Pretendo también que inspiren a nuevos candidatos al Rio Branco; a ellos les deseo carreras exitosas, y espero que los ejemplos de nuestros mayores les transmitan la certeza de que las personas marcan la diferencia.

José Vicente de Sá Pimentel

Brasília, Noviembre, 2013

Índice

Pensamiento diplomático brasileño: Introducción metodológica a las ideas y acciones de algunos de sus representantes 19
Paulo Roberto de Almeida

Parte I

Concepciones fundacionales del pensamiento diplomático

Introducción a la política exterior y a las concepciones diplomáticas del periodo imperial 45
Amado Luiz Cervo

Alexandre de Gusmão: el estadista que diseñó el mapa de Brasil 57
Synesio Sampaio Goes Filho

José Bonifácio: el patriarca de la diplomacia brasileña 93
João Alfredo dos Anjos

Paulino José Soares de Souza (Vizconde de Uruguay):
la construcción de los instrumentos
de la diplomacia brasileña 127
Gabriela Nunes Ferreira

Duarte da Ponte Ribeiro: definiendo el territorio
de la monarquía..... 165
Luís Claudio Villafañe G. Santos

Francisco Adolfo de Varnhagen
(Vizconde de Porto Seguro): pensamiento diplomático 201
Arno Wehling

Honório Hermeto Carneiro Leão (Marqués de Paraná):
diplomacia y poder en el Plata..... 237
Luiz Felipe de Seixas Corrêa

El Vizconde de Rio Branco: soberanía,
diplomacia y fuerza..... 271
Francisco Doratioto

Joaquim Tomás do Amaral (Vizconde de Cabo Frio):
el pensamiento gestor..... 311
Amado Luiz Cervo

Pensamiento diplomático brasileño: Introducción metodológica a las ideas y acciones de algunos de sus representantes

Paulo Roberto de Almeida

No hay dudas de que la diplomacia brasileña dispone, históricamente, de ideas, o de un pensamiento, que sustentan las acciones. Una adhesión incuestionable al derecho internacional, el no recurrir a la fuerza para la resolución de disputas entre Estados, el respeto a la no intromisión y a la no intervención en asuntos internos de otros países, la observancia de los derechos humanos y de un conjunto de valores propios a nuestro patrimonio civilizatorio, son todos elementos constitutivos de la acción diplomática brasileña, aunque no podamos decir que sean, en forma e incluso en contenido, exclusiva o esencialmente brasileños.

No obstante, a lo largo de su historia, Brasil tuvo que apelar a todos los recursos del derecho internacional, por sus propias capacidades, e incluso alguna vez, por la fuerza de sus armas, para hacer valer su integridad territorial, su soberanía nacional, la honra y la defensa de la patria, cuando se encontraron amenazadas por algún contendiente regional o extra atlántico. Para esto, se apoyó en dichas ideas, en aquel conjunto de valores y principios,

eventualmente adaptados a sus necesidades específicas y a las circunstancias que presidieron cada toma de decisión en relación al desafío en cuestión. Los retos estuvieron generalmente ligados a la definición de los límites del «cuerpo de la patria» –siempre por las negociaciones, desde la independencia–, al equilibrio de poderes y al libre acceso en las fronteras platenses, a las relaciones con las grandes potencias europeas y, luego, con el gran poder hemisférico, a la apertura de mercados para sus productos y el acceso a las fuentes de financiamiento para su desarrollo, a la participación, equitativamente, en las grandes definiciones relativas al orden mundial, su mantenimiento y funcionamiento en bases adecuadas a la cooperación multilateral.

Las ideas y las acciones fueron, en general, las de sus líderes políticos, dirigentes estatales, cuerpo de profesionales de la diplomacia, intelectuales y miembros de la élite. Por lo tanto, dichas ideas y acciones no son abstractas, sino que están conectadas a personas que adhieren a ellas y las mantienen en movimiento, según su substrato intelectual, su compromiso con los asuntos públicos, su iniciativa y movilización en una causa que va más allá de la dimensión específica de las vidas privadas y de las actividades profesionales: las personas pasan a encarnar los intereses del Estado.

Estudios de historia intelectual, aplicada a sus relaciones exteriores, constituyen una considerable laguna en la bibliografía especializada de Brasil y este libro pretende llenar, modestamente, dicha laguna. Probablemente, se trata del primer intento en este género, un área a ser explorado con más cuidado, una especie de precursor de futuros estudios monográficos más elaborados, o de síntesis generales en la misma categoría historiográfica. El género resulta interesante para los profesionales de la diplomacia y todos aquellos que giran en torno a la formulación y ejecución de las relaciones exteriores de Brasil, también para los académicos

que modelan los escenarios para las relaciones internacionales, así como los politólogos, o para aquellos que tratan su interpretación *a posteriori*, como es el caso de los historiadores.

Examinemos, en esta introducción general, los fundamentos conceptuales de esta iniciativa de la Fundación Alexandre de Gusmão. El proyecto, que originalmente fue una simple propuesta, fue bien recibido y de inmediato se concretizó por el Presidente de la FUNAG, a quien le cabe el mérito de haber conseguido llevarlo a cabo, aun enfrentando las conocidas restricciones presupuestarias que siempre existen en proyectos culturales, en momentos económicos difíciles, como los que pueden suceder coyunturalmente.

Por lo tanto, veamos ¿qué justificaría la conjugación de tres conceptos independientes (un sustantivo y dos adjetivos) en una misma obra, cuya principal unidad intelectual proviene del intento de descubrir alguna identidad de propósitos en un largo *continuum* de ideas y de acciones dirigidas, ambas, hacia la diplomacia y para la política internacional de Brasil a lo largo de más de dos siglos? El sustantivo es, obviamente, el «pensamiento», y los «adjetivos» son los dos calificativos que le siguen, y todos requieren alguna explicación.

¿Son apropiados, coherentes entre sí, justificados por y adecuados a los objetivos planteados por los organizadores, el pequeño colectivo de académicos y diplomáticos que discutió los primeros borradores del proyecto y decidió llevarlo adelante a un ritmo inédito para los patrones normalmente encontrados en este tipo de emprendimientos? Veamos, en primer lugar, cada uno de los componentes del título de esta obra colectiva, para complementar, luego, con las ideas y acciones asociadas.

Pensamiento

¿Qué representa el concepto, en el contexto de la historia de las ideas o de los ensayos de historiografía intelectual? ¿Se trata de una categoría abstracta, como un conjunto de contribuciones voluntarias para algún club metafísico? O, ¿Se trata de un conjunto preciso de estudios sobre propuestas concretas de acción que, a lo largo del tiempo, condujeron la diplomacia nacional? ¿Sería más apropiado para una monografía académica, o podría encontrarse en una compilación de ensayos individuales, siguiendo estilos y metodologías diferentes como los aquí presentados?

El campo de la historia de las ideas ha sido poco trabajado en Brasil. Obviamente, existen algunos buenos ejemplos de historias sectoriales, algunos, de hecho, excelentes; pueden registrarse aquí, aunque de manera superficial, ensayos sintéticos de ideas políticas (Nelson Saldanha, João de Scantimburgo, Nelson Barreto, por ejemplo), filosóficas (grandiosamente sintetizadas por Antonio Paim y Ricardo Vélez-Rodríguez, luego del esfuerzo pionero de João Cruz Costa), o incluso económicas (aunque en formato de entrevistas y selecciones de trabajos de algunos maestros). Pero los esfuerzos de síntesis desde una perspectiva global y comparativa son parcos, aunque no hayan faltado intentos meritorios en tal sentido.

El ejemplo que más se aproxima al concepto aquí privilegiado es la obra en varios volúmenes de crítico literario Wilson Martins, que en una serie de siete tomos (*História da Inteligência Brasileira*), abordó el crecimiento de la producción intelectual brasileña desde el inicio de la nacionalidad hasta mediados del siglo XX. El pensamiento nacional se encuentra allí representado por escuelas y figuras eruditas de nuestra cultura, que Martins relaciona con las ideas dominantes en cada época, buscando acentuar, con su estilo elegante y refinado de análisis, la contribución de cada una

de ellas para aquello que él llamó de construcción de la inteligencia nacional.

El libro que aquí presentamos no tiene este tipo de pretensión totalizante. Por un lado se trata de una obra colectiva, por lo tanto, sujeta a diferentes enfoques historiográficos y a metodologías de análisis también diversas, sobre cada uno de los personajes seleccionados. Otra restricción es que no cubre el universo completo de aquellos que contribuyeron, con sus escritos, palabras y acciones, con la construcción de lo que fue aquí llamado, con cierta libertad conceptual, de pensamiento diplomático brasileño.

Muchos otros representantes del pensamiento y acción vinculados, de una manera u otra, a las relaciones internacionales de Brasil desde la conformación del Estado independiente, aunque no se presenten en esta compilación de estudios bibliográfico-intelectuales, anduvieron por el mismo camino que los personajes seleccionados para integrar este proyecto de estudios que se describe como inicial y precursor de nuevos intentos y complementos en este mismo terreno. Aun así, son pocos los personajes seleccionados que ya fueron objeto de monografías analizando su pensamiento, en el terreno aquí privilegiado para un enfoque más detallado. No figuran en esta obra todos los actores susceptibles de consideración inclusiva, pero los que sí aparecen tuvieron un impacto efectivo e influencia real en la política exterior del país, lo que puede evaluarse por su presencia continua en los registros históricos, en la literatura especializada, en la memoria colectiva, como en las referencias preservadas por actores o pensadores ulteriores, que supieron reconocer alguna deuda intelectual con sus antecesores de cátedra o de gabinete.

De esta manera, el libro aquí publicado se aproxima a la «historia de las ideas diplomáticas brasileñas», congregando un conjunto de ensayos sobre personajes de la historia brasileña

que influenciaron, o hasta condujeron su política internacional, o las relaciones exteriores del país, en determinados campos o sectores. Por lo tanto, promete, de alguna manera, llenar ese vacío bibliográfico. Al menos, representará una selección de estudios enfocados en la contribución de los personajes elegidos para la construcción de una inteligencia nacional en el terreno de la diplomacia.

La iniciativa, tal vez había sido pensada antes, pero hasta ahora no había sido objeto de un proyecto de trabajo como éste, formulado y conducido por la Fundación Alexandre de Gusmão, que constituye, justamente, el brazo intelectual y un promisorio «tanque de ideas» del cuerpo diplomático brasileño. La FUNAG, por la gran cantidad de publicaciones realizadas, viene, de hecho, llenando ese tanque con nuevas ideas, y la organización, por su Presidente, de este proyecto inédito en sus relatos editoriales refuerza significativamente el segundo concepto, que, de hecho, en la formulación original en inglés, viene en primer lugar.

El hecho de que un libro como éste sea publicado ahora, indica, de alguna manera, madurez intelectual por parte de la diplomacia profesional, asimismo revela el crecimiento de la comunidad académica en este terreno especializado de las humanidades, el estudio de las relaciones internacionales de Brasil. La tarea no era simple, más allá de la conformación meramente biográfica de cada uno de los personajes. Implicaba, además, el establecimiento de relaciones bien definidas entre los personajes y sus acciones, y reflexiones en los campos de las relaciones internacionales y de la diplomacia, el análisis de sus aportes específicos en estos campos, como alguna calificación de dichas contribuciones en el contexto histórico (institucional e intelectual) del cual formen parte.

La intención no era tanto ofrecer biografías resumidas de personajes que tuvieron impacto en la diplomacia brasileña (por

sus ideas o acciones), sino la de ofrecer un marco conceptual y humano a la construcción de la ya referida inteligencia diplomática por el examen de los escritos, de los trabajos y de las acciones de pensadores y operadores brasileños en el campo internacional. Independientemente de constituir o no, una primera referencia en ese área de estudios, el libro pretende ser, justamente, la raíz de un proyecto que abarque con mayor amplitud el análisis sistemático de aquellas contribuciones de generaciones de pensadores y practicantes que fueron agregando sus ladrillos conceptuales y pragmáticos a un edificio (la diplomacia brasileña) que pasa a ser, con razones legítimas para tal aspiración, una de las más eficientes y bien preparadas en el campo de las burocracias estatales inclinadas a las relaciones internacionales de los Estados nacionales contemporáneos.

Diplomático

Metodológicamente, no existen dudas con respecto a este término en su acepción política o funcional. La diplomacia es, justamente, el arte de las palabras y se realiza en torno a ideas, a conceptos, a argumentos, que luego se materializarán en acuerdos bilaterales, en tratados multilaterales, en declaraciones universales, que pretenden guiar la acción de los Estados en el plano externo y las relaciones de cooperación, o hasta de conflicto entre ellos. El argumento central de esta obra apunta, a la base o al vínculo de la diplomacia con algún tipo de pensamiento que pueda ser considerado específicamente brasileño.

La pregunta incluye varios matices, y no es posible responderla en abstracto. ¿El carácter de ser, o del ser diplomático, se refiere a los actores o a los actos en sí? En otras palabras, ¿deriva de la cualidad de los agentes, o de la naturaleza de acción? Y siendo

acción, ¿sería diplomática, o solamente estatal, aplicada a las relaciones exteriores, o a la política internacional? Ésta no es, exactamente, una duda hegeliana, sino práctica, siguiendo más la línea del empirismo inglés que la de la filosofía alemana. Para evitar un debate terminológico sin sentido para los propósitos de esta obra, digamos que el carácter diplomático del pensamiento, si existe, se refiere más al contexto de ese tipo de formulación ideal-típica, mientras guía la acción de hombres públicos, que a una reflexión teórica, o puramente especulativa, destacada en su contexto histórico o en sus aplicaciones concretas. Por lo tanto, estamos hablando de contribuciones de pensadores (según sus escritos y palabras) y de hombres prácticos (según sus acciones y cargos ocupados en el Estado) que impactaron, de diferentes maneras, la forma en la que la acción externa de ese Estado se manifestó a lo largo del periodo histórico aquí cubierto.

Algunos de los personajes aquí presentes no pudieron, por diferentes causas, dejar un cuerpo articulado de propuestas en torno a una política externa «ideal» para el país, pero todos, teóricos y prácticos de esta actividad especializada, supieron guiarse por los valores, principios e intereses concretos del país con vistas a enfrentar desafíos externos o hacer que el país se afirmara en el orden internacional. Aunque el pensamiento fuese básico (como en la fase de la construcción del Estado brasileño y del «cuerpo de la patria») la decisión por alguna opción política, en el contexto regional o más amplio, era siempre diplomática.

Por ejemplo, preservar, o no, el tráfico y la esclavitud podía ser una condición esencial de mantenimiento del tipo de formación económica y social que caracterizaba al Brasil agrario exportador de principios del siglo XIX, pero hacerlo, dentro del contexto de creciente abolicionismo desde el inicio de ese siglo exigía una acción diplomática que involucraba a gran parte de los hombres públicos del Primer y Segundo Reinado, incluso de la Regencia provisional.

No había necesidad absoluta de hacerlo, como ya había sugerido, sin éxito, José Bonifácio; aun así, una vez adoptada esa alternativa, fue tarea de los diplomáticos del Imperio defender la causa frente a la prepotencia del *hegemon* de la época, el imperio británico (como, de hecho, descubrió mucho antes el joven Tomás do Amaral, quien sería luego Vizconde de Cabo Frio). Lo hicieron hasta que Paulino Soares de Sousa, sabiamente, resolvió terminar con ese triste episodio defensivo de la diplomacia brasileña.

Dos ejemplos, entre muchos otros, de decisiones diplomáticas tomadas por no diplomáticos: ¿participar o no de una guerra externa, que no fuera la defensa estricta del territorio nacional, como le cabe a cualquier Estado poseedor de soberanía plena y como le incumbe a los militares profesionales? ¿Aliarse o no a los enemigos de Rosas para derrocar al dictador de Buenos Aires? ¿Decidir o no enviar tropas a los frentes de batallas de la Segunda Guerra Mundial contra las fuerzas del nazifascismo? Los hombres que estuvieron detrás, o al frente, de estas decisiones –Honório Hermeto y Paulino, en un caso, Oswaldo Aranha y Vargas, en el otro– pueden no haber elaborado alguna explicación real, de tipo diplomático, para justificar tales decisiones sobre cómo o por qué fueron tomadas, pero sí sabían qué intereses nacionales relevantes estaban involucrados en cada uno de dichos casos.

Otro ejemplo de carácter específicamente diplomático de un tipo de pensamiento que debe ser considerado original y osado, en relación al padrón habitual de las negociaciones diplomáticas: ¿resolver la cuestión de Acre arbitrariamente, como parecía ser habitual en el contexto del traspaso del siglo XIX, y como autorizaban los diversos tratados de arbitraje ya firmados, o aún en negociación, u optar por la negociación directa, incluyendo la propuesta económica por la oferta de dinero como compensación, como prefirió el Barón de Rio Branco? Se sabe, por ejemplo, que Rui Barbosa, considerado uno de los pensadores de relaciones

internacionales de Brasil, rechazó la solución del Barón presentada en Bolivia, habiéndose alejado de la delegación negociadora principalmente por ese motivo. Mientras tanto, Rio Branco, que dominaba como pocos el pensamiento y la acción de los diplomáticos, en especial de los europeos, supo innovar, donde Cabo Frio había, hasta entonces, administrado un dosier explosivo a los moldes tradicionales a los que estaba acostumbrado desde el inicio del Segundo Imperio. El Barón ciertamente fue un gran pensador de la diplomacia brasileña, aunque no haya escrito mucho de la misma, de forma general, pero fue, fundamentalmente, un gran formulador diplomático, sus escritos fueron casi todos de circunstancias y eminentemente prácticos, y fue esto lo que lo diferenció de la mayoría de sus compañeros y de sus admiradores fuera de la carrera (a la cual, de hecho, se unió tardíamente).

Oswaldo Aranha, por su parte, que puede ser considerado como una especie de seguidor espiritual y práctico del Barón, no era diplomático de carrera, pero antes de asumir cargos y funciones en la diplomacia brasileña, ya era, justamente, el más diplomático de los políticos brasileños. Venía de una larga trayectoria de negociaciones pragmáticas, involucrando políticos y militares, para alcanzar los objetivos con los que se identificaba plenamente. El derrocamiento de la «República carcomida», fue uno de ellos, y él ejerció mucha «diplomacia de negociación», con políticos de Minas Gerais y coterráneos gauchos, antes de lanzarse en la revolución que derrocó a Washington Luís; de esa misma forma, consideró que el envío de tropas al escenario de la guerra europea era la decisión más diplomática que el dictador debería tomar, para asegurarle un lugar a Brasil en la construcción del orden internacional de posguerra.

Aquí se ve que, incluso cuando el «pensamiento» se presenta como algo difuso, su carácter específicamente diplomático salta inmediatamente a la vista, lo que se evidencia con las ideas y

acciones de los personajes seleccionados para integrar este volumen, hayan sido políticos profesionales, diplomáticos «improvisados», o hasta militares que ejercieron más con la pluma y la palabra que con el sable. Si, como decía Clausewitz, la guerra es la continuación de la política por otros medios, la diplomacia es justamente el intento de preservación de la palabra cuando el sable está a punto de ser desenvainado. Todos los pensadores y agentes mencionados supieron combinar las virtudes de los soldados y de los diplomáticos para alcanzar los objetivos que habían sido definidos como correspondientes a los intereses nacionales permanentes, y en esto ellos fueron diplomáticos que se elevaron a la condición de políticos.

Brasileño

Finalmente, el término calificativo de naturalidad o nacionalidad. Cuando el sustantivo y su primer adjetivo –diplomático–, son seguidos por el aditivo «brasileño», ¿significaría que el pensamiento diplomático es específicamente de Brasil? Ciertamente para los agentes o actores, pero no exactamente para el pensamiento. Todos concuerdan en que, por ejemplo, la diplomacia brasileña se guio por ciertos valores y principios siempre presentes en los discursos y tomas de posición oficiales: respeto absoluto a las normas del derecho internacional, solución pacífica de controversias, no injerencia en los asuntos internos de los demás países, defensa intransigente de la soberanía nacional, cooperación bilateral y multilateral en favor del desarrollo harmónico de todos los pueblos, pero ¿por qué serían todos estos elementos exclusivamente brasileños si son compartidos por tantos Estados?

Alexandre de Gusmão, quien inaugura esta serie de personajes, era un agente diplomático de la Corona portuguesa actuando en

defensa de los intereses de la metrópoli, en un contexto en el que los territorios que él grandiosamente incorporó al «cuerpo de la patria» eran «pedazos» de una América portuguesa que comenzó relativamente limitada a una parcela de la costa, pero que por la acción de los pioneros «brasilienses», y de los exploradores lusitanos, se expandió más allá de la línea de Tordesillas. Él fue, justamente, un súbdito portugués que Hipólito da Costa –al reflexionar sobre el título que le daría a su «pasquín» del exilio británico– designaría como «brasiliense», para distinguir los coloniales nacidos en el Virreinato de aquellos «brasileños» que, etimológicamente, serían, según su explicación, profesionales del comercio de *pau-brasil*.

Brasil, como entidad «homogénea», surge un tiempo después de la independencia, como ya argumentó el historiador-diplomático Evaldo Cabral de Melo. No se trata solamente de una «invención» de nacionalidad o de identidad nacional –como fue argumentado en las obras del historiador y diplomático Luís Cláudio Villafañe Gomes Santos– sino más bien de una terminación de unidad nacional en los planos administrativo, político y económico, o de la obra de conexión «telegráfica» del país a través de tierras incógnitas e inexploradas hasta el siglo XX: en el vasto interior del país, o hasta cercanos a sus costas, como constataron Euclides da Cunha y Rondon, había brasileños que ni se consideraban brasileños.

No todos los personajes aquí retratados por su contribución intelectual o práctica con la diplomacia brasileña habían nacido en Brasil. Pero todos fueron, o se convirtieron en «brasileños» por su profunda identidad con la nación, con el territorio, el Estado reconocido geopolíticamente como siendo el Brasil contemporáneo (o sea, pos Reino Unido). Todos ellos sirvieron al Brasil que devenía (en el caso de Gusmão, o el propio José Bonifácio) o al Brasil que estaba siendo realizado en su tiempo de vida, por las vías de la diplomacia, es decir, instruyendo o cumpliendo instrucciones vinculadas a una Secretaría de Estado,

ya sea la de negocios extranjeros o la de relaciones exteriores. Fue el caso, por ejemplo, de Duarte da Ponte Ribeiro, de Paulino, o del propio Honório Hermeto Carneiro Leão, el Marqués de Paraná: ellos participaron de la construcción de la nación, luego de haber heredado un Estado embrionario, algunas veces bajo amenaza de fragmentación regional, pero aun profundamente marcado por las buenas tradiciones diplomáticas portuguesas, las cuales, de hecho, él tardó en dejar.

Esto en cuanto a los personajes, pero, en cuanto al pensamiento... ¿había un pensamiento diplomático que pudiera ser identificado como esencialmente brasileño, diferente de, por ejemplo, el caldeamiento de doctrinas, principios de derecho, concepciones políticas o económicas, que también estaban siendo realizadas en otras naciones en formación en las Américas u otras partes?

A mi modo de ver, no. No identifico genuinidades imperiales o republicanas que hayan sido creadas y desarrolladas por nuestros políticos o pensadores, y que representen un aporte original, o exclusivo, a la reserva de conocimientos prácticos aplicados a la diplomacia imperial o republicana. El *uti possidetis,* intensamente usado como uno de los principios negociadores a lo largo del siglo XIX e inicio del siglo XX para consolidar las fronteras nacionales, era un antiguo recurso del derecho romano para regular ocupaciones agrarias. En el campo de las relaciones asimétricas, por ejemplo, tan bien estudiadas por Ricupero en su texto sobre el Barón de Rio Branco, los juristas y diplomáticos de Argentina supieron innovar en el área del derecho internacional, con la cláusula Calvo, sobre el agotamiento de los recursos internos, seguida de la doctrina Drago, que buscó aplicar el monroísmo unilateral contra las intervenciones extranjeras en las Américas, hasta incluso contra la propia patria de Monroe; este tipo de «nacionalismo legal», presentado como mecanismo de defensa de la jurisdicción nacional frente a intereses

extranjeros, sumado a la fórmula defensiva ulterior, contra el arbitrio de los poderosos, no fue contemplado por los consejeros del Imperio, incluso porque éste era un buen pagador de todas sus deudas externas.

Los políticos, los profesores, los tratadistas brasileños, los miembros del Consejo del Imperio y los magistrados de la República, eran hombres versados en la mejor literatura disponible en sus épocas respectivas, personajes que habían leído tanto a los filósofos ilustrados como a los teóricos del Estado y de la administración pública, hombres que, como Paulino, aplicaron principios del derecho administrativo (en ese entonces surgente) y del derecho de las personas a las necesidades específicas brasileñas. Creo, por lo tanto, que no se puede decir que hayan creado doctrinas o un pensamiento brasileño dotado de validez general o de permanencia teórica, que justifiquen un calificativo exclusivo de origen. Rui Barbosa, tal vez, haya sido el más teórico de los formuladores de un pensamiento brasileño en política internacional, pero a mi entender, sus «lecciones» de diplomacia no se alejan de la idea central del derecho internacional; lo que él demuestra, rigurosamente, es que el derecho admite una única interpretación, la de igualdad soberana entre todas las naciones, no la de desigualdad que, de hecho, las naciones poderosas pretendían ver formalmente consagrada. Este tipo de cuestión pasó a ser frecuente en discursos y pronunciamientos de la diplomacia brasileña, ya sea en la Liga de las Naciones, como evidenciado en la acción de Afrânio de Melo Franco, como en el momento de la creación de la ONU (especialmente en la definición del papel de su Consejo de Seguridad), como aún hoy, cuando se debate la democratización de estas estructuras envejecidas.

Todos los personajes seleccionados para este volumen, brasileños de raíz o brasileños por elección, pensaron y trabajaron sobre la base de la reserva de conocimientos y de experiencias

prácticas disponibles para los ciudadanos educados de sus épocas respectivas: ellos formularon sugerencias o guías de acción a partir de sus estudios, sus lecturas, sus observaciones a partir de lecturas, de las lecciones aprendidas en la facultad, de la convivencia con hombres de Estado, magistrados, profesores, diplomáticos o militares con los cuales podían escuchar opiniones y propuestas de acción que sirviesen mejor a Brasil en el contexto de sus relaciones regionales e internacionales. En esa área de iniciativas y acciones del estado existe un amplio margen para el ejercicio del libre albedrío, pero lo más probable es que ellos lo hayan hecho según en una reflexión ponderada sobre los mejores caminos a ser tomados de frente a desafíos concretos, y no de consideraciones abstractas.

Entonces, ¿el calificativo «brasileño» sería un mero accidente geográfico, en el marco de un conjunto de ideas y acciones dotadas de validez general, pudiendo ser aplicadas indistintamente a Brasil, a los vecinos de la América hispánica, a los Estados nacionales ya consolidados en Europa o en Asia? De cierta forma, sí, ya que el título del libro podría ser, igualmente, «pensamiento diplomático en Brasil», y no «de Brasil». Yo entiendo que el país no innovó de forma inédita en «lecciones» diplomáticas o de política internacional, pero el conjunto de «soluciones» aplicadas a sus desafíos externos, regionales e internacionales, puede, en fin, servir como base de alguna síntesis aplicada a sus relaciones exteriores.

No hay un «estilo» brasileño de hacer diplomacia, sin embargo pueden existir algunas peculiaridades poco recomendables en el plano del derecho internacional, aunque reducidas en número y por suerte no persistentes. Por ejemplo, la legislación sobre el tráfico de esclavos, de 1831, proveniente de uno de los primeros tratados bilaterales firmados por el nuevo Estado independiente (la convención para la abolición de la esclavitud, firmada por Brasil y Gran Bretaña, en noviembre de 1826), se consagró en la literatura, como «para inglés ver», una expresión usada con

frecuencia aún hoy, aunque pocos conocen su origen peculiar en la política brasileña de esa época.

Si, por un lado, Brasil no siempre innovó en la forma o en los procedimientos, por otro, los dirigentes buscaron invariablemente elegir las mejores soluciones diplomáticas para los desafíos históricos del país. Fue así en los conflictos del Plata, fue así en los dos conflictos mundiales del siglo XX. El país siempre procuró seguir las pautas, en el área de sus relaciones exteriores, y los mismos principios que seguían las llamadas «naciones civilizadas»: de cierta forma quería ser como Europa, tener los modales franceses (aunque sustentados por dinero británico), incluso cuando exhibía un parlamentarismo aparente y escondía la esclavitud. Aun así, consiguió mantener un Estado relativamente funcional y cierto sentido de unidad nacional, en cuanto las naciones vecinas se desmembraban en el caudillismo y en las guerras civiles. El Imperio se creía avanzado: el derecho, *grosso modo*, prevalecía, lo que le permitió a un dirigente extranjero, el presidente de Venezuela, designar al Brasil imperial, en el momento de su caída, como la única república en el continente.

Haciendo, al final de la primera República, una síntesis de evolución política y diplomática del Imperio, Pandiá Calógeras decía en un libro de didáctica:

> *Grande y noble fuera la tarea cumplida por el Imperio. Brasil estaba bajo la amenaza de la desintegración por factores múltiples, y entretanto, se mantuvo unido... En cuanto a las relaciones exteriores, se notaba la misma marcha ascensional... La hostilidad generalizada contra el Imperio por parte de las Repúblicas sudamericanas... de a poco iba cediendo, y se reemplazaba por un ambiente de confianza mutua. Pruebas idénticas de credibilidad política e internacional, europeas y norteamericanas desembocaban*

> *en Brasil... Ninguna duda amenazaba la posición eminente del Imperio en Sudamérica y nuevas demostraciones de tal sentimiento se prodigaban en el Congreso de Montevideo sobre el derecho Internacional Privado y en la Primera Conferencia Panamericana de Washington, en 1889. (Formação Histórica do Brasil, 1930).*

Otro gran diplomático y académico de este periodo, Oliveira Lima, en su libro, también de síntesis sobre el imperio brasileño, tenía una opinión similar.

Esta posición eminente, reflejada en el texto de Calógeras, se debía en gran parte, al trabajo competente de la diplomacia imperial, que en esa época ya actuaba sobre bases profesionales, aunque siguiendo criterios propios a los valores de la monarquía. La República, por lo menos en la diplomacia, y en su rol general, buscó preservar (no siempre con éxito) el sentido de la ley, del respeto a las normas más avanzadas del derecho internacional, y la no intervención en asuntos internos de otros pueblos, la convivencia pacífica entre las naciones y el respeto a la igualdad soberana entre ellas, tal como lo expresó Rui en la segunda conferencia de la Haya (1907).

Aunque esta forma de ser (heredada del Imperio) y este tipo de comportamiento, en el plano externo, fuesen tildados luego, de «diplomarescos», tales principios y valores se incorporaron al cuerpo diplomático profesional y por los licenciados que guiaron la política externa nacional en las décadas siguientes, lo que, ciertamente, contribuyó con la atribución de esas marcas de calidad, respeto y seriedad a la diplomacia brasileña, que permanecieron como atributos reconocidos durante todo el periodo cubierto en esta obra. Se identifican con Brasil, en el ejercicio de sus relaciones exteriores, que fueron, en la segunda posguerra, integrados plenamente al proceso de formación de

los diplomáticos brasileños, y de ahí en adelante monopolizados por el Instituto Rio Branco. Notables intelectuales, profesores respetados, magistrados de escuela y grandes personalidades públicas no sólo formaron generaciones de diplomáticos, sino que también sirvieron, en ocasiones, en embajadas o en delegaciones enviadas a conferencias internacionales, contribuyendo con esas demostraciones de eclecticismo y profesionalismo que pasaron a caracterizar la diplomacia brasileña.

Ideas y acciones a lo largo del tiempo, pero sobre todo, pensadores y actores

Las ideas y acciones no existen en un vacío, como resultado de algún «espíritu hegeliano» que amenazara como la lechuza de Minerva sobre las cancillerías; simplemente no pueden manifestarse sin el apoyo de aquellos que formulan propuestas y de los que implementan decisiones de política externa, en un determinado contexto histórico y en las circunstancias que son ofrecidas por el ambiente externo, regional o más amplio, con todos las insatisfacciones que dichas variables le imponen al Estado y a sus agentes. La opción de la mini biografía de los personajes y la recomendación de que cada colaborador invitado ofrezca una síntesis sobre la contribución de cada uno de ellos con el pensamiento colectivo o con la acción práctica en la diplomacia brasileña se impuso, así, como la metodología más adecuada para abordar, cualitativamente, la construcción de esta herramienta a lo largo del tiempo.

La expresión «pensamiento diplomático brasileño», por medio de sus principales personajes, está así, justificada y legitimada por una cultura colectiva específica de los diplomáticos, el alto grado de socialización obtenido en el entrenamiento de los iniciantes,

su adhesión a cierto *esprit de corps* (incluso de los que sólo temporalmente son «diplomáticos»), sin culpar, finalmente, a la famosa continuidad en la mudanza, más mencionada que realmente comprobada. Ésta, o su reflejo, la mudanza en la continuidad, viene siendo, justamente, repetida por sucesivos grupos de autoridades que asumieron la dirección del servicio exterior brasileño, desde que Rio Branco le dio brillo a la carrera, y el servicio con su espíritu pragmático en la conducción de la agenda, su dominio seguro sobre los dosieres de trabajo, fundamentado en amplia cultura histórica y política y en la rigurosa observación de las normas y principios del derecho internacional.

Ciertos personajes aquí presentes fueron mucho más prácticos que teóricos, o más emprendedores que reflexivos: es el caso, por ejemplo, de Duarte da Ponte Ribeiro, un diplomático «a caballo», y puede haber sido, también, el de Oswaldo Aranha, un político-diplomático que le gustaban los caballos, pero que tenía una cierta idea del Barón y de sus enseñanzas de política internacional; él, también, fue influenciado, y era respetado, por Afrânio de Melo Franco, un gran negociador y conocedor del derecho internacional. El Barón fue uno de los más sobresalientes entre muchos hombres de pensamiento y acción que construyeron una herramienta diplomática de la más alta calidad a lo largo de más de doscientos años de esfuerzo y dedicación por parte de los funcionarios permanentes y de aquellos que fueron llamados, ocasional y regularmente, para desempeñarse en el servicio exterior de la nación. El primero de ellos, llamado justamente el patriarca de la diplomacia brasileña, fue José Bonifácio, que intentó ofrecer una agenda completa de cambios en la propia estructura económica y social de la nación recién-independiente, pero se frustró en sus intentos más osados. El Marqués de Paraná, el Vizconde de Uruguay y el Vizconde de Rio Branco tuvieron más éxito en sus maniobras para reequilibrar las relaciones de fuerza en las fronteras platenses,

aunque llegaron a apelar al poder de las armas cuando la fuerza del derecho falló.

Otros personajes fueron más elocuentes que prácticos: tal vez el caso de Rui Barbosa y de Joaquim Nabuco. Varios fueron exclusivamente diplomáticos, como Cabo Frio, Freitas-Valle, Edmundo Barbosa da Silva y Araújo Castro; otros, esencialmente pragmáticos como: Domício da Gama, Macedo Soares o el Almirante Álvaro Alberto; algunos fueron profesionales inminentes en sus áreas, como los historiadores Varnhagen, Oliveira Lima (también diplomático), y José Honório Rodrigues, y los juristas Afrânio de Melo Franco y San Tiago Dantas; otros parecían visionarios, tal vez hasta ideológicos (en el buen sentido de la palabra), como Euclides da Cunha, Augusto Frederico Schmidt y Helio Jaguaribe. En fin, la gama representada aquí constituye un abanico que abarca hombres de pensamiento y de acción, cuyo impacto en la diplomacia de su tiempo, y en sus efectos duraderos, se puede medir, justamente, por la existencia de una propagación respetable en el plano documental y bibliográfico, y por la disponibilidad de trabajos de autores-colaboradores que ya se habían hecho conocer por investigaciones sólidas en las áreas y en los personajes seleccionados, con publicaciones centradas en ellos o que cubrían las épocas y temas en que ellos habían sobresalido.

Marcos cronológicos y división estructural de la obra

Una de las primeras definiciones a ser discutidas en el inicio del proyecto, se refería a la cronología, o a la extensión histórica del mismo. Obviamente, debía comenzar por la formación del Estado brasileño (y la inauguración de una diplomacia efectivamente nacional) y terminar en algún momento de la era contemporánea:

se optó por el año 1964, momento de la ruptura autoritaria con la República de 1946.

El punto de partida, a decir verdad, antecede al año 1822, ya que no se podría excluir de una obra de referencia como la que pretendíamos elaborar, la contribución del llamado «abuelo de la diplomacia brasileña», el personaje que, en realidad, da el nombre a la Fundación responsable del proyecto: Alexandre de Gusmão. Él fue, justamente, el foco del primer capítulo sustantivo del libro, en la parte que se trata de las concepciones fundacionales de la diplomacia brasileña. Esta parte incluye, además, algunos de los «padres fundadores» de la nación y del Estado brasileño, como de la propia diplomacia: José Bonifácio, seguido de Paulino Soares de Souza, Duarte da Ponte Ribeiro, Francisco Varnhagen, Honório Hermeto Carneiro Leão, el Vizconde de Rio Branco y el «más dilatado» secretario general de la historia del ministerio, Cabo Frio.

La segunda parte, más dedicada a la política internacional de la Primera República, trato algunos grandes nombres que vinieron del Imperio, pero que realzaron la diplomacia republicana, comenzando por Joaquim Nabuco. El Barón de Rio Branco ocupa un papel destacado en esta fase, pero también sus amigos, y eventuales auxiliares, Rui Barbosa y Euclides da Cunha, que también cumplieron misiones diplomáticas sin ser profesionales del servicio exterior. Otros dos diplomáticos, Manoel de Oliveira Lima, también historiador y articulista, y Domício da Gama, completan este primer ciclo republicano. Aquí entra también el jurista Afrânio de Melo Franco, que inició una carrera diplomática, estuvo en política, ejerció diversas misiones diplomáticas durante la República Vieja (entre ellas la frustrada misión de colocar a Brasil en el Consejo de la Liga de las Naciones); y, quien también fue el primer canciller del nuevo régimen, en 1930, en la verdad de

la junta militar que negoció con los revolucionarios, y que continuó bajo el Gobierno provisorio de Getúlio Vargas.

La tercera y última parte cubre toda la era Vargas y la República de 1946, comenzando por la propia reforma del Estado y la modernización de la diplomacia, iniciada por Afrânio de Melo Franco y continuada por Oswaldo Aranha, el hombre que terminó de unificar las carreras del ministerio, y que no sólo lideró la revolución de 1930, sino que también mantuvo firmemente a Brasil en el campo democrático durante los tiempos sombríos del advenimiento del nazifascismo y del Estado Nuevo en Brasil. El nombre que primeramente representó la diplomacia multilateral de Brasil fue el de Cyro de Freitas-Valle, que tuvo en su vertiente económica la importante contribución de Edmundo Penna Barbosa da Silva, ambos relativamente desconocidos, hoy, por los más jóvenes. Otros nombres que ilustraron tanto la era Vargas como el periodo democrático ulterior, fueron el del empresario y político José Carlos de Macedo Soares (canciller en los dos regímenes) y el de un militar, el Almirante Álvaro Alberto, identificado tanto con el CNPq [Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico] como con el primer programa nuclear brasileño.

El final del periodo, cubriendo la fase optimista de la presidencia JK y los años turbulentos de los Gobiernos de Jânio Quadros y João Goulart, fue representado por las figuras del sociólogo Helio Jaguaribe, del historiador José Honório Rodrigues, por el poeta Augusto Frederico Schmidt, y por los juristas y políticos Afonso Arinos y San Tiago Dantas. Finalmente, cierra el examen de las grandes personalidades el nombre del Embajador Araújo Castro, el último ministro de Goulart y una de las cabezas que continuó formando la política externa brasileña en los años subsiguientes, influyente hasta la actualidad. Varios nombres quedaron afuera, no por exclusión deliberada, sino por dificultades prácticas del propio proyecto (ya bastante amplio y tal vez demasiado ambicioso),

entre ellos podríamos nombrar a Raul Fernandes, un jurista que viene del Tratado de Versalles y de la creación de la primera Corte Internacional de Justicia (considerada Arbitraria, a la cual su nombre está asociado por la llamada «cláusula facultativa de arbitraje obligatorio») y João Neves da Fontoura, compañero de Vargas y de Oswaldo Aranha en la revolución de 1930 y dos veces canciller bajo la república de 1946.

La opción de la interrupción, en el inicio del régimen militar, se debió a consideraciones de orden práctico: algunos de los personajes que actuaron en la fase reciente continúan presentes, de cierta forma, en el diseño o en la ejecución de la diplomacia. Un proyecto para la fase contemporánea, casi de «historia inmediata», tendría que analizarse con otras exigencias metodológicas.

El sentido del emprendimiento intelectual

A mi modo de ver, esta obra es uno de los más serios proyectos de naturaleza intelectual llevados a cabo por el Itamaraty. No solamente una colección de biografías sintetizadas, con muchas consideraciones analíticas sobre las ideas y acciones de los personajes seleccionados, este emprendimiento puede ser visto, además, como un ejemplo de historia intelectual, incluso aunque algunos de estos personajes hayan actuado más por la práctica de los telegramas, memorandos y discursos, que por la forma de escritos sistemáticos (ellos tenían una concepción precisa de cómo debía ser la diplomacia brasileña a la cual servían). Todos ellos produjeron narraciones sobre cómo veían y sobre cómo debería ser la política externa, en los expedientes de servicio o en las obras y memorias producidas. Fueron políticos, en el concepto amplio de la palabra. Una cierta idea de Brasil, generalmente grandiosa,

estaba siempre presente en esos escritos, guiando los pasos en las decisiones más relevantes.

Fue esa tradición que este proyecto pretendió rescatar y exponer. Con las eventuales limitaciones que pueda tener, este libro constituye un esfuerzo pionero de identificación y de presentación de las ideas y conceptos que orientaron o guiaron la formulación y la ejecución práctica de las relaciones exteriores de Brasil, desde su surgimiento, como Estado autónomo, hasta casi el final del segundo tercio del siglo XX; se espera que pueda servir de inspiración para otros emprendimientos del género o para la continuación de este mismo proyecto.

PARTE I

Concepciones fundacionales del pensamiento diplomático

Introducción a la política exterior y a las concepciones diplomáticas del periodo imperial

Amado Luiz Cervo

La densidad alcanzada por los estudios de historia de relaciones internacionales reposiciona el peso del hombre de Estado, político o diplomático, y del medio social, sobre la decisión. Revela además eventuales ingenuidades del discurso de los dirigentes. De esto nos convence *Pour l'histoire des relations internationales*, monumental obra publicada, en 2012, por Robert Frank, heredero de la corriente de intelectuales de la Escuela Francesa. Él y sus colaboradores acompañan la metamorfosis de dichos estudios a la luz de las escuelas y grupos de investigación consolidados en el mundo, desde la «Introducción a la Historia de Relaciones Internacionales», publicada por Pierre Renouvin y Jean-Baptiste Duroselle, en 1964. Categorías de análisis e interpretación, que también iluminan la decisión, se actualizan: la multicausalidad bajo el impulso de fuerzas profundas, la prevalencia de lo económico, el condicionamiento de la cultura y de la identidad nacional, la interacción entre interno, externo y transnacional y el complejo contexto decisorio.

Por su parte, los estudios de Adam Watson, Hedley Bull y Brunello Vigezzi, ejes en la Escuela Inglesa, sobre la sociedad internacional europea de inicios del siglo XIX y del orden internacional que de ella se desprendió en el transcurso del mismo siglo, se emplean directamente para la comprensión del paradigma secular, liberal--conservador de inserción internacional de las naciones de América Latina, puesto en marcha desde sus Independencias. Especialmente Vigezzi, para quien el concepto de sociedad internacional se fundamenta como un instrumento poderoso relacionado con la expansión del capitalismo de las potencias centrales, expansión esta conservada por componentes congénitos, tales como la superioridad tecnológica, el orden jurídico, la conducta diplomática, el empelo de armas.

Desde largo tiempo nos lanzamos a la tarea de ubicar a Brasil en el mundo de los estudios de relaciones internacionales. Últimamente, nos centramos en el papel de las corrientes de pensamiento generadoras de conceptos que inspiran el proceso de toma de decisiones. En *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*, que publicamos en 2008, son identificados tres grupos sociales de constructores de conceptos, cuyo contenido epistemológico reviste utilidade para el tema de las relaciones exteriores: grandes pensadores de amplitud nacional, el pensamiento político y diplomático y la producción académica.

De la interacción que se establece entre diplomacia, política exterior y relaciones internacionales resulta nuestro concepto de inserción internacional, de tal modo que se percibe íntima conexión entre el pensamiento político, que investiga el interés nacional, la negociación diplomática propensa al resultado y a los actores no gubernamentales, que se mueven externamente en busca de intereses específicos, cuya suma equivale al interés nacional. En resumen no se realiza satisfactoriamente el estudio de las relaciones internacionales de ningún país, sin que llevemos

en cuenta el pensamiento diplomático, una de las fuentes de conceptos utilizados, y sin medir sus impactos sobre la formación nacional. En otras palabras, ninguna globalización hecha de mercado sin Estado preconizada por autores orientados hacia el liberalismo fundamentalista tiene condiciones de restringir estos condicionamientos de las relaciones internacionales.

El pensamiento diplomático brasileño evidenció tres grandes objetivos externos durante el periodo monárquico, como resultado de la lectura que se hacía del interés nacional: el reconocimiento de la soberanía y la aceptación de la autonomía decisoria de los demás Gobiernos, la conformación del comercio exterior y del flujo de inmigrantes a las estructuras de la sociedad y de la economía, y la convivencia pacífica con los vecinos por medio del trazado de los límites del territorio.

El patriarca de la Independencia, José Bonifácio de Andrada e Silva, el primero a hacerse cargo de la mesa de Negocios Extranjeros del Brasil independiente, formalizó un pensamiento precursor de formación nacional. Concibió la comunidad lusa de naciones soberanas y relacionadas entre sí, formada por territorios del imperio colonial portugués de ambos lados del Atlántico sur, una idea (verdadera) utópica para dirigentes de naciones colonialistas; vislumbró relaciones cordiales y de cooperación entre países vecinos, que se interesaran especialmente en la seguridad frente a embestidas de Portugal o España y pensó en relaciones de reciprocidad de beneficios con Estados Unidos y países europeos. Su ideario, sin embargo, no coincidía con los del Emperador, por lo que, en 1823, fue excluido del grupo dirigente y, en su ausencia, Brasil firmó dos decenas de tratados de reconocimiento, entre 1825 y 1828, los cuales produjeron profundas raíces de retraso y dependencia, una vez que fueron imposición de la sociedad internacional de aquel entonces. Fuerzas profundas de aquella sociedad se inmiscuían en el proceso decisorio interno para

alcanzar irregularidades útiles para las naciones del capitalismo avanzado de esa época. Al lidiar con aquella realidad internacional, al evaluar los tratados de reconocimiento y de comercio, José Bonifácio inaugura la galería del autentico pensamiento diplomático brasileño.

De cara a la formación nacional, la herencia de la época de la Independencia, además del reconocimiento alcanzado, se revela débil en términos históricos. Además de terminar con el frágil proceso de industrialización encaminado por D. João VI, al menos los intereses de la producción agrícola y de los exportadores de productos primarios serían admitidos por los negociadores europeos. Los brasileños les entregaron el mercado de manufacturas y las posibilidades de modernización industrial a cambio de nada. De esta situación adversa de la época de la Independencia resulta el pensamiento crítico que aflora en el parlamento, instalado en 1826, y en el medio diplomático, luego de la abdicación de D. Pedro I, en 1831. Pensamiento que, paradójicamente, refuerza la autonomía decisoria en materia de política exterior, pero la somete al grupo económicamente hegemónico: plantadores y exportadores de algodón, azúcar, café y otros frutos de la naturaleza.

En efecto es posible identificar, tres fases de la formación nacional brasileña durante el periodo monárquico imediatamente posterior a la época de la Independencia. Cada una de ellas requiere, a su vez, percepciones propias de intereses en la pauta de parte de los dirigentes.

Durante el periodo de la Regencia, entre 1831 y 1840, se construye un Estado nacional apto para ejercer autonomía decisoria, bajo la tutela de notables hombres de Estado, aunque condicionado por el ambiente interno y por el sistema internacional, como ya observamos.

A mediados del siglo XIX, se ve la emergencia del pensamiento industrialista y el primer ensayo de modernización capitalista, experiencia que no duró mucho y se diluyó. Por otra parte, es patente la dificultad para proveer la seguridad nacional frente a la inestabilidad de los países de la cuenca del Plata, en evidente retraso si comparados a Brasil y en términos de la implantación del estado nacional en condiciones de dirigir la nación. A pesar de la coherente política de límites, el trazado de las fronteras fue lento.

Las últimas décadas de la Monarquía, perturbadas por la Guerra de la Triple Alianza, extienden y consolidan el paradigma liberal-conservador, que perdurará por más de un siglo, entre 1810 y 1930, pasando, por lo tanto, por la independencia formal de 1822 y el cambio de régimen político en 1889.

La ideología que los dirigentes brasileños adquirieron en el siglo XIX fue el liberalismo de matriz europea. Este liberalismo se extendió tanto a la construcción de las instituciones políticas del Estado monárquico y, luego, republicano, como a la organización de la sociedad, con excepción del régimen de esclavitud. El liberalismo determinaba el modo de estabelecer la propiedad, de organizar la producción, de comerciar y de portarse con el exterior. Del periodo de la Regencia es la ideología liberal cuando se modean las instituciones del Estado nacional y se entabla la gran polémica sobre la centralización y descentralización del poder. Está presente en la década de 1840, cuando caducaron los tratados desiguales de la época de la Independencia, momento en que aparece otro debate entre libre-cambistas y proteccionistas en torno a la política de comercio exterior y a la industrialización. El liberalismo prevalece en la mentalidad del grupo social que retenía el poder económico y configuraba el poder político en su beneficio durante la segunda mitad del siglo XIX y durante la Primera.

Ese ambiente interno interactúa tanto con la política exterior como con las coerciones sistemáticas. Como propiedad de las élites agroexportadoras, el Estado, en el que se incluyen los puestos de la diplomacia, equivalía a un grupo impermeable de poder, que interpretaba, desde arriba, la lectura del interés nacional y tomaba decisiones consecuentes, aplicables a la organización interna y a la acción externa. El pensamiento diplomático, como veremos a continuación, cuando no se funde con el pensamiento político en la idea o en la persona, se confunde con él, sin comprometer ese grado de libertad de pensamiento y decisión que la multicausalidad histórica explica.

José Bonifácio, constructor de la nación

El capítulo escrito por João Alfredo dos Anjos expone el pensamiento del primer ministro de los Negocios de Estado y Extranjeros, entre 1822 y 1823, José Bonifácio, pensador de la nación *per se*, y su inserción en la comunidad internacional. A él le tocan las ideas fundacionales: el reconocimiento no debería ser cambalachado mediante el sacrificio de intereses nacionales, como lo fue, sino que, negociado a cambio de los intereses brasileños efectivos; un Brasil encauzado soberanamente en las tendencias modernizadoras de la economía internacional de entonces y en la distribución del poder; la cooperación con los vecinos del sur para proveer la seguridad regional con base en fuerzas armadas eficientes; la negociación con naciones avanzadas, como Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos, la reciprocidad de beneficios que contemplaran, por la vía del sistema productivo y del comercio exterior, la modernización de la nueva nación; el engendramiento de un sistema financiero abierto a los capitales extranjeros, aunque cuidando la riqueza nacional y la unidad territorial del antiguo

Brasil portugués para evitar la destrucción de la soberanía como ocurría con la América hispana. Estos e otros aspectos de José Bonifácio, a la vez pensador denso y gestor público coherente, son profundizados y detallados por el notable texto de João Alfredo.

Otros tres hombres de Estado, nos animaríamos a afirmar y sin el deseo de desalentar a nadie, exhibieron, durante la monarquía, un pensamiento diplomático comparable al del patriarca por su relevancia: Honório Hermeto Carneiro Leão, Paulino José Soares de Sousa y José Maria da Silva Paranhos.

Honório Hermeto consolida matrices de la nación

De Honório Hermeto, Marqués de Paraná, se ocupó Luiz Felipe de Seixas Corrêa. Dicho autor muestra, en su texto, el eslabón entre el pensamiento de José Bonifácio, el precursor, y la madurez de las instituciones imperiales que insufló Hermeto a la base de la gestión racional del Estado y de la estabilidad, tanto en su dimensión interna como en las relaciones exteriores. De hecho, concibió la acción externa como la otra cara de la gestión interna. Ahí nace la tradición de racionalidad y continuidad de la política exterior brasileña. Al mismo tiempo en que los riesgos llegaban desde el Sur, especialmente del dictador argentino Juan Manuel Rosas y de la guerra con Uruguay, concibió la defensa nacional montada sobre las armas y encontró una forma de lidiar con las amenazas a la integridad nacional proveniente de los caudillos: el equilibrio entre neutralidad e intervención, sometido a la oportunidad del éxito, mientras se preparaba la futura fase del entendimiento y de la convivencia.

El Vizconde de Uruguay al lado del Marqués de Paraná

Aunque no lo mencione tanto, Gabriela Nunes Ferreira sitúa el pensamiento y el trabajo de Paulino Soares de Sousa al lado del de Honório Hermeto: consolidando el Estado monárquico centralizado y abriendo perspectivas estables en el área externa. Paulino aparta a los extranjeros del Plata y los sustituye por una estabilidad conveniente para Brasil. Negocia las fronteras a través de una generosa política americanista. Evita la entrada de piratas americanos en la Amazonia, pero promueve la navegación de ríos fronterizos. Suprime el tráfico de esclavos, eliminando otro conflicto y estabiliza las relaciones con Inglaterra.

El Vizconde de Rio Branco: síntesis del hombre de Estado

Francisco Doratioto describe el perfil de Paranhos como síntesis del hombre de Estado en la época de apogeo de las instituciones monárquicas, especialmente en lo que respecta al diplomático ideal: pensamiento lógico y abundante, acción firme y propensa al resultado. Por esto, Paranhos sobresale por encima de las luchas mezquinas por el poder, siendo capaz de hacer frente tanto a adversidades internas como a manifestaciones de la prepotencia externa, estas últimas, a su entender, provenientes tanto de caudillos hispanoamericanos como del *Foreign Office*. Además de contribuir para la madurez política de la nación, lo hizo también para la formación de Estados estables en el Cono Sur.

Gusmão, Ponte Ribeiro, Varnhagen: la geografía y la historia

Alexandre de Gusmão, Duarte da Ponte Ribeiro y Francisco Adolfo de Varnhagen, cuyas acciones y pensamientos se exponen, respectivamente, por Synesio Sampaio Goes Filho, Luis Villafañe y Arno Wehling, se ocuparon de la formación territorial y de su historia. Fueron, en primer lugar, estudiosos. Gusmão formalizó la doctrina del *uti possidetis*, la ocupación humana como principio del derecho al territorio, que pasó al Tratado de Madrid de 1750; Ponte Ribeiro convenció a la diplomacia imperial y republicana de que se trataba de la mejor doctrina para fundamentar la política brasileña de límites, como también, a su entender, la de los vecinos. Por su lado, Varnhagen asesoró a dirigentes en sus negociaciones fronterizas, pero se ocupó también de infinitos temas de acción diplomática: su *métier,* incluso en durante el ejercicio de la profesión diplomáticas, era el de historiador. Los tres contribuyeron, por cierto, a la configuración de la nación, entendida como territorio, población y unidad soberana.

Otros diplomáticos de la época de la Monarquía llevaron a la República, además del título nobiliario en algunos casos, el pensamiento y los patrones de conducta. Evidencian la continuidad institucional y funcional de la diplomacia. Entre ellos, el Vizconde de Cabo Frío, el Barón de Rio Branco y Joaquim Nabuco.

Alexandre de Gusmão

Alexandre de Gusmão fue un paulista de Santos que, después de varios años de vida diplomática, ejerció, entre 1730 y 1750, las funciones de secretario particular de D. João V. Durante ese periodo, tuvo gran influencia sobre las decisiones de Brasil. Estuvo en el centro de la política que pretendía preparar físicamente la colonia e intelectualmente la metrópolis para las negociaciones del Tratado de Madrid, en un caso consolidando la ocupación portuguesa en zonas estratégicas, y en el otro, estimulando los estudios cartográficos. Asimismo, fue el primero en expresar con claridad los principios del *uti possidetis* y de las fronteras naturales consagrados en el tratado. Casi olvidado en el pasado (nunca fue ministro, no firmaba instrucciones ni documentos) es visto hoy como el gran obrero del tratado que le dio a Brasil su forma básica.

Alexandre de Gusmão: el estadista que diseñó el mapa de Brasil

Synesio Sampaio Goes Filho

El desconocido revelado

En 1942, el historiador Affonso d'Escragnole Taunay se refería de esta manera a nuestro personaje:

> *Lo que existe sobre Alexandre de Gusmão, fragmentario y fundamentalmente deficiente, solamente representa una parte del estudio definitivo que, años más años menos, hará de este brasileño inmortal el personaje principal en nuestras crónicas (p. 21).*

Realmente, hasta entonces poco se había hablado de Gusmão, principalmente de parte de historiadores. Los extranjeros que, en el siglo XIX, mejor escribieron sobre la historia de Brasil, Martius, Southey y Handelman, no se refirieron a él. Más tarde, ya en el siglo XX, Capistrano de Abreu, que elaboró una notable síntesis del periodo colonial, lo ignora por completo. También lo hace Caio Prado Junior, cuya obra más duradera, *Formação do Brasil contemporâneo*, es un estudio valioso sobre la población y la vida material y social del Brasil Colonia.

Es interesante darse cuenta que en las historias literarias y en las colecciones de clásicos (al contrario de los libros propiamente de historia), Alexandre está bastante presente. En 1841, por ejemplo, se publica en Porto un volumen titulado *Collecção de vários escritos inéditos, políticos e litterários de Alexandre de*

Gusmão (reeditado en 1943, en São Paulo, en la conocida serie "Os mestres da língua", como *A. Gusmão – Obras*). Las cartas de Santos, en particular, notables por la osadía e irreverencia con que trataba a los poderosos de aquel entonces, tuvieron siempre mucho éxito editorial (incluso en 1981, en el volumen *Alexandre de Gusmão – Cartas* de la colección oficial *Biblioteca dos autores portugueses*).

A fines del siglo XIX, Camilo Castelo Branco, en su «Curso de literatura portuguesa» equipara a Gusmão con los mayores hombres de letras:

> *En la astucia de la observación, en la picardía de la crítica y para quien antepone estudios sociológicos a redundancias lingüísticas, el Secretario de D. João V excede a Antônio Vieira y D. Francisco Manuel de Mello (apud JORGE, 1946, p. 114).*

Juzgándolo como político, Camilo no es sobrepasado: todo lo que el marqués de Pombal hizo, ya había sido pensado por Alexandre. En sus palabras:

> *Todas las medidas decretadas por Sebastião de Carvalho sobre la moneda, sobre las compañías en América, sobre las Colonias, sobre las industrias nacionales, sobre las nefastas distinciones entre cristianos jóvenes y viejos, sobre las minas de Brasil, se encuentran en los escritos de Gusmão (apud JORGE, 1946, p. 119).*

Se exagera, seguramente, en el juicio camiliano, pero lo que hay que saber es que uno de los mayores escritores de Portugal pone al secretario del Rey en lo más alto, comparándolo con Vieira en la literatura y a Pombal en la política.

Hoy, existen elementos para hacer un juicio más equilibrado de la obra de Alexandre. Hombre universal, que escribía con mucha

facilidad y gracia, no es como literato que pasaría a la posteridad, como bien explica Fidelino de Figueiredo (1960, p. 300):

> *La osadía del lenguaje, casi insolente, con el que el Secretario se permitía advertir y censurar a los grandes del reino, en nombre del soberano, es lo que le gustó a Camilo y a otros lectores del siglo XIX.*

En verdad, son sus acciones de político, en especial en la concepción y negociación del Tratado de Madrid, las que le aseguran un lugar importante en la historia diplomática luso-brasileña.

Varnhagen (1975, tomo IV, p. 84) es uno de los primeros historiadores que se ocupa de Gusmão. Son solamente unas pocas líneas, pero justas. Al hacer referencia a su papel en el Tratado de Madrid, dice: «Del lado de Portugal, quien verdaderamente entendió todo en esa negociación fue el célebre estadista brasileño Alexandre de Gusmão». En los últimos años del siglo XIX, el Barón de Rio Branco (2012, vol. VI-A, p. 54), en algunas de sus «Efemérides brasileñas» publicadas en el *Jornal do Comércio,* pone cada cosa en su lugar. Escribiendo sobre Madrid, por ejemplo, es exacto y conciso: «el verdadero negociador del tratado fue el ilustre paulista Alexandre de Gusmão, aunque su nombre no figure en el documento». Más tarde, en la defensa de Brasil en la Cuestión de Palmas, tampoco deja dudas sobre la importancia de la obra de Alexandre.

En 1916, el embajador Araújo Jorge, antiguo colaborador de Rio Branco, reúne varios ensayos históricos en libro, entre ellos *Alexandre de Gusmão – o avô dos diplomatas brasileiros*, donde lo sobresale en los asuntos de Brasil, en los últimos 20 años de D. João V. En dicho estudio hay una pintoresca visión de Portugal en la época de este Rey, en particular de Lisboa con sus callejones llenos de vida, de misterio y de suciedad, antes del terremoto de 1755; un resumen de los trabajos «brasileños» de Gusmão; una sinopsis de los problemas de la Colonia de Sacramento y de los conflictos por

las posesión de tierras del sur (Río Grande do Sul y Uruguay); y una discusión sobre los tópicos fundamentales del tratado de 1750.

Finalmente, en la década de 1950, aparece la imponente obra *Alexandre de Gusmão e o Tratado de Madrid*, del historiador portugués especializado en la formación territorial de Brasil, Jaime Cortesão, la cual, por la inagotable información que saca a la luz, no tiene igual en nuestra historia. Rescata definitivamente la acción política y diplomática de Gusmão. La obra tiene cinco partes, repartidas en nueve volúmenes. La primera (dos volúmenes, recientemente republicados por la FUNAG), es una compilación sobre sus estudios de Brasil; particular atención merece el análisis de los antecedentes, de las negociaciones y de la Ejecución del Tratado de Madrid. Las demás cuatro partes (siete volúmenes) contienen otros trabajos del diplomático y toda la documentación disponible sobre Madrid. Como su propio título lo señala, no es propiamente una biografía de Alexandre de Gusmão, sino un estudio lo más amplio posible, del «hombre en la medida en lo que resulta interesante por la más grande de sus creaciones; y a ésta durante el periodo en el que solamente se une al creador» (CORTESÃO, s.f., tomo I, p. 9).

Nos vamos a detener en este punto. Gusmão es un hombre que no tiene una biografía, propiamente dicha, escrita, al contrario de casi todos los demás pensadores y fundadores de la política externa brasileña de esta colección. Igualmente, no tiene discursos sobre este tema, como es el caso, por ejemplo, de Araújo Castro, para nombrar un nombre de la misma serie. A decir verdad, ni siquiera es brasileño, piensan algunos historiadores, como Fernando Novais. Nuestra visión es la siguiente: Alexandre de Gusmão es un portugués, nacido y criado en la colonia americana, que, por sus conocimientos específicos y calidad de estadista, se reveló un articulado y exitoso defensor de los intereses territoriales de aquella parte del imperio luso que más tarde sería Brasil.

Las ideas diplomáticas de Alexandre están plasmadas en el Tratado de Madrid y en las cartas y documentos a él relacionados. Si dejamos el Tratado de lado, poco quedará de interesante más allá del hombre de letras. Es, justamente, por la existencia de ese Tratado que la Fundación que publica este libro se llama «Alexandre de Gusmão». Por este mismo motivo, es una de las tres personalidades homenajeadas en la Sala de los Tratados del Itamaraty (junto con Rio Branco y Duarte da Ponte Ribeiro); es considerado el precursor de los diplomáticos brasileños; y es parte de muchas obras sobre nuestra política exterior, tales como, *Missões de paz*, de Raul Mendes da Silva (org.) y *Diplomacia brasileira para a paz*, de Clovis Brigagão y Fernanda Fernandes (org.), para hacer mención de libros de la presente década. De esta manera, no podemos hablar de Gusmão sin hablar de su ópera magna (a que nos dedicaremos en los dos últimos ítems de este capítulo).

Formulemos, ahora, una pregunta que lleva a la percepción inmediata de la importancia del Tratado de Madrid. ¿Qué era Brasil antes del Tratado? Un gran territorio amorfo, que no se sabía bien qué incluía y dónde terminaba. Desde el inicio de la colonización, si es verdad que se ignoraba por dónde pasaba exactamente la línea de Tordesillas, por lo menos había una frontera teóricamente delimitada; después, con la ocupación del valle del Amazonas, con la fundación de la Colonia del Sacramento y con los descubrimientos auríferos en el Centro-Oeste, se perdió completamente la noción de límites para las tierras brasileñas. ¿Cuál era el área de los actuales Estados de Paraná, Santa Catarina y Río Grande do Sul? Dependía de quien hiciera el mapa: para el conocido geógrafo francés Bourguignon d'Anville, en la carta que hizo de Sudamérica, en 1748, de territorio brasileño se circunscribía a una angosta franja litoral

(casi tapada por un gran Paraguay), lo que tal vez fuera una visión neutral y realista.

El historiador portugués André Ferrand de Almeida (1984) ve así el territorio colonial de la época:

> *Ya durante el transcurso del siglo XVIII, Brasil surge como un archipiélago de algunas islas [...] un espacio inmenso fragmentado en varios centros poblados, especializados en actividades económicas diversas, y separados entre sí por enormes distancias (p. 44).*

Así, se puede calcular con facilidad la inseguridad que provocaba en los dirigentes lusos tener una colonia con territorio incierto y límites abiertos. Y una colonia que, ya alrededor de 1730, tenía, además de la tradicional caña de azúcar del Nordeste, nuevas y abundantes riquezas, como el oro de Minas Gerais, Cuiabá y Goiás, y para el suministro interno, los productos ganaderos de las *vacarias,* como los antiguos documentos llaman a la gran región de pastizales existente entre el río Uruguay y el litoral (hoy los territorios del estado de Río Grande do Sul y de Uruguay).

Trazos biográficos

Nacido en la «villa de Santos», como se nombraba entonces, en 1695, era de una familia conocida localmente, pero con pocas posesiones, siendo su padre, Francisco Lourenço Rodrigues, cirujano en el presidio local. Entre doce hermanos, tres tomaron el apellido del amigo paterno y protector familiar, el jesuita Alexandre de Gusmão, escritor y fundador del Seminario de Belém, en Salvador. Nuestro Alexandre, como se ve, tiene el nombre y el apellido del renombrado ignaciano. Uno de sus hermanos mayores,

Bartolomeu, el padre volador, fue famoso por sus experiencias con globos, una de ellas, desastrosa, delante de D. João V y su corte.

Con 15 años, después de haber estudiado en Bahía, en el colegio de su padrino y homónimo, Alexandre va a Lisboa, donde alcanza la protección real (según algunos autores, lo consiguió porque D. João V apreció un poema suyo sobre su «real persona», para usar otra expresión de la época). La protección y, ciertamente, los talentos que ya se revelaban, le permitieron el nombramiento a un puesto diplomático en París, junto al Embajador portugués, D. Luís Manuel da Câmara, Conde de Ribeira Grande. Pasa algunos meses en Madrid donde se familiariza al problema del cual se ocupará de lleno en su vida profesional: las fronteras coloniales en Sudamérica y la importancia que el territorio de la Colonia del Sacramento tenía para el establecimiento de las mismas. En París, donde permaneció durante cinco años, acudió escuelas superiores, y se doctoró en Derecho Civil, Romano y Eclesiástico. Como dato de curiosidad, podemos mencionar que durante su estancia en Francia, tal vez por motivos de presupuesto, abrió una casa de juegos y tuvo problemas con la policía, lo que hoy, no se aceptaría en un diplomático.

Regresa a Lisboa y lo destinan nuevamente a una misión en el extranjero. Esta vez, en Roma, donde permanece siete años. Durante ese periodo, entre otros logros, le consiguió al Rey el título de «Fidelísimo», emparejando así a las majestades de España y Francia, que ya tenían respectivamente, los títulos papales de «Católica» y «Cristianísima». La misión no fue un completo éxito, ya que no obtuvo, como así lo deseaba D. João V, el capelo cardenalicio automático para los nuncios en Portugal.

Vuelve definitivamente a Lisboa en 1722, y pasa a tener una intensa actividad literaria y académica. Integra el grupo apodado «*estrangeirados*», a favor de que Portugal se librara de las tradiciones

estancadas y se abriera a los nuevos aires del iluminismo y del racionalismo que venían de Francia y de Inglaterra. Ya entonces se percibe el humor y la propensión a la caricatura que caracterizan su estilo de comunicación. Vamos a dar tres ejemplos, rescatados de cartas escritas más tarde, cuando ya estaba en el Gobierno.

Así ironiza la reacción de la corte portuguesa, llena de supersticiones religiosas, a las propuestas de D. Luiz da Cunha, embajador en París, para que D. João V tuviera un papel más activo en las negociaciones de paz europeas, en 1745:

> *Intenté hablar con S. Rvdma. (el Cardenal de la Mota, Primer Ministro) más de tres veces antes que me escuchara, y lo encontré contando la aparición de Sancho a su Amo, que trae el Padre Causino en su Corte Santa; cuya historia oían con gran atención el Duque de Lafões, el Marqués de Valencia, Fernão Martins Freire, y otros. Me respondió que Dios nos había conservado en paz, y que V. Excia. quería meternos en confusiones; lo que era tentar a Dios. Finalmente, le dije a El Rey, (¡que sea por el amor de Dios!). Le estaba preguntando al Padre de la parroquia, ¡cuánto rendían las limosnas de las almas, y por las Misas que daban por ellas! Me dijo que la proposición de V. Excia. era propia de los proverbios francesas, con los cuales V. Excia. se había connaturalizado; y que no continuara (Gusmão, 1981, p. 128).*

El embajador de Francia en Lisboa, que reclamaba del rey portugués la parcimonia en dar secuencia a un determinado asunto, es amonestado, pero con gracia:

> *Aunque El Rey no esté obligado a dar satisfacciones a V. Excia. me ordenó que le dijera a V. Excia. que ya respondió a S. Majestad Cristianísima hace más de seis meses, por haber hablado del tema su Ministro de Estado (el Primer*

> *Ministro francés) al Embajador D. Luiz da Cunha. Por lo que no puede V. Excia. quejarse de los procedimientos de esta corte pero sí de los de Francia, cuyo Ministro se olvidó de que V. Excia. era su Embajador [...] (Gusmão, 1943, p. 49).*

A un grande del reino, D. Antônio de Almeida, Conde de Lavradio, entonces gobernador de Angola, escribe una dura carta, que comienza así: «Vuestra Excelencia gobierna ese reino a la manera de los pachás de Turquía [...]» (GUSMÃO, 1943, p. 34).

Alexandre de Gusmão es nombrado, en 1730, secretario particular de D. João V («Escribano Confidencial», según varios papeles de la época). En este mismo año es nombrado miembro del Consejo Ultramarino. A partir de ahí influye mucho en las decisiones del Gobierno portugués, especialmente en los asuntos de Roma (pero en estos temas en Lisboa tenían la confluencia de cardenales, nuncios, padres, confesantes...) y en los asuntos de Brasil (aquí, sí era el «papa»). Ya llegó preparado para estas últimas funciones: conocía Brasil como nadie (por haber estudiado mucho) y sabía cuán importante era para Portugal (que en esa época ya había perdido para Inglaterra y Holanda varias de sus posesiones orientales) asegurarse firmemente la colonia americana, extendida más allá de Tordesillas. Tomando posesión de su función, comienza el trabajo, finalizado en 1750, que le garantizó la permanencia en las memorias de nuestra diplomacia: acordar con España unos límites para Brasil, de manera que su territorio incluyera todas las tierras ocupadas por los luso-brasileños.

Alexandre es un polígrafo que pensó y escribió sobre varios asuntos. Cortesão, al estudiar en todas las fuentes disponibles la obra de nuestro personaje se sorprende con la extensión y variedad de la misma:

> *Correspondencia oficial, oficiosa o familiar; memorias políticas y geográficas; ensayos sobre economía política, crítica literaria, costumbres sociales, y hasta un estudio sobre una nueva ortografía de la lengua portuguesa; discursos académicos y panegíricos; libretos de ópera, poemas, traducciones de poemas y rimas; opiniones como Consejero del Consejo Ultramarino o como asesor de D. João V; y, finalmente, sus minutas de leyes, servicios, licencias, prospectos, cartas y órdenes regias de todo tipo, y sobre todo, instrucciones y correspondencia diplomática sobre actos o tratados en negociaciones con la Santa Fe, España, Francia y Gran Bretaña (Cortesão, s.f. tomo I, p. 9).*

Y no es todo: escribió por lo menos una obra teatral, representada y traducida «El marido confundido», de gran comicidad y asunto casi escabroso.

De su extensa obra, lo que para nosotros, brasileños, tiene especial importancia es su estudio sobre Brasil. La mano y la mente del paulista se ven en todos los actos importantes de la política de la metrópolis en relación a la colonia, en esos años básicos para su formación territorial, esto es, entre 1730 y 1750: la emigración de parejas azorianas para ocupar Río Grande do Sul y Santa Catarina; la capitalización, es decir, el impuesto *per capita* sobre la producción aurífera; la llegada a Brasil de expertos en determinación de longitudes para tener una idea exacta de lo que Portugal ocuparía; la defensa escrita de las ocupaciones portuguesas en Sudamérica.

Anticipamos que, una vez firmado el Tratado de Madrid, su estrella se apaga con la muerte del rey, su protector, y el ascenso de D. José I, al igual que como el futuro Marqués de Pombal que llegará a ser ministro. Vienen ahora los tiempos tristes de los ataques al acuerdo y de la persecución política. No sobrevive mucho: en 1753 muere –pobre, abandonado, frustrado–. No faltó amargura en sus

últimos años, incluso personales, como la muerte de su mujer y la pérdida de su casa para un incendio.

Hoy, sin embargo, más de 250 años después de su muerte, la estrella brilla de nuevo, no ya con lo efímero de la vida, sino con la permanencia de la obra. Al asumir funciones en la Corte, sus conocimientos de la Historia y la Geografía de Brasil, insuperables en la época, le daban la convicción de que era absolutamente indispensable asegurar junto con España el mantenimiento de la base física, tan arduamente conquistada por pioneros, soldados, religiosos y habitantes comunes. Con este objetivo, pensó, actuó y tuvo la dicha de completar su trabajo. Las cualidades de negociación que entonces demostró, servidas por esos conocimientos, le hicieron un gran abogado de los intereses brasileños en el siglo XVIII. De la misma manera como lo sería el Barón de Rio Branco, en el paso al siglo XX, sin olvidar el puente que, entre estas dos figuras, representa durante el Imperio, el Barón de Ponte Ribeiro.

Ideas productivas

Para hacer un acuerdo que dividiera todo el continente era necesario prepararse técnicamente, pues era muy pobre el caudal de conocimientos geográficos que las naciones ibéricas, pioneras de esta ciencia en la época de los grandes descubrimientos, tenían entonces sobre el interior de Sudamérica. Portugal supo reaccionar: en el segundo periodo del siglo XVIII, hubo un verdadero renacimiento de los estudios geográficos, por estímulo directo de la Corona. Expertos de varias naciones europeas vinieron a Lisboa y dos de ellos, jesuitas, «los padres matemáticos», como los llaman los documentos de la época, fueron enviados a Río de Janeiro, en 1729, con la misión de elaborar un nuevo atlas de la colonia. Lo que quería el Gobierno portugués era tener una idea clara de

localización de los territorios ocupados, en relación con la línea de Tordesillas, especialmente después de los recientes avances en el Centro-Oeste (Mato Grosso).

Un hecho específico estimuló la reacción. Fue la publicación, en 1720, por el geógrafo francés Guillaume Delisle, de la primera carta científica de la Tierra, esto es, con latitudes y longitudes observadas por medios astronómicos, con mapas de Sudamérica que mostraban que la Colonia del Sacramento, todo el valle del Amazonas y las minas de Cuiabá y de Guaporé se situaban fuera de la parte atribuida a Portugal por el Tratado de Tordesillas. D. Luiz da Cunha, uno de los mayores políticos portugueses del siglo, entonces en París, envió los mapas a Lisboa y, ciertamente, Alexandre de Gusmão tenía conocimiento de ellos. No podría dejar de ser chocante que un experto de otra nación pudiese realizar sobre Sudamérica, donde el acceso de extranjeros era difícil y las informaciones geográficas secretas, un trabajo que ni los portugueses ni los españoles, que con sus grandes imperios coloniales tenían tanto interés en el asunto, estaban en condiciones de hacer.

Jaime Cortesão así expone la reacción de Portugal:

> *El Rey y las clases cultas combinan el estudio de la geografía, la cartografía y, consecuentemente, de la astronomía. Que los problemas de la soberanía... y el deseo de afirmarla sobre nuevos, bastos y ricos territorios eran la base de ese renacimiento, no hay como negarlo. Pero los mapas de Delisle fueron la señal de alerta (Cortesão, s.f. tomo II, p. 281).*

De su parte, España, indudablemente interesada en probar que su territorio americano fue invadido, como seguramente tenía elementos para suponer, que hizo¿ Nada, o casi nada, explica Cortesão, que añade: «Y ese desnivel cultural [entiéndase cartográfico] va a pesar en la balanza de las negociaciones del

Tratado de Madrid en favor de Portugal» (CORTESÃO, s.f. tomo II, p. 299).

Hagamos una lista de las proposiciones sobre las cuales se asienta el tratado firmado en 1750: Portugal ocupó tierras en América, pero España se benefició en Oriente; las fronteras ya no serían más líneas geodésicas abstractas, como las de Tordesillas, sino, en la medida de lo posible, accidentes geográficos fácilmente identificables; el origen del derecho de propiedad sería la ocupación efectiva del territorio; y, en casos excepcionales, podría darse un intercambio de territorio.

Probando la relación directa en las ideas de Alexandre de Gusmão de artículos básicos del Tratado de Madrid, hay un documento de 1736, de interés excepcional, en parte escrito por él mismo, con correcciones y apéndices de D. Luís da Cunha. Trae un largo título, como se solía hacer en la época: *Dissertation qui détermine tant géographiquement que par les traités faits entre la Couronne de Portugal et celle d'Espagne quels sont les limites de leurs dominations en Amérique, c'est-à-dire, du côté de Ia Rivière de la Plate,* y fue escrito en francés, porque pretendía divulgar en Europa la posición portuguesa en la *época* en otra de las divergencias entre Portugal y España sobre la posesión de la Colonia del Sacramento (el llamado Conflicto del Plata, que duró de 1735 a 1737). La *Dissertation* es una total anticipación del tratado; resulta fácil vincular artículos de éste con párrafos de aquella.

La opinión dominante en Brasil y en Portugal considera, hoy, que no existan más dudas sobre el papel fundamental de Alexandre en la concepción y negociación del Tratado de Madrid. Pero no siempre fue así. En el pasado, seguramente influenciadas por el hecho de que Gusmão nunca tuvo el título de ministro de Estado, hubo voces opuestas sobre el poder de decisión del de Santos durante los últimos veinte años de D. João

V. Las controversias provenían de su propia época: aborrecido por la parte más «castiza y ortodoxa» de la nobleza, era, en ese periodo de exacerbada religiosidad, acusado, *sotto voce,* por ésta, de ser cristiano nuevo (lo que se sabe, con seguridad, es que tenía amigos judíos y que su hermano, el padre Bartolomeu, se convirtió al judaísmo y fue perseguido por la Inquisición).

Incluso en nuestros días existen opiniones enfrentadas, como se ve en un libro relativamente reciente del profesor Pedro Soares Martínez, *História Diplomática de Portugal* (1992). El autor no simpatiza con los «*estrangeirados*», y se irrita con la personalidad crítica e irreverente de Gusmão, que no se detiene ni ante el rey al cual sirve. El historiador justifica tantos papeles oficiales redactados por Alexandre por el hecho de ser una especie de «escriba» de D. João V. Además, le quita a Gusmão la importancia en las negociaciones de Madrid y afirma, curiosamente, ser «dudoso que el tratado de 1750 haya sido favorable para Portugal» (p. 1193): por el cual, el país hubiera perdido la tan deseada frontera platense. Era lo que pensaba, de hecho, el Marqués de Pombal, que, en 1751, llega a decir que se había cambiado un gran territorio, que iba del Río de la Plata al Río Ibicuí, por «siete miserables aldeas de indios». No era tan así…

En el Gobierno absolutista de D. João V tenía poder quien tenía la confianza del Rey, no quien ocupara algún puesto oficial. Vamos a mencionar tres ejemplos sobre el prestigio y la importancia de Alexandre en la corte. El primero, sobre su prestigio, es una constatación de un extranjero que lo conoció bien y hasta tuvo diferencias con él, el Conde de Baschi, embajador francés en Lisboa (en un despacho a París, en el año de la muerte de Gusmão, 1753): «*Une perte considerable pour le Portugal [...]. C'était l'homme du Royaume qui avait plus de génie*» (ALMEIDA, L.F., 1990, p. 49). El segundo y el tercer ejemplos,

sobre su poder, son juicios de dos respetados historiadores portugueses de nuestros días :

> *El rey pasó los últimos años paralítico, y los ministros estaban, como él, viejos y cansados. Había una excepción: Alexandre de Gusmão, un «estrangeirado» que había visto a Portugal inmerso en las olas de la superstición y de la ignorancia [...] (SARAIVA, 1989, p. 247);*

> *Alexandre de Gusmão, nombrado secretario particular del rey y primer ministro, prácticamente, entre 1720 y 1750 [...] (MARQUES, 1998, vol. II, p. 336).*

Y hagamos un comentario en este mismo sentido: sus famosas cartas de advertencia o reprensión a importantes nobles y administradores jamás podrían haber sido escritas, durante años consecutivos, sin que gozara de plena autoridad real.

En cuanto al territorio perdido (el Uruguay de hoy), es suficiente constatar que los luso-brasileños nunca dominaron ahí. De hecho, solamente tenían control de Colonia, cuyo territorio, según la visión española del Tratado de Utrecht, no pasaba el perímetro de «un tiro de cañón». Y control, aunque no absoluto, ya que ésta (aislada de los núcleos portugueses de la costa atlántica) era indefendible, si los españoles de Buenos Aires y de Montevideo estuvieran realmente dispuestos a tomarla. En las palabras expresivas de Gusmão (1943, p. 132), Colonia no era más que «un presidio bajo el dominio de España».

Ya nos referimos bastante a la obra de Jaime Cortesão, fundamental para que se alcance seguridad sobre los grandes trabajos diplomáticos de Alexandre; queremos ahora mencionar al historiador portugués Luís Ferrand de Almeida, tal vez el más importante conocedor de formación de nuestras fronteras

gauchas. Su último libro, *Alexandre de Gusmão, o Brasil e o Tratado de Madri*, de 1990, se dedica exactamente al tema que estamos tratando. Revisa los hechos y las opiniones existentes e igualmente no hay dudas en dar gran protagonismo político al famoso *Secretário d'El Rei* (para recordar el título de una obra teatral de Oliveira Lima) y confirmarlo como el motor básico del acuerdo que le dio al territorio brasileño la forma que hoy presenta.

En cierto trecho, Ferrand de Almeida (1990, p. 57) incluye y comenta once pruebas documentales, contemporáneas de Madrid, que imponen «la conclusión de haber sido, efectivamente, fundamental para el papel de Alexandre de Gusmão en la preparación y en el texto final del tratado». Mencionemos sólo una de ellas, elegida por ser una carta del adversario de los portugueses, D. José de Carvajal; es de 1751 y se refiere al nuevo ministro luso, el Marqués de Pombal, un crítico del acuerdo:

> *consideró conveniente para sus intereses particulares destruir la opinión de un ministro togado de su Corte [se trata de Alexandre] que por muy hábil en tal asunto [las fronteras de Brasil] había llevado la mano y la pluma en el curso de [la negociación del tratado], y para esto era necesario fingir errores en los papeles pendientes [...] (p. 54).*

Conviene que divisemos una vez más a Madrid. Aunque existan opiniones contrarias esparcidas la corriente principal del pensamiento histórico actual está seguro de que fue Alexandre de Gusmão el político que: vio con mayor claridad la conveniencia de servise de las reglas del *uti possidetis* y de las fronteras naturales para limitar las inmensas áreas coloniales del centro de Sudamérica; y tuvo el valor de, después de tan ingente esfuerzo, tantas luchas,

tantas muertes, aceptar el intercambio de la Colonia del Sacramento y, por lo tanto, abandonar el antiguo sueño del Plata.

Pero no exageremos. Las ideas de Alexandre de Gusmão no surgieron de la nada. Ya se dejaban entrever, de forma embrionaria, en documentos de administradores coloniales anteriores, como, con justicia, recuerda el especialista estadounidense David M. Davidson (1973, p. 73):

> *Como los miembros del Consejo de la India de la década de 1720, Gusmão sospechaba que parte sustancial del interior de Brasil estaba al oeste de la línea de Tordesillas, y tal como sus predecesores, consideraba la ocupación un requisito para la soberanía mucho más sólida que la división tradicional, y los accidentes geográficos, los únicos marcos adecuados para la delimitación territorial. Aunque Gusmão fuera el primer gobernante portugués a expresar con propriedad y sofisticación los principios del uti possidetis y de las fronteras naturales, él se apoyaba en grand medida en directrices ya existentes en el pensamiento oficial portugués.*

Las negociaciones de Madrid

Poco antes de la mitad de siglo, con Alexandre activo en los centros de toma de dicisión, Portugal se encontraba, pues, preparado para negociar con España. Capistrano de Abreu (1963, p. 196) es preciso en cuanto a la urgencia de un acuerdo de fronteras:

> *La rápida expansión de Brasil por el Amazonas hasta el Javari, en el Mato Grosso hasta el Guaporé y ahora en el Sur, apuró la necesidad de atacar de frente la cuestión*

> *de límites entre las posesiones portuguesas y españolas, siempre pospuesta, siempre renaciente.*

Faltaba la oportunidad histórica, que surgió con el ascenso al trono español, en 1746, de Fernando VI, yerno de D. João V. Inmediatamente comenzaron las tratativas. En este mismo año hubo dos nombramientos oportunos: el competente D. José de Carbajal y Lancaster se convierte en ministro de Fernando VI; y Tomás da Silva Teles, Vizconde de Vila Nova da Cerveira, llega a Madrid como nuevo embajador de D. João V. No es porque sepamos, hoy, que el principal articulador del Tratado de Madrid fue Gusmão que se debe olvidar el papel importante que en las negociaciones tuvo «el habilísimo Tomás da Silva Teles», según palabras del Almirante Max Justo Guedes (1997, p. 28), que no suele gastarse los superlativos.

Dentro de muchos documentos divulgados por Jaime Cortesão sobre las posiciones de cada parte, se destacan dos conjuntos: una primera propuesta portuguesa basado para un ajuste y la réplica española; una nueva propuesta portuguesa, ahora ya articulando un acuerdo, y la réplica española, mejorando aspectos formales e introduciendo algunas novedades. Abriendo un paréntesis, es interesante notar que el siempre mencionado artículo 21 del futuro tratado, que no permitía que hubiera guerra en el continente sudamericano, aunque las matrices europeas estuvieran en combate (considerado por varios autores como causa del futuro panamericanismo), no es, según Cortesão, de autoría de Alexandre, sino de Carbajal. La tesis anterior, que vinculaba al de Santos a Monroe, fue aceptada por varios historiadores brasileños, incluso Rio Branco, y divulgada internacionalmente por el jurista Rodrigo Otávio, en conferencias pronunciadas en 1930, en la Sorbona, bajo el título general de *Alexandre de Gusmão et le sentiment américain dans la politique internationale*.

Vamos a dar una idea de estos documentos, pero comencemos identificando los objetivos de cada parte. Lo que Portugal quería era negociar un tratado equilibrado, que, a costa de ceder en el Plata, si fuera necesario, conservase la Amazonia y el Centro-Oeste y crease, en el Sur, una frontera estratégica que vedara cualquier intento español en esta región, donde la balanza de poder se inclinaba hacia Buenos Aires. Más tarde, Alexandre al defender el Tratado, en 1751, de las acusaciones del brigadier Antônio Pedro de Vasconcelos, antiguo gobernador de la Colonia, dice que su finalidad era «dar fondo grande y competente [...] redondear y asegurar el país» (GUSMÃO, 1943, p. 132). Ya para España, el objetivo principal era detener la expansión portuguesa, que comía gradualmente pedazos de su imperio en Sudamérica; después, reservar la exclusividad del estuario platense, evitando el contrabando de plata de los Andes, que pasaba por Colonia; y, finalmente, con la paz proporcionada por medio de un acuerdo, impedir que la rivalidad peninsular en América fuese aprovechada por naciones enemigas de Madrid, numerosas en Europa, para establecerse allí.

Las propuestas portuguesas, elaboradas por Alexandre de Gusmão se articulaban en torno a las siguientes líneas de fuerza:

- era necesario celebrar un tratado general de límites y no hacer ajustes sucesivos sobre trechos específicos, como quería originalmente España;
- tal tratado solamente podría celebrarse abandonando el meridiano de Tordesillas, violado por los portugueses en América, y más aún por España en el hemisferio opuesto;
- las columnas estructurales del acuerdo serían los principios del uti possidetis y de las fronteras naturales, así referidos respectivamente en el preámbulo: «cada parte debe permanecer con lo que posee» y «los límites de los Dominios

... son el origen y el curso de los ríos, y los montes más notables»;

- la Colonia del Sacramento y el territorio adyacente eran portugueses, si no por el Tratado de Tordesillas, ciertamente por el Tratado de Utrecht, de 1715;
- podría admitirse [es un claro recuerdo de la Colonia del Sacramento] «que una parte intercambie lo que le es provechoso, con la otra parte, la que causa mayor daño que ésta lo posea» (CORTESÃO, s.f., tomo II, p. 285).

Las réplicas españolas, por su parte, argumentaban:

- siendo complejas las circunstancias históricas que llevaron a la soberanía española sobre varias islas del Pacífico, lo mejor para una buena evolución de las tratativas era prescindir de cualquier alegato en este hemisferio;
- sobre la Colonia del Sacramento, más que cualquier derecho eventual, era intolerable para España ser ésta «causa de la disipación de las riquezas de Perú» (CORTESÃO, s.f., tomo II, p. 296);
- era aconsejable el intercambio de la Colonia por un área equivalente «fácil de encontrar en los territorios de Cuiabá y el Mato Grosso, aunque, el Gobierno español estudiara los medios para cobrarse la muerte de Felipe V» (CORTESÃO, s.f., tomo II, p. 297) [sin intercambio alguno, se presume].

Con el correr de las negociaciones, se fue singularizando el territorio de las reducciones jesuíticas de los *Sete Povos das Missões Orientais do Uruguai* (tal vez «poblamientos» o «aldeas» tradujeran mejor la idea de «pueblos» de nombre español «Siete Pueblos Orientales de Misiones»), como la moneda de cambio de la Colonia del Sacramento; los Siete Pueblos fueron fundados por los jesuitas españoles, entre 1687 y 1707, al oeste de Río Grande do Sul; algunos en restos de reducciones que escaparon

de las destrucciones pioneras de las primeras décadas del siglo XVII. España concordó, además, con ceder los establecimientos que poseía en la orilla derecha del Iténez (donde hoy se encuentra el Fuerte Príncipe de Beira había una misión jesuítica de Santa Rosa), pero en compensación quedó con el ángulo formado por los ríos Caquetá y Solimões (en este río había un fuerte portugués, ancestral de Tabatinga).

Poco a poco se fue precisando la delimitación de las fronteras, lo que puede ser perfectamente acompañado por la lectura de las pormenorizadas cartas que Alexandre de Gusmão enviaba al negociador portugués en Madrid (firmadas, entretanto por el ministro Marco Antônio de Azeredo Coutinho). Los límites que emergen de estas cartas son básicamente los que figuran en el propio Tratado, cuya primera versión, que poco difiere del texto definitivo, fue enviada a Madrid al final de 1748.

Luego, al comienzo de 1749, Gusmão envía a Silva Teles, para servir de apoyo visual en las negociaciones, una carta geográfica elaborada bajo su supervisión, en la cual estaban diseñados los límites propuestos en las negociaciones. Es el primer mapa de Brasil, con forma casi triangular, hoy familiar a todos. Bajo el nombre del Mapa de las Cortes, goza de merecida fama, pues es fundamental para que las tratativas llegasen adonde los portugueses querían. En este mapa, que combinaba hábilmente cartas conocidas y confiables de Sudamérica, el área extra-Tordesillas de Brasil estaba, entretanto, bastante disminuida, lo que daba la impresión de haber parcas ganancias territoriales al oeste del meridiano. El mapa, a pesar de ese defecto, era el mejor que había en el momento, pues incorporaba los datos obtenidos por las penetraciones *sertanistas* más recientes. Aceptado por ambas delegaciones, fue la base tanto para la negociación final, como para las campañas posteriores de demarcación (el mapa fue descubierto por el Barón de Rio Branco y la Cartoteca del Itamaraty posee una de las copias originales).

Roberto Simonsen así se expresa sobre el Mapa de las Cortes:

> *La carta de Brasil está visiblemente deformada, presentando Cuiabá sobre el mismo meridiano de la desembocadura del Amazonas, próximo al cual pasaría la línea de Tordesillas (un error de nueve grados). Esa construcción, mostrando ser menor al área ocupada, tal vez haya sido hecha pensando en facilitar la aceptación, por los españoles, del principio del uti possidetis, que integró en la américa portuguesa tan grande extensión de tierras al oeste del meridiano de Tordesillas (Cortesão, s.f., tomo II, p. 329).*

Cortesão (s.f., tomo II, p. 332) es más áspero: «El Mapa de las Cortes fue inmoral a propósito en las longitudes para fines diplomáticos». Defiende, entretanto, tal procedimiento (p. 333):

> *Alexandre de Gusmão, representaba entonces una política de secreto, que el Estado portugués venía practicando sobre sus descubrimientos geográficos, desde 1400s. D. João V, siguiendo una tradición secular, conservaba secreta la cartografía de los Padres Matemáticos. El Mapa de las Cortes no pasaba de la consecuencia necesaria de una vieja política practicada y oficializada aun en su tiempo.*

Dejando de lado posibles consideraciones éticas, lo que se puede decir es que los españoles también adaptaban mapas a sus intereses políticos, como lo reveló, por ejemplo, un estudio publicado en un número reciente de la revista especializada *Imago Mundi* sobre el gran mapa de Sudamérica de Cruz Cano y Olmedilla, base del futuro Tratado de San Ildefonso (mapa expuesto en la Secretaria General del Palacio Itamaraty, en Brasilia).

El Tratado de Madrid fue firmado el 13 de enero de 1750. Se legalizaba, así, la ocupación de la Amazonia, del Centro-Oeste y del Sur de Brasil, efectuada, en varias épocas, durante los doscientos

cincuenta años de nuestra vida colonial. Y se abandona al antiguo sueño platense... quedó cerca, incluso, de darle a Brasil límites naturales. El geógrafo alemán Brandt así lo expresa:

> *La línea divisoria es [...] considerada, como un todo, una línea razonablemente natural, en correspondencia con la configuración de la superficie. En el sur casi coincide con los límites entre la montaña brasileña y la planicie platense; en el norte, como los divisores principales del Amazonas, Orinoco y ríos guayaneses. En el oeste no alcanza la raya entre la llanura brasileña y el cinto montañoso del Pacífico, quedando en la cuenca amazónica. Sin embargo, también ahí, dada su frecuente conexión con obstáculos fluviales, no desprende de la naturaleza. Se puede, sin gran inexactitud, decir que ella se aproxima generalmente de la división continental de la circulación fluvial (Cortesão, s.f., tomo II, p. 381).*

Era el mito de la «isla Brasil» que, con las imperfecciones de la realidad se materializaba...

Muerte y vida de un tratado

Varios son los motivos que llevaron a la anulación del Tratado de Madrid. Es cierto que, en el Sur, fue la Guerra Guaranítica y, en el Norte, las dificultades de demarcación se revelaron insuperables. Es controversial que la oposición jesuítica haya representado un papel decisivo en la carencia del tratado. Hay opiniones, de gran importancia como la de José Carlos de Macedo Soares o la de João Pandiá Calógeras (1972, vol. 1, p. 224), que consideran la actitud contraria de los ignacianos como la causa primera de la anulación. Escuchemos este:

> *Balanceados los factores de la decisión [de anular Madrid], parece que, en el ambiente de mala voluntad contra la obra precursora de Alexandre de Gusmão, el elemento principal fue la larga campaña de los jesuitas contra la cesión de los Siete Pueblos de las Misiones.*

Ya para otros, como Hélio Vianna, las acusaciones a los jesuitas no encuentran amparo en los documentos; serían pretextos encontrados en la época para atacar a la Compañía de Jesús, que luego, en 1759, sería expulsada de Brasil. El historiador portugués Vizconde de Carnaxide (1979, p. 10), expertos de las relaciones entre Brasil y Portugal en la época del Marqués de Pombal (1750-1777), llega a la conclusión intermediaria que distingue las relaciones de los ignacianos locales (los dirigentes de los Siete Pueblos) de la orientación de la matriz europea.

En sus palabras:

> *Los jesuitas misioneros se opusieron a la transmigración de los pueblos de Uruguay, ordenada en el Tratado de Límites de 1750; la Compañía de Jesús se empeñó tanto como los gobernadores de Portugal y de España en que la transmigración se hiciera.*

El deterioro de las relaciones entre las Coronas, provocada, en España, por el ascenso, en 1760, de Carlos III, un opositor del acuerdo, y, en Portugal, por la consolidación del poder de otro, el Marqués de Pombal, fue seguramente causa importante de la muerte prematura (apenas aparente, como reveló el futuro) del acuerdo. Pombal estaba en contra del Tratado de Madrid porque no concordaba con la cesión de la Colonia del Sacramento, con una actitud preciada entonces, pero ciertamente exagerada de frente a la evidente ventaja del cambio. Tal vez la antipatía que el poderoso ministro tenía por su antecesor, Alexandre de Gusmão, también contribuyera a explicar su posición.

El hecho es que, en 1761, los dos países firmaron el Tratado de El Pardo, por el cual, como reza el propio texto del acuerdo, el Tratado de Madrid y los actos que de él provenían «cancelados, invalidados y anulados como si nunca hubiesen existido, ni hubiesen sido ejecutados». Se volvía así, por lo menos en teoría, a las incertidumbres de la división de Tordesillas, tan irrespetada en el terreno, como alterada por acuerdos posteriores. En la práctica, ninguna nación pretendía renunciar a sus conquistas territoriales o a sus títulos jurídicos. Tanto es así que, fue exactamente en el periodo pombalino en el que se construyeron o reconstruyeron los grandes fuertes que hasta hoy marcan las fronteras de Brasil: Macapá, São Joaquim, São José de Marabitanas, Tabatinga, Príncipe da Beira, Coímbra... El Tratado de El Pardo solamente creaba una pausa durante la cual se esperaría el momento propicio para un nuevo ajuste de límites.

Y este momento surgió en 1777, cuando (hecho sin precedente en la Historia de Portugal) una mujer, D. Maria I, sube al trono e inicia la política de reacción al pombalismo, que quedó conocida como «Viradeira». Ya se venía negociando un tratado, pero la caída de Pombal y, en España, la sustitución del primer ministro Grimaldi por el Conde de Florida Blanca modificaron el equilibrio de fuerzas «para peor en cuanto a los intereses portugueses» (REIS, 1963, vol. I, p. 376), y precipitaron los acontecimientos. España impuso exigencias e impuso la firma de un Tratado Preliminar de Límites, que quedó con el nombre de uno de los palacios del rey español, situado en San Ildefonso, en las proximidades de Toledo. Por este tratado, Portugal conservaba para Brasil las fronteras oeste y norte negociadas en Madrid (apenas más precisadas en ciertos trechos). Cedía, sin embargo, la Colonia del Santísimo Sacramento, sin recibir la compensación de los Siete Pueblos de las Misiones; Río Grande do Sul acababa, pues, en una frágil punta y tenía apenas la mitad de su territorio actual (que prácticamente es el de Madrid).

Límites de Brasil

Tratado de Madrid (1750) ----------
Tratado de San Ildefonso (1777) _ _ _ _ _ _ _

No hay dudas de que, por el Tratado de San Ildefonso, Portugal perdía en el sur con relación a lo que había ganado de acuerdo en el Tratado de Madrid; no se puede, por lo tanto, garantizar que el tratado haya sido totalmente perjuicioso para Portugal, pues confirmaba la conclusión en el territorio nacional de casi todo el área de los dos tercios de Brasil fuera de Tordesillas. La mayoría de los historiadores brasileños condena, sin embargo, el acuerdo, en el espíritu de Varnhagen (*apud* VIANA, 1958, p. 71), que afirma que sus artículos fueron «dictados por España casi con las armas en la mano». Capistrano (1963, p. 305) es la excepción:

siempre pensando sólo y creyendo que ningún patriotismo puede sobreponerse a la justicia, considerarlo «más humano que generoso» que el de Madrid, pues no imponía transmigraciones indígenas, que consideraba odiosas.

Hay historiadores hispanoamericanos que también condenan a San Ildefonso, pero por motivos opuestos a los de los críticos brasileños: España podría, según ellos, haber obtenido mucho más en aquel momento. El argentino Miguel Ángel Scenna (1975, p. 62) así se expresa: por ejemplo: «San Ildefonso... lamentable [para los españoles] en cuanto fue negociado cuando España tenía las cartas del triunfo en la mano y estaba en condiciones de invadir militarmente a Brasil». En aquel momento, es verdad, el Virrey Pedro de Ceballos, gobernador de Buenos Aires, había ocupado la isla de Santa Catarina y tenía posición de fuerza frente a los luso-brasileños en Río Grande do Sul.

Tal vez estén más cerca del juicio correcto aquellos historiadores hispánicos que, con Capistrano, juzgan a San Ildefonso un acuerdo bastante satisfactorio, que reflejó la situación de poder del momento, más favorable para España que en la época de Madrid. El internacionalista argentino Carlos Calvo (apud SOARES, 1938, p. 168) tiene, por ejemplo, la siguiente opinión sobre el Tratado de San Ildefonso:

> *Más ventajoso a España que el de 1750, la dejó en el dominio absoluto y exclusivo del Río de la Plata, enarbolando su bandera en la Colonia del Sacramento y extendiendo su dominación a los campos del Ibicuí [la región de los Siete Pueblos] en el margen oriental de Uruguay, sin más sacrificio que la devolución de la isla de Santa Catalina, de la cual se había apoderado por conquista.*

Variaciones de la frontera sur

Madrid (1750) -
San Ildefonso (1777) _____
Actual ----------

En 1801, la situación se agravó con la nueva guerra ente las naciones peninsulares, conocida como «Guerra de las Naranjas». En Europa, Portugal tuvo su territorio amputado con la conquista española de Olivenza y, en América, los luso-brasileños retomaron, esta vez para siempre, el territorio de los Siete Pueblos empujando la frontera hasta el río Cuareim. Bien diferente a lo que fue durante la Guerra Guaranítica, ahora la ocupación fue fácil: «los españoles no consiguieron defender el territorio [...] faltaban los jesuitas para organizar a los indios y comandarlos con eficacia en la guerra [...]» (MAGALHÃES, 1992, vol. III, p. 35). Era casi el límite sur, establecido en 1750, que volvía a regir (descendía del Ibicuí al

Quaraí, en el oeste, pero, en compensación, subía de la punta de «Castillos Grandes» al arroyo Chuy, en el litoral).

El conflicto terminó ese año, con el Tratado de Paz de Badajoz, que no revalidó el Tratado de San Ildefonso, ni cualquier otro tratado de límites anterior, omisión que contrariaba la práctica habitual entre las naciones ibéricas, de confirmar límites, cuando pactaban tratados de paz. Tampoco restableció el *statu quo ante bellum,* y, por ello, Olivenza es ciudad española y es brasileño el oeste de Río Grande do Sul. Así, a inicios del siglo XIX, aunque la línea de límite no estuviera jurídicamente cerrada, había una sólida base de ocupación, casi coincidente, es decir, con la sombra histórica de los tratados coloniales. Pues, se puede decir, como el historiador brasileño Francisco Iglésias (1993, p. 294), que al «final del periodo colonial el mapa estaba casi definido». Es interesante percibir que esto no ocurrió en lo demás de Sudamérica, ni en Norteamérica, donde las grandes mudanzas de fronteras se dieron después de la Independencia (para dar un ejemplo importante, recordemos que Estados Unidos «heredó» de Inglaterra algo así como 1/10 de su territorio actual).

Hay divergencias entre brasileños e hispanoamericanos sobre la validez del Tratado de San Ildefonso después de la Independencia. La mayoría de los autores de lengua española lo ve, para utilizar las palabras de Raúl Porras Barrenechea (1981, p. 23), en su «Historia de los límites de Perú», como «el que fijó definitivamente los límites inter-coloniales». Sigamos con el mismo historiador:

> *El tratado de San Ildefonso fue el último convenio celebrado entre España y Portugal, sobre delimitación de sus respectivas colonias. Era el tratado vigente al proclamarse la independencia de Sudamérica. Brasil, sin embargo, siguiendo la tradición expansionista de los colonizadores portugueses, sobrepasó en muchos lugares la línea del*

> *Tratado de San Ildefonso. En las discusiones diplomáticas en las que países vecinos del Brasil intentaron hacer valer los derechos que les concedía el Tratado de San Ildefonso, Brasil negó la validez y subsistencia de este Tratado (p. 23).*

La doctrina brasileña, desarrollada en el Imperio, si no se apegaba al texto del Tratado de San Ildefonso, que era «preliminar» (como dice su título oficial) y sería anulado por la guerra de 1801 (argumentábamos siempre), pero si a su principio fundamental, que era el mismo que el Tratado de Madrid, el *uti possidetis*. San Ildefonso serviría, sí, pero solamente como orientación supletoria y, en aquellas áreas donde no hubiese ocupación de ninguna de las partes involucradas, continuaba la doctrina, formulada en su versión más completa por el Vizconde de Rio Branco, en memorando presentado al Gobierno argentino, en 1857. En el fondo (y hasta que tuviéramos, más tarde, al término de los grandes trabajos del segundo Rio Branco, fronteras perfectamente definidas en tratados bilaterales), era la posesión que definía el territorio. De cierta forma, era la obra de Alexandre de Gusmão que vivía para siempre.

Bibliografía

ABREU, João Capistrano de. *Capítulos de História Colonial 1500-1800 y Os caminhos antigos e o povoamento do Brasil*. Brasília: Editorial UnB, 1963.

ALMEIDA, André Ferrand de. *A formação do espaço brasileiro e o projeto do Novo Atlas da América portuguesa*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, 1984.

ALMEIDA, Luís Ferrand de. *Alexandre de Gusmão, o Brasil e o Tratado de Madri*. Coímbra: Instituto Nacional de Investigações Científicas, 1990.

ALMEIDA, Luís Ferrand de. *A diplomacia portuguesa e os limites meridionais do Brasil*. Coimbra: Faculdade de Letras, 1957.

BARRENECHEA, Raúl Porras e Reyna, Alberto Wagner. *Historia de los límites de Perú*. Lima: Editorial Universitária, 1981.

CALÓGERAS, J. Pandiá. *A política externa do Império*. Río de Janeiro: Imprensa Nacional, 3 vol., 1972.

CARNAXIDE, Antonio de Souza Pedroso, Visconde de. *O Brasil na Administração pombalina*: economia e política externa. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1979.

CORTESÃO, Jaime. *Alexandre de Gusmão e o Tratado de Madri*. Río de Janeiro: Instituto Rio Branco, 9 vol., s. f.

DAVIDSON, David Michael. *Colonial roots of modern Brazil* (Edited by Daeril Alden). Los Angeles: University of California, 1973.

FERREIRA, Mário Clemente. *O Tratado de Madri e o Brasil Meridional*. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 2001.

FIGUEIREDO, Fidelino. *História Literária de Portugal*. Río de Janeiro: Editorial Fundo de Cultura,1960.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. "Alexandre de Gusmão". *Estudos e Discursos*. São Paulo: Editorial Comercial Ltda., 1961.

GUEDES, Max Justo; GUERRA, Inácio. *Cartografia e Diplomacia no Brasil do século XVIII*. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 1997.

GUSMÃO, Alexandre de. *Cartas*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1981.

GUSMÃO, Alexandre. *Obras*. São Paulo: Edições Cultura, 1943.

IGLÉSIAS, Francisco. *Trajetória política do Brasil 1500-1964*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

JORGE, A. G. de Araújo. *Ensaios Históricos e crítica*. Río de Janeiro: Instituto Rio Branco, 1946.

MAGALHÃES, Joaquim Romero. *História da expansão portuguesa*. Lisboa: Círculo de Leitores, 5 vol., 1992.

MARQUES, A. H. de Oliveira. *História de Portugal*. Lisboa: Editorial Presença, 3 vol., 1998.

MARTINEZ, Pedro Soares. *História Diplomática de Portugal*. Lisboa: Editorial Verbo, 1992.

PRADO JR., Caio. *Evolução política do Brasil e outros estudos*. São Paulo: Brasiliense, 1963.

REIS, Arthur Cézar Ferreira. *História da Civilização Brasileira*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 11 vol., 1963.

RIO BRANCO, José Maria da Silva Paranhos Jr., Barão do. *Obras*. Brasília: FUNAG, 10 vol., 2012.

SARAIVA, José Hermano. *História Concisa de Portugal*. Lisboa: Europa-América, 1989.

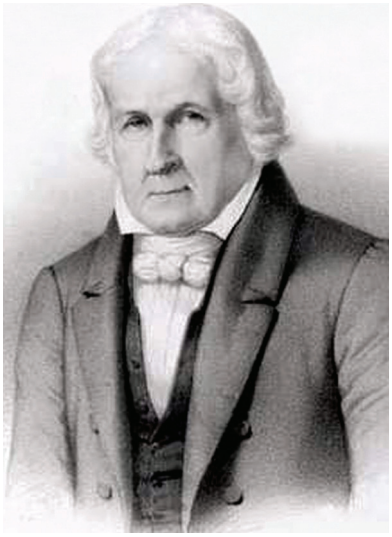
SCENNA, Miguel Angel. *Argentina – Brasil: cuatro siglos de rivalidad*. Buenos Aires: Ediciones La Bastilla, 1975.

SOARES, José Carlos de Macedo. *Fronteiras do Brasil no regime colonial*. Río de Janeiro: Livraria José Olympio Editorial 1938.

TAUNAY, Affonso d'Estragnole. *A vida gloriosa e trágica de Bartolomeu de Gusmão*. Anais do Museo Paulista, vol. VIII, Imprensa Oficial do Estado, 1942.

VARNHAGEN, Francisco Adolfo, Visconde de Porto Seguro. *História Geral do Brasil*. São Paulo: Edições Melhoramentos, 5 vol., 1975.

VIANA, Hélio. *História Diplomática do Brasil*. Río de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1958.



José Bonifácio

Nació el 13 de junio de 1763, en Santos, José Antonio de Andrada e Silva, después José Bonifácio de Andrada e Silva. Tuvo nueve hermanos y hermanas, de los cuales dos (Martim Francisco y Antônio Carlos) tuvieron activa participación en el proceso de Independencia de Brasil. Después del periodo de estudios en San Pablo, se marchó a Coímbra, con 20 años. Estudió Derecho, Filosofía (que incluía las Ciencias Naturales) y Matemática. Al contrario de la mayoría de los brasileños en la misma situación, luego de la licenciatura, decide quedarse en Portugal. Ingresa en la Academia de Ciencias de Lisboa, en 1789, e inicia un viaje de estudios de 10 años por Europa. Al regresar de Portugal, en 1800, ya científico de renombre, es integrado a la élite dirigente del Reino. Asume diversas funciones de administración de minas y recursos naturales en Portugal, crea la disciplina de Metalurgia en Coímbra, cursos en la Casa de la Moneda, planea la recuperación de florestas y ríos. Entre 1807 y 1810 combate a los invasores franceses como integrante del Cuerpo de Voluntarios Académicos.

Ya en 1813, en carta a Domingos Antônio de Souza Coutinho, expone su visión sobre el papel reformador del Estado, que debería estimular las ciencias y eliminar los obstáculos a la industria, y presenta tres cuestiones que consideraba fundamentales para el desarrollo de Brasil: el fin de la esclavitud, la asimilación de los indios y la promoción del mestizaje. Vuelve a Brasil en 1819, con su mujer, Narcisa Emília O'Leary, y tres hijas. En 1820, realiza viaje de estudios por São Paulo, junto con su hermano Martim Francisco. Con la Revolución del Porto, y la partida de D. João para Portugal, los acontecimientos políticos se precipitan y Bonifácio asume rol de liderazgo en el Gobierno de São Paulo. En el momento del «Permanezco», en enero de 1822, es invitado por D. Pedro a ejercer el puesto de ministro de Estado. A lo largo del año de 1822, su papel al frente del Ejecutivo fue fundamental para la conducción del proceso de Independencia. Trabajó para mantener la unidad de Brasil, para la organización del nuevo Estado, de sus fuerzas de defensa, de la nueva cancillería y de sus primeros diplomáticos. Fue el responsable de las primeras instrucciones que guiaron la política externa de Brasil, incluso con la propuesta de alianza con los países vecinos. En 1823, instalada la Asamblea Constituyente, Bonifácio defiende el fin de la esclavitud. La oposición creciente a su proyecto de país lleva al golpe que cierra la Asamblea. D. Pedro asume el poder absoluto y los Andrada parten para exiliarse en Francia. Bonifácio solamente regresaría a Río de Janeiro, en 1829. Vuelve a la política, en el parlamento y, con la abdicación, el 7 de abril de 1831, es encargado por D. Pedro I de la tutoría del heredero al trono, futuro Pedro II, entonces con 5 años. Derrotado en disputa política obstinada con Diogo Feijó (futuro Regente) será destituido de la función de tutor y mantenido en prisión domiciliaria en Paquetá. Absuelto de las acusaciones de traición, muere, el 6 de abril de 1838.

José Bonifácio: el patriarca de la diplomacia brasileña

João Alfredo dos Anjos

> *[...] el Señor d'Andrada va más lejos y lo escuché decir en la Corte, delante de veinte personas, todas extranjeras, que eran necesarias la gran Alianza o la Federación Americana, con libre comercio; que si Europa se negara a aceptarla, ellos cerrarían sus puertos y adoptarían el sistema de China, que si viniéramos a atacarlos, sus florestas y montañas serían sus fortalezas, que en una guerra marítima, nosotros tendríamos más para perder que ellos [...] Oficio del Barón de Mareschal al Príncipe de Metternich, Río de janeiro, 17 de mayo de 1822*[1].

Son pocos los que identifican a José Bonifácio de Andrada e Silva como el primer canciller de Brasil. Menos aún son los que ven en la gestión de Andrada (1822-1823) la génesis de la Política Exterior brasileña. Con todo ello, fue José Bonifácio, cuyos 250 años del nacimiento se celebraron en 2013, el responsable de la formulación de la política exterior del Brasil independiente, al alejar el Estado naciente de los paradigmas portugueses y establecer nuevas directrices e iniciativas. Con

1 Correspondencia del Barón de Mareschal, en Revista del Instituto Histórico y Geográfico Brasileño [IHGB], tomo 80, Río de Janeiro, 1917, p. 65. La versión en portugués es de responsabilidad del autor.

Bonifácio, las prioridades brasileñas pasan a ser la aproximación cooperativa con Buenos Aires, la preservación de la autonomía decisoria del Estado brasileño en relación con las potencias hegemónicas, la estructuración de Fuerzas Armadas eficientes en la defensa de la soberanía y la protección de la industria nacional. En su búsqueda por la construcción de la unidad territorial nacional, el ministro estableció un proyecto para la Nación actual aún hoy por la amplitud y la profundidad de las medidas sugeridas: integración nacional de las comunidades indígenas y africanas, con la «civilización» de los indios y el fin de la esclavitud; reforma agraria; reforma educativa; desarrollo económico autónomo, con la diversificación de las exportaciones brasileñas, la preservación ambiental y el uso racional de los recursos naturales[2].

Aunque hijo de familia relativamente rica (a pesar de que Santos, su ciudad natal, fuese aún un puerto modesto en la segunda mitad del siglo XVIII), Bonifácio se destacó en Coímbra no sólo por sus estudios jurídicos, como también, buen representante del iluminismo pombalino, como científico. Después de un viaje de estudios, contactos con los mayores científicos europeos de la época y publicaciones de investigaciones en medios especializados, llegaría a ser, siendo brasileño, integrante de la élite metropolitana. En Portugal, ejerció diversas funciones públicas y académicas, mantuvo intenso diálogo con altas autoridades del Reino.

No es para asombrarse, por lo tanto, que ya retirado y de regreso a su Santos natal, se convirtiera en un nombre de

2 Textos de referencia para los temas relacionados son: *Representação à Assembleia Geral Constituinte sobre a Escravatura; Apontamentos para a civilização dos índios; Lembranças e apontamentos do Governo Provisório da Província de São Paulo para os seus Deputados; Memória sobre a necessidade e utilidades do plantio de novos bosques em Portugal*, publicados en volúmenes organizados por Jorge Caldeira (*José Bonifácio de Andrada e Silva*. São Paulo: Ed. 34, 2002) y Miriam Dolhnikoff (*Projetos para o Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998).

referencia, un experto que luego sería llamado para formar parte de las manifestaciones políticas desencadenadas por la llamada Revolución del Porto, en 1820. Habiendo asegurado, con reconocimiento, la estabilidad del Gobierno local, pasó a ser también referencia política. En dicha condición, ejerció el papel de liderazgo en el movimiento por la permanencia de D. Pedro en Brasil. Fue como un vocero de São Paulo en el movimiento del «Permanezco» que entablaría un contacto personal y decisivo con D. Pedro[3].

Nombrado para la función de ministro de Estado de Negocios del Reino y Extranjeros, en enero de 1822, José Bonifácio enmarcaría su gestión por el pragmatismo de la negociación para el reconocimiento de la Independencia con las potencias europeas. En el campo regional, Bonifácio envió un representante político a Buenos Aires, con instrucciones para proponer la creación de una confederación con las Provincias del Plata. En relación a Estados Unidos, José Bonifácio tomó la iniciativa de proponer un acuerdo de cooperación y defensa a comienzos de 1822, por lo tanto, un año y medio antes de la conocida declaración del presidente Monroe al Congreso norteamericano.

Bonifácio tenía una visión diversa del proceso de reconocimiento de la Independencia. Al contrario de la interpretación de la historiografía tradicional acerca de la negociación y de los acuerdos para el reconocimiento de la Independencia de Brasil, de 1825, para Bonifácio, el reconocimiento diplomático se originaría, antes o después, con las características de Brasil y del interés comercial de los demás países, especialmente de Gran Bretaña, Francia

3 Sobre la formación de José Bonifácio y su ascenso político, ver DOLHNKOFF, Miriam. *José Bonifácio*. São Paulo, Companhia das Letras, 2012.

y Estados Unidos. El estudio de la visión andradina del proceso de reconocimiento es interesante porque corrige algunas impresiones *ex post facto*, corrientes aún hoy, sobre la inevitabilidad de las negociaciones mediadas por Gran Bretaña y su utilidad para Brasil.

El Gobierno brasileño bajo Bonifácio no estaba dispuesto a ofrecer compensaciones o a aceptar compromisos que perjudicaran, directa o indirectamente, a Brasil, a ejemplo de lo que ocurriera con los Tratados de 1810, firmados por Portugal y Gran Bretaña. El canciller contaba con la utilización del interés económico de las naciones europeas en el mercado brasileño, especialmente de Gran Bretaña, Francia, y Estados Unidos. Como instrumento de trueque en la defensa de los intereses brasileños y no como un dato de la realidad en la cual al Gobierno sólo le quedaba conformarse. Por esto, durante su gestión, determinó a Felisberto Caldeira Brant, negociador brasileño en Londres, que hiciera ver a Gran Bretaña que Brasil: (1) era un país independiente, y por ello asumiría su lugar en el escenario internacional, sin depender del «reconocimiento», aunque fuera importante; (2) que los puertos brasileños serían cerrados a todos los Estados que no reconocieran la independencia y soberanía de Brasil unido del Plata al Amazonas. Además, Bonifácio no autorizó a Caldeira Brant a adquirir préstamo en la plaza londrina, préstamo defendido insistentemente por el representante brasileño. Al contrario, buscó una salida interna, con emisión de letras del Tesoro por el valor de 400:000$000, además de la organización del fondo con Donaciones para las Urgencias del Estado (*Arquivo Diplomático da Independência*, I, Río de Janeiro: Tipografia Fluminense, 1922 a 1925)[4].

4 Para el Decreto, Instrucciones y correspondencia de Bonifácio a Brant, del día 12 de agosto de 1822, ver p. 5 a 14. Para el préstamo, ver: *Obra política de José Bonifácio*. Brasília: Senado Federal, 1973, I, p.

A *posteriori* del exilio para donde fuera forzado por el Golpe de Estado contra la Constituyente, Bonifácio criticó el acuerdo de 1825, que él veía como un «golpe bajo» de la soberanía nacional. Del mismo modo, el papel de Gran Bretaña fue también condenado por Bonifácio, notablemente por pretender «engatusar a Brasil» con el objetivo de repartir «la carga del agonizante Portugal», en una referencia a la deuda de 2 millones de libras esterlinas contraída por el Gobierno portugués bajo el pretexto de armarse para someter a Brasil. Esta deuda pasó, por el acuerdo, para el rol de las deudas del «Imperio nominal de Ecuador», como dijo el propio Bonifácio (CARTAS ANDRADINAS, 1890, p. 10-11)[5].

El escenario internacional en la época de la independencia

Con la Revolución Industrial y la consolidación de su periodo naval, Gran Bretaña asumió el liderazgo mundial en términos económicos y militares al inicio del siglo XIX. Desde 1780, su comercio exterior superó al comercio francés, para en 1848, llegar a ser dos veces mayor que el comercio de su rival más cercano en la escena internacional. La derrota de Napoleón, por otro lado, significó el fin de un ciclo de más de 100 años de guerras entre Gran Bretaña y Francia, estableciéndose la supremacía militar, especialmente naval, de la primera sobre la segunda. Uno de los objetivos británicos en su guerra contra Francia era esencialmente económico: «eliminar su principal competidor para alcanzar el total predominio comercial en

139; *Obras Científicas, Políticas e Sociais*. Santos: Grupo de Trabalho Executivo das Homenagens ao Patriarca, 1963, II, p. 244-246.

5 La disolución de la Asamblea se clasifica como "coup d´État" en la *Réfutation des calomnies relatives aux affaires du Brésil*, escrita por los Andrada. Ver *Obras Científicas, Políticas e Sociais*, II, p. 387-446.

los mercados europeos y el control total de los mercados coloniales ultramarinos, que por su parte, representaba el control de los mares». El juego político de Gran Bretaña, por lo tanto, consistía en garantizar el equilibrio de poder en el continente (de modo que ningún posible rival se sobresaliera) y el fin del antiguo sistema colonial, a fin de dejar los nuevos mercados al alcance de sus intereses comerciales (HOBSBAWM, 1977, p. 41 y 69)[6].

La participación británica en el proceso de independencia de los países de la América Ibérica debe comprenderse, por lo tanto, como parte de la estrategia de garantía de los nuevos y promisores mercados para las manufacturas inglesas, al tiempo en que se garantizaban opciones de suministro de algodón y otras materias primas indispensables en el proceso de industrialización. Estrategia exitosa, como señala Hobsbawm (1977, p. 51-52), al afirmar que, en 1820, las importaciones de tejidos ingleses por países latinoamericanos «equivalían a más de un cuarto de las importaciones europeas del mismo producto». Ya en 1840, las importaciones de América Latina de tejidos llegaron a alcanzar «casi la mitad de lo que importó Europa». China vista por Bonifácio como ejemplo de resistencia a ser seguido por Brasil, sería del mismo modo vencida, con el siempre presente auxilio de la Marina británica, cuando, en la Guerra de Opio (1839-1842), fue obligada a abrir su mercado a los comerciantes británicos. Al fin y al cabo, tanto Brasil (1808) como Buenos Aires (1809), habían abierto sus mercados a los productos ingleses antes, incluso, de la independencia política, o, en palabras de Amado Cervo (1998, p. 84), el monopolio colonial «se deshizo» antes de «independizarse».

Por otro lado, Francia había empezado la revolución que alteraría profundamente las estructuras políticas europeas, influyendo en los Estados en formación en Iberoamérica. Las

6 Ver p. 101 para evaluación sobre la guerra anglo-francesa y la estrategia británica.

invasiones napoleónicas habían instalado fuera de Francia la nueva estructura administrativa, el Código Civil y otras instituciones francesas. Incluso con Napoleón derrotado, el panorama quedaba alterado permanentemente con la destrucción de las estructuras feudales y la reforma del Estado. Del mismo modo que la Revolución Francesa probó que «las naciones existían independientemente de los Estados, los pueblos independientemente de sus gobernantes» (HOBSBAWM, 1977, p. 108-109). Este aspecto político de la revolución liberal-burguesa se conectaba perfectamente con su lado comercial: ambas revoluciones, la inglesa y la francesa, compondrían el núcleo del liberalismo como era entendido al inicio del siglo XIX. Industrialización basada en conocimiento técnico, el comercio mundial apoyado por transportes más rápidos y seguros (aún no tenían utilización comercial precisa los barcos a vapor y los trenes) y, por último, la estructura jurídica (la Constitución y la ley civil) como garantía de los derechos y libertades burguesas.

Contra esta revolución política luchaban la Restauración francesa y el Conservadurismo austríaco y ruso, representantes de estructuras que no se habían modernizado y que serían inexorablemente derrotadas. Francia había probado casi todo, desde 1789: la monarquía parlamentaria, la república unicameral de la Convención, la república bicameral del Directorio, la monarquía «plebiscitaria» del Imperio. Después de 1814, intentaría la conciliación de la monarquía (apoyada en la legitimidad histórica de la dinastía Borbón) con los principios constitucionales. La Constitución, sin embargo, era vista por los conservadores como una concesión menor para evitar un mal mayor, el radicalismo jacobino (WARESQUIEL, 2002, p. 7).

Conceptos como liberalismo, constitucionalismo y legitimidad eran utilizados con frecuencia durante este periodo y estaban en el centro de la lucha ideológica. El principio de la legitimidad, tan repetido en las conversaciones con los representantes diplomáticos

brasileños por el príncipe de Metternich, canciller austríaco, sería fruto de una necesidad política (*Arquivo Diplomático da Independência, IV, p. 58ss, correspondência de Teles da Silva a Bonifácio*). Talleyrand, el 31 de marzo de 1814, en medio de las discusiones sobre el modo en el que los aliados tratarían la sucesión en Francia, hubiera argumentado en el sentido de que la «intriga» y la «fuerza» serían insuficientes para establecer un Gobierno estable y duradero en Francia «[...] se debe actuar según un principio [...]». Este principio, el de la legitimidad, llamaría de vuelta al trono francés a los Borbón derrotados por la Revolución, únicos que podrían ser colocados al frente del Estado. Evidentemente, la realidad de 25 años de revolución tendría su coste y la dinastía tendría que convivir con instituciones, leyes y prácticas consolidadas con el orden burgués construido por Napoleón. Por otro lado, la Constitución era vista por los monárquicos absolutistas (relacionados al viejo orden europeo) como una amenaza. En palabras de Abade de Rauzan, «toda constitución es un regicidio». Así, la Constitución senatorial escrita en 1814 sería tomada por Luís XVIII como una «sugerencia», ya que no le correspondería al pueblo dar la ley al monarca y sí al monarca ofrecerla con magnanimidad al pueblo (WARESQUEL, 2002, p. 36 y 61)[7].

Este retroceso conservador fue articulado por la Santa Alianza. Al inicio de la década de 1820, Austria reprimió los movimientos liberales en Piamonte y en Nápoles; en 1823, Francia invadió la España liberal para volver a poner a Fernando VII en el trono; simultáneamente, D. Miguel fue estimulado a dar el golpe de Estado contra las Cortes de Lisboa, conocido por Vilafrancada, que terminó por restaurar el antiguo poder de D. João VI. A esta relación se le suma el golpe de Estado ocurrido por otro Braganza contra otro Parlamento, esta vez en Río de Janeiro, en noviembre de 1823.

7 Para la Constitución «senatorial» ver p. 45ss.

José Bonifácio en el Gobierno

Si 1823 fue el año de la contrarrevolución conservadora en Brasil y en Portugal, en 1822 aún se respiraban aires constitucionalistas y liberales que llevaron a Bonifácio a integrar el Ministerio del Príncipe Regente de Brasil, a partir de enero, días después del «Permanezco». Se vivía en Río de Janeiro el clima tenso causado por la amenaza de rebelión de las tropas portuguesas comandadas por el general Avilez. La llegada de Bonifácio a esta posición, como primer ministro de Estado brasileño, fue el resultado de una trayectoria doble de hombre de ciencia y empleado público, por un lado, y de articulador político, por otro. La carrera política de José Bonifácio se iniciaría en 1820, cuando fue seleccionado elector por Santos. En junio de 1821, en medio de las agitaciones causadas por múltiples levantes militares de cuño liberal, Bonifácio tuvo un rol determinante en la recuperación de la estabilidad política en San Pablo al impedir la destitución del gobernador indicado por la Corona, João Carlos Augusto Oeynhausen-Gravenburg, futuro marqués de Aracati. En este momento, se asoció al Gobierno y fue aclamado vicegobernador de la Provincia. Los eventos de 1821 fueron influenciados por el levantamiento del Porto, iniciado en 1820, pero tenían también raíces más profundas (SOUSA, 1988, p. 122ss)[8].

Al tratar de su proyecto político en Brasil en la entrevista a *O Tamoio*, después de dejar el Ministerio, Bonifácio declaró haber tenido enemigos por haber sido el primero en vociferar:

> *la independencia y libertad de Brasil, pero una libertad justa y sensata bajo las formas tutelares de la Monarquía Constitucional, único sistema que podría conservar unida*

8 Del mismo año, 1821, también se puede consultar la publicación de los *Estatutos para a Sociedade Econômica da Província de São Paulo* (Río de Janeiro: Imprensa Nacional, 1821), sección de manuscritos de la Biblioteca Nacional de Río de Janeiro, 5, 1, 39.

> *y sólida esta pieza majestuosa y entereza de arquitectura social desde el Plata hasta el Amazonas [...] y en esto soy firme ahora, excepto si la salvación e independencia de Brasil exigen imperiosamente lo contrario [...] (cursiva nuestra).*

La monarquía institucional era, al fin de cuentas, funcional con relación al objetivo de mantener unida una nación tan grande y tan diversa[9].

La gestión de relaciones exteriores bajo Bonifácio tuvo, ya en 1822, dos grandes realizaciones: una de orden administrativa, con organización autónoma y el presupuesto de la Secretaría de Negocios Extranjeros y de los puestos de negociadores en el exterior; otra de orden política, con la publicación del Manifiesto del 6 de agosto y la emisión de las instrucciones a los negociadores brasileños en el exterior, que señalaba el camino a ser seguido en la nueva Política Externa del Brasil independiente[10].

Amado Cervo resume los principios de Política Externa que surgen del Manifiesto:

> *1) mantenimiento de las relaciones políticas y comerciales, sin dar prioridad a unas u otras; 2) continuidad de las relaciones establecidas desde la llegada de la familia real; 3) liberalismo comercial; 4) respeto mutuo o reciprocidad en el trato; 5) apertura a la inmigración; 6) facilidades para*

9 Entrevista en *O Tamoio*, del martes 2 de septiembre de 1823, en *Obras Científicas, Políticas e Sociais*, II, p. 381-386. Él era llamado *Velho do Rocio ou Rossio*, en alusión al nombre de la Plaza en Río de Janeiro donde vivía. Según Hobsbawm (1977, p. 77), el «burgués liberal clásico de 1789 (y el liberal de 1789-1848) no era un demócrata, sino un devoto del constitucionalismo, un Estado secular con libertades civiles y garantías para la empresa privada y un Gobierno de contribuyentes y propietarios».

10 Arquivo Histórico do Itamaraty, Leis, Decretos e Portarias, 321-1-1. Castro, Flávio Mendes de Oliveira. *História da Organização do Ministério das Relações Exteriores*, Brasília: Editora UnB, 1983, p. 16-22. Según Fernando Figueira de Mello, en la disertación *A Longa Duração da Política: Diplomacia e Escravidão na Vida de José Bonifácio*, UFRJ-PPGIS, 2005, p. 153, «[...] fue José Bonifácio quien primero se empeñó en la estructuración administrativa de una repartición gubernamental brasileña con responsabilidad por asuntos diplomáticos e internacionales».

la llegada de sabios, artistas y empresarios; 7) apertura al capital extranjero.

Además, se puede entender en el texto que Brasil pasaría a actuar en el escenario internacional sin necesitar el reconocimiento político de su condición, una vez que fuera elevado a Reino desde Viena, en 1815, y que no aceptaría ataques a su integridad territorial y a su soberanía, ni tampoco medidas que alejaran su comercio externo. El liberalismo comercial debería ser matizado por el interés del Estado, a quien le cabe administrar las relaciones comerciales con el exterior, según los intereses nacionales (CERVO, 1978, p. 47-78).

En el campo de la defensa, Bonifácio organizó el «Ejército Pacificador», comandado por Labatut, para el cerco a las tropas portuguesas del general Madeira en Bahía; contrató los servicios del almirante Cochrane y de centenas de oficiales ingleses y franceses; organizó las milicias y procuró integrar a los indígenas en los combates en defensa de la Independencia. Con la administración eficiente de los recursos políticos, el ministro dejó disponibles 300:000$000 para la adquisición de tres fragatas de guerra, con 50 cañones cada una, además de retomar la construcción naval en el Astillero de Río de Janeiro. Del mismo modo, se adoptaron diversas medidas para desarrollar y diversificar la economía brasileña (*Diário da Assambleia Constituinte e Legislativa de Império de Brasil,* 2003, I, p. 15-19)[11].

11 Ver el caso del «indio» Inocêncio Gonçalves de Abreu, que recibió «40 a 50 escopetas con las correspondientes municiones» para formar «una artillería de tiradores (sic)». *Obra política de José Bonifácio*, I, p. 414-415. Para las medidas económicas, Fundo Sérgio Buarque de Holanda, Unicamp, doc. 1696 u *Obra política de José Bonifácio*, I, p. 166-168, 261 y 369, por ejemplo.

El primer paso de la política exterior brasileña se orientó hacia el Plata

En Brasil, después de las primeras medidas de política interna, José Bonifácio inicia en el Plata la acción externa del Brasil independiente, aun en mayo de 1822, convocando a Antônio Manuel Corrêa da Câmara para representar al país en Buenos Aires, con el objetivo de establecer relaciones directas de entendimiento y cooperación. La misión Corrêa da Câmara debería actuar no sólo junto al Gobierno bonaerense, sino también en Paraguay, en las Provincias de la llamada Mesopotamia argentina, Entre Ríos y Santa Fe, además de Chile. Se trataba del primer movimiento de la política exterior de José Bonifácio (*Arquivo Diplomático da Independência,* V, p. 235-238).

La prioridad en el establecimiento de las relaciones de coordinación política con Buenos Aires, que hoy puede parecer natural, no lo era en el Brasil de inicio del siglo XIX. Al contrario, las Américas hispánicas y portuguesas tenían un historial de conflictos y complicaciones políticas, ejemplificados en la cuestión de la Cisplatina y en los enredos del carlotismo, que pretendió elevar a Carlota Joaquina al trono del Virreinato del Río de la Plata. Con Bonifácio, Brasil salía del paradigma de la contienda reincidente entre Portugal y España, y daba el primer paso hacia una propuesta de relación cooperativa con el Plata.

Corrêa de Câmara debía expresar el compromiso del príncipe regente con el reconocimiento de la independencia de las naciones vecinas, además de exponer

> *[...] las utilidades incalculables, que pueden resultar de hacer una Confederación o Tratado ofensivo y defensivo con Brasil, para oponerse a los otros Gobiernos de la América Española a los extraños manejos de la Política Europea. Demostrándoles finalmente que ninguno de*

> *estos Gobiernos podrá ganar amigo más leal y listo que el Gobierno Brasiliense; además de las grandes ventajas que les ha de surgir de las relaciones comerciales que podrán tener recíprocamente con este Reino (Arquivo Diplomático da Independência, V, p. 235-238, cursiva nuestra).*

Bonifácio tenía plena conciencia de que la propuesta solamente tendría eco si fuesen superadas las «desconfianzas» en relación con la buena fe del Gobierno brasileño. Esto mismo argumentaba el canciller a Corrêa Câmara, al recomendar que él hiciese ver que un país como Brasil, que se empeñaba en «incesante» lucha por la Independencia, no podría dejar de «simpatizar» con sus vecinos. La delicadeza de la misión atribuida a Corrêa Câmara pasa todo el envío de instrucciones del canciller brasileño, que finaliza con recomendación del príncipe al representante brasileño, para «que los años y experiencias del Mundo lo obliguen a obrar con madurez, sosiego y sangre fría [...]» (*Arquivo Diplomático da Independência*, V, p. 235-238).

En Río de Janeiro, Bonifácio trabajó para crear una solución para la cuestión de la Cisplatina. Parece evidente el papel que tuvo el ministro en la permanencia de Lucas José Obes en Río de Janeiro, en 1822, y su inclusión en el Consejo de Procuradores de las Provincias -fue uno de los consejeros que firmó el acta de convocación de la Constituyente en junio de 1822. Además, Obes fue nombrado para el Consejo de Estado y condecorado, con motivo de la coronación de D. Pedro, con la Orden de la Cruz del Sur –en el mismo grado del Barón de la Laguna, comandante militar en Montevideo. Bonifácio y Obes tenían la misma opinión antiesclavista y entendían la necesidad de la concesión del estatuto

especial para «Estado Cisplatino», como propuso Bonifácio en el texto constitucional en discusión en septiembre de 1823[12].

Como diputado constituyente, José Bonifácio propuso una fórmula especial para la incorporación de Montevideo, constante en el proyecto de Constitución presentado para la discusión en septiembre de 1823. Su artículo 2° relacionaba las provincias de Brasil, de Pará hasta Río Grande «y por federación, el Estado Cisplatino». Esta solución, según la opinión de Manoel Bomfim, «hubiera, tal vez, resuelto dignamente el caso del Sur». La fórmula de Bonifácio, de reconocimiento del estatuto legal especial para la Cisplatina, ya no constó en el texto otorgado por el Emperador después del golpe contra la Asamblea[13].

En Buenos Aires, Corrêa da Câmara realizó un trabajo de acercamiento no sólo con Rivadavia[14], sino también con el Ministro de Hacienda, Manuel José García. A sus interlocutores, el representante brasileño le sugería la importancia de profundizar los «lazos de amistad y buena inteligencia» entre ambos Gobiernos. Câmara ponderaba que tal asomo no debía tener «publicidad intempestiva» para evitar «enfrentar» los países vecinos, o atraer su oposición «gratuita». En una visita a García, el 10 de agosto de

12 Como dice João Paulo Pimenta, *Estado e Nação no fim dos Impérios Ibéricos no Prata (1808-1828)*. São Paulo: Hucitec; Fapesp, 2002 p. 178, Obes fue el abogado de defensa de dos esclavas acusadas de asesinar a su señora, en Montevideo, en 1821. El argumento de defensa que presentó al tribunal «se constituyó en verdadero manifiesto contrario a la esclavitud africana, considerada una institución salvaje y degradante». Ver la *Gazeta do Río de Janeiro*, suplemento a la edición de 3/12/1822, en la Colección de la Biblioteca Nacional, acervo digital (www.bn.br). Bonifácio incluyó a Obes entre los primeros agraciados por la Orden de la Cruz del Sur en el grado de Oficial, al mismo del Barón de la Laguna. *Diário da Assembleia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil*, II, p. 689.

13 En la Gazeta do Río de Janeiro, de 10/12/1822, se encuentran diversos oficios enviados a publicar por Bonifácio en los cuales se trata de la aclamación de D. Pedro «Emperador de Brasil y del Estado Cisplatino» o «Emperador Constitucional de Brasil y del Estado Cisplatino». Ver la Gazeta *do Río de Janeiro*, Biblioteca Nacional, acervo digital (www.bn.br). Bomfim, Manoel, *O Brasil Nação*, Río de Janeiro: Topbooks, 1996, p. 73-74, nota 22, p. 596. *Diário da Assembleia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil*, II, p. 689.

14 Bernardino Rivadavia fue Presidente de Argentina entre el 8 de febrero de 1826 y el 7 de julio de 1827. Ver FLORIA, Carlos Alberto; BELSUNCE, César A. García. Historia de los argentinos, I, p. 467-471.

1822, dijo: «[...] Brasil era un gigante, que ni una fuerza haría, alguna vez, retroceder. [...] convenga conmigo que sólo una unión perfecta y sincera de todos los Estados americanos podría darle a esta parte del mundo [...] la fuerza que necesitaba» (*Arquivo Diplomático da Independência*, V, p. 261, 262 e 263).

En 1826, Rivadavia llegó a la Presidencia argentina. En un intento de resolver el dilema con Brasil en torno a la Cisplatina, envió a Manuel José García para negociar la paz. García firmó un acuerdo con el Imperio, en 1827, cediendo la Banda Oriental, lo que confirmaba la posibilidad de entendimiento vislumbrada por Bonifácio, en 1822. El equivocado modo en que se administró el acuerdo, hizo que la crisis que se vivía en Buenos Aires se tornara más aguda, a consecuencia de la Constitución de 1826. Creyendo en la posibilidad de volver con poderes renovados, Rivadavia rechaza el acuerdo y presenta su renuncia al Congreso, que, sin embargo, acepta el pedido por 48 votos sobre 50. En la condición de expresidente, Bernardino Rivadavia fue exiliado, en 1829[15].

Las relaciones con Gran Bretaña

Las relaciones con Gran Bretaña en el periodo de la Independencia, especialmente bajo la gestión de José Bonifácio, pueden ser vistas desde dos ángulos: desde la necesidad brasileña de afirmar su soberanía y garantizar la indivisibilidad de su territorio.; desde el deseo británico de mantener y ensanchar

15 Según Raul Adalberto de Campos, en sus *Relações Diplomáticas do Brasil*, Río de Janeiro: Tipografia do Jornal do Comércio, de Rodrigues & Cia, 1913, p. 134 y 135, García estuvo en Brasil como «agente confidencial, desde 1815 hasta junio de 1820», después Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario, el 7 de mayo de 1827, cuando «vino a tratar de paz, sobre la mediación del Gobierno británico» y firmó el Tratado de Paz del 24 de mayo de 1827, «por el cual las Provincias Unidas del Río de la Plata renunciaban a su pretensión sobre el territorio de la Provincia Cisplatina», no ratificado por el Gobierno de Buenos Aires (FLORIA; BELSUNCE, 1992, p. 452, 478 y 479).

su ascendencia política sobre Sudamérica, especialmente con la reproducción en Brasil del control ejercido sobre Portugal. En este contexto, mientras el Gobierno brasileño buscaba el reconocimiento de la Independencia, Gran Bretaña buscaba por medio de sus armas garantizar y perfeccionar los instrumentos de control sobre el nuevo país. Estas armas eran dos: el comercio protegido de mercancías industrializadas y la superioridad naval. La protección comercial era dada por la tasa del 15% *ad valorem* para los productos británicos que tenían acceso al mercado brasileño, contra el pago de tarifas del 16% (Portugal) al 24% por las demás naciones, como establecido en los Tratados de 1810[16]. La supremacía naval había sido probada con éxito en el bloqueo continental a lo largo de las guerras napoleónicas y en la guerra contra Estados Unidos (1812-1815). Establecida la paz, Gran Bretaña buscaba una sanción jurídica para su superioridad naval de hecho por medio, por ejemplo, de reconocimiento del derecho de las naciones beligerantes de realizar búsquedas en embarcaciones neutras en altamar[17].

Con Portugal (y con Brasil), Gran Bretaña fue más lejos en esta área. En el contexto de las discusiones sobre la abolición del tráfico

16 Los Tratados de 1810 incluían un Tratado de Comercio y Navegación y un Tratado de Paz y Amistad, ambos con fecha de 19 de febrero de 1810. El 18 de octubre de 1810, por decreto, las mercancías británicas transportadas por embarcaciones portuguesas también pasaron a pagar 15% *ad valorem*. La tasa cobrada de las mercancías portuguesas se igualó a la cobrada de las mercancías británicas en 1818. Ver Lima, Manuel de Oliveira. *D. João VI no Brasil*, Río de Janeiro: Topbooks, 1996, p. 255, 256 y 265.

17 Una de las victorias de Gran Bretaña en el Congreso de Viena había sido exactamente el hecho de haber dejado fuera de las deliberaciones de las potencias victoriosas las cuestiones relacionadas al derecho del mar. (Kissinger, 1973, p. 33 y 34). Nicolson (1946, *passim*) define "*maritime rights*", en la p. 282, como "*a phrase employed by Great Britain to designate what other countries called freedom of the seas. The British contention was that a belligerent had the right to visit and search neutral vessels on the high seas. The opposed contention was that neutrality carried exemption from interference on the principle of 'free ships, free goods'. Britain claimed that if this principle were admitted no naval blockade would prove effective since any blockaded country could import goods in neutral bottoms. The others said that to extend British maritime supremacy to the point of interference with legitimate neutral commerce was against the Law of Nations*".

de esclavos[18] -tema central en las relaciones entre los dos países- Castlereagh obtuvo del Gobierno portugués, en 1817, la sanción «por primera vez, como principio nuevo en el derecho público de Europa, [de la] admisión de búsqueda en tiempo de paz, aunque en casos limitados, en los navíos mercantes de otras naciones por los navíos de guerra de cualquier potencia». La garantía de reciprocidad del derecho de búsqueda de navíos mercantes en tiempos de paz entre Gran Bretaña y Portugal, dadas las disparidades inmensas entre ambas Marinas, era sólo formal. Como afirma Oliveira Lima (1996, p. 283), «a quien se detenga un instante a pensar en la importancia naval de ambos países, acudirá de repente a cuán ilusoria era esa reciprocidad».

Las supremacías marítima y comercial de Gran Bretaña se deben sumar a la financiera. Los préstamos concedidos a las nuevas naciones de la América hispano-portuguesa traían ventajas a la política británica al (1) garantizar el aumento de las exportaciones de bienes industrializados con la vinculación de la utilización de crédito en libras a compras en el propio mercado inglés; (2) comprometer los nuevos Gobiernos, creando dependencia en relación a Gran Bretaña; (3) solucionar el problema de la liquidez creciente proveniente de los superávits de la balanza comercial británica. Esos préstamos, concedidos a los Gobiernos americanos por casas comerciales apoyadas por el Gobierno británico, eran hechos con intereses extorsivos y preveían el pago anticipado de tasas y comisiones. Algunos autores, como Hobsbawm (1977, p. 63), argumentan que los préstamos se revelarían poco rentables:

18 El tema es objeto de extensa bibliografía especializada y su discusión en profundidad no entraría dentro de los límites de este artículo. Se destaca el estudio de Leslie Bethell, *A Abolição do Comércio Brasileiro de Escravos: a Grã-Bretanha, o Brasil e a questão do comércio de escravos (1808-1869)*. Brasilia: Senado Federal, 2007. Además de éste y con un carácter más general, hay un volumen de Robin Blackburn, *A queda do Escravismo Colonial, 1776-1848*. Río de Janeiro: Record, 2002. En él, el autor evalúa los más importantes estudios sobre el tema. En líneas generales, concuerda con la tesis que señala los intereses económicos y estratégico-militares de la campaña británica contra el tráfico esclavo, además de los justificados elementos humanistas y filantrópicos.

> *[...] Los préstamos a los sudamericanos, que parecían tan promisores en la década de 1820, y a los norteamericanos, que alarmaban en la década de 1830, se transformaron con frecuencia en pedazos de papel sin valor: de 25 préstamos a Gobiernos extranjeros concedidos entre 1818 y 1831, 16 (correspondiendo a cerca de la mitad de los 42 millones de libras esterlinas a precios de emisión) estaban sin pago en 1831.*

De ahí la presión que ejercían los financistas en Londres para que los Gobiernos tomadores ofrecieran en garantía la renta de las aduanas, renta que pasara a sus manos después de la independencia y que era la principal fuente de presupuesto público[19].

Bonifácio comprendía la importancia de mantenerse en buenos términos con Gran Bretaña y llegó a recomendar expresamente al representante diplomático brasileño en Londres que actuara con cautela para evitar roces. Por otro lado, intentaría salir de la trampa en que viviera el viejo Portugal desde el Tratado de Methuen por medio de la afirmación de la soberanía del Estado brasileño sobre su territorio, ya sea desde el punto de vista militar o desde el punto de vista comercial. De ahí los conflictos que surgieron en puertos y aguas territoriales brasileñas; la decisión de evitar, en lo posible, la deuda externa; y el cuidado con que fue tratada la posibilidad de renovación de las ventajas comerciales y jurídicas obtenidas por Gran Bretaña en los Tratados de 1810, a ser «revisados» en 1825 (LIMA, 1996, p. 257).

Como lo admite Alan Manchester en su *British Preëminence in Brazil*, Gran Bretaña pretendía hacer con Brasil lo que hizo con

19 «En teoría, esos préstamos debían haber rendido a los inversores del 7% al 9% de los intereses, y en realidad, en 1831, rendían en promedio sólo el 3,1%». En Fodor, Giorgio. *The boom that never was? Latin American loans in London 1822-1825*, Discussion paper n° 5. Trento: Università degli Studi di Trento, 2002, p. 22 e 23. Se registra que el Brasil del Primer Reinado no se encontraba entre las naciones incumplidoras. Sobre el tema, ver Bulmer-Thomas, Victor. *The Economic History of Latin America since Independence*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

Portugal, desde la restauración, en 1640, o sea, transformarlo en «vasallo» por medio de tratados extorsivos y desiguales. Mientras tanto, como también reconoce Manchester:

> *[...] Brasil resistió de un modo tan perseverante que, alrededor de 1845, los privilegios especiales concedidos a Inglaterra fueron revocados, los tratados que regulaban el comercio y el tráfico de esclavos fueron anulados y la Corte de Río de Janeiro se colocó en franca rebelión contra la presión ejercida por el Ministerio de Negocios Extranjeros del Reino Unido (MANCHESTER, 1964, p. 220-221).*

Bonifácio decididamente contribuyó con el establecimiento de la Política Exterior autónoma en relación con la potencia hegemónica del periodo. Con relación a los Tratados de 1810, el ministro alertaba, por nota, al representante británico en Río de Janeiro, Henry Chamberlain, por el hecho de que el Gobierno brasileño, por voluntad propia, observaba «un Tratado que cualquier otro Gobierno consideraría caducado, después de la disolución del pacto social y político que hacía de Brasil una parte integrante de la monarquía portuguesa». Carneiro de Campos, sucesor de Bonifácio, mantuvo esta orientación, en los mismos términos, junto a Chamberlain. En julio de 1823, Campos argumentaba que el Tratado de 1810 existía *de facto,* «porque así lo deseaba el Emperador» y no *de jure*, «por haber sido celebrado originariamente con la Corona portuguesa, habiendo, por lo tanto, caducado con la separación» (*Arquivo Diplomático da Independência*, I, p. lxiv e lxv).

En sus conversaciones con Chamberlain la posición del canciller brasileño era clara:

> *Brasil quiere vivir en paz y en términos de amistad con todas las demás naciones, ha de tratar igualmente bien a todos los extranjeros, pero jamás consentirá que ellos intervengan en*

> *los negocios internos del país. De existir alguna nación que no se quiera ajustar a esta condición, lo sentiremos mucho, pero no nos dejaremos humillar ni someter a su voluntad (DRUMMOND, 1885/86, p. 45).*

Bonifácio estaba en contra del tráfico de esclavos y defendía la abolición gradual –también sobre este tema los Andrada lograron insertar normas en el proyecto de Constitución, después retiradas por el Emperador, cuando se otorgó la Carta, en 1824. En un país cuya élite vivía del tráfico de esclavos y de la producción agraria en latifundios de monocultivo, no es difícil entender la oposición que sufrieron las reformas andradinas (SOUSA, 1988, p. 196; CALDEIRA, 1999, p. 359ss; CARVALHO, 2006, p. 19).

Brasil y Estados Unidos de América

Luego de asumir las funciones de ministro de Estado, Bonifácio inició intensas conversaciones con el representante de los Estados Unidos en Río de Janeiro, Peter Sartoris. La iniciativa brasileña consistía en un sondeo sobre la posibilidad de acción conjunta en el campo de la defensa recíproca en relación con las potencias europeas.

Como cónsul interino de Estados Unidos, Peter Sartoris hacía énfasis en la comunicación a su Gobierno, el 20 de enero de 1822, dos días después de la llegada de José Bonifácio a Rio, al confirmar al ministro como líder del nuevo Ministerio. El 3 de febrero, Sartoris se había encontrado dos veces con el canciller –a quien llamaba «primer ministro»– y salía de las reuniones convencido de que Bonifácio tenía el firme propósito de realizar la Independencia de Brasil. Bonifácio le pidió a Sartoris que le confirmara si (1) hubiera disposición amistosa del Gobierno americano con relación al Gobierno brasileño y (2) si Brasil pudiera contar, de ser necesario,

con el apoyo de Estados Unidos. El representante norteamericano relata al secretario de Estado, John Quincy Adams, que no dudó en responder afirmativamente a la primera pregunta, pero evitó dar cualquier «opinión» sobre la segunda, alegando ignorancia sobre la posición de su Gobierno (*Diplomatic correspondence of the United States…*, 1925, II, p. 728-731).

El 4 de marzo, Sartoris ya se había entrevistado «tres o cuatro» veces con Bonifácio y el tema central de sus encuentros era siempre el deseo del canciller brasileño de saber si Brasil pudiera contar con Estados Unidos en caso de conflicto con Portugal y con Gran Bretaña, que, en virtud de sus tratados con Portugal, podría intentar someter a Brasil por la fuerza. Siempre prudente, Sartoris, respondió que estaba más allá de sus poderes expresar cualquier posición al respecto e incluso emitir cualquier opinión personal sobre el asunto, en su defensa con temor de inducir al Gobierno brasileño al error. Mientras tanto, Sartoris, dejó en el aire la siguiente frase: «[…] el Gobierno de Estados Unidos verá siempre con placer la felicidad y la independencia de las demás naciones americanas» (*Diplomatic correspondence of the United States…*, II, p. 732-733).

Al final de junio de 1822, Sartoris recibió un comunicado de la Secretaría de Estado informando el mensaje del presidente Monroe sobre el reconocimiento de los nuevos estados independientes de la América hispánica, lo que él inmediatamente comunicó a José Bonifácio. En las palabras de Sartoris a Adams, la noticia «parece que le dio particular satisfacción y yo he observado siempre que la aproximación y el buen entendimiento con Estados Unidos son para él [Bonifácio] temas muy caros». La efectiva separación de Brasil, subraya el representante norteamericano, podría ser muy lucrativa para el comercio estadounidense (*Diplomatic correspondence of the United States…*, II, p. 737-738).

En la misma conversación con el canciller brasileño, Sartoris expone su punto de vista sobre el envío de agentes diplomáticos brasileños a Estados Unidos, lo que, según él, debería suceder después de la instalación de la Constituyente, lo que aseguraría el inmediato e incondicional reconocimiento de la Independencia de Brasil por parte de Estados Unidos y Gran Bretaña, a esto, José Bonifácio respondió:

> *Estimado Señor, Brasil es una nación y tomará su lugar como tal, sin esperar o pedir el reconocimiento de otras potencias. Agentes públicos o Ministros serán enviados para representarla. Aquellas que los reciban como tal continuarán siendo admitidas en nuestros puertos y favoreciendo sus comercios. Aquellas que los rechacen serán expulsadas de nuestros puertos. Esta será la política, un camino simple y sin desvíos, que seguiremos.*

El mensaje era, una vez más, claro. Brasil ya era una nación y el Estado brasileño detentaba la soberanía sobre su territorio, por esto no necesitaba esperar la aprobación o pedir reconocimiento de los demás estados. El problema del reconocimiento era, por lo tanto, un falso problema, siendo que Brasil ya actuaba soberanamente y esperaba un tratamiento en términos recíprocos de las naciones que desearan relacionarse comercial y políticamente con éste. José Bonifácio asumía esta posición a mediados de junio de 1822, cuando posiblemente aún no era conocido en Brasil el manifiesto de Zea a las naciones europeas, indicando que Colombia cerraría sus puertos a las naciones que no reconocieran la soberanía de su Estado, publicado en abril de este año. Simultáneamente, Estados Unidos reconocía en aquel mismo periodo la independencia colombiana, lo que llevaría al pragmatismo británico a aceptar en sus puertos a las embarcaciones de las naciones independientes del

nuevo mundo con sus nuevas banderas (*Diplomatic correspondence of the United States*..., II, p. 739).

Por lo tanto, se puede considerar, que la gestión de Bonifácio al frente de la cancillería brasileña y la acción del primer cónsul brasileño en Estados Unidos, Antônio Gonçalves da Cruz, contribuyeron terminantemente para allanar el camino del reconocimiento de la Independencia por Estados Unidos, en 1824, días después de la llegada de Silvestre Rebello a Washington. La propia elección de Gonçalves da Cruz, el «Cabugá», para las funciones de representación de Brasil tenía en sí un doble mensaje: para los brasileños, rescataba la figura del embajador enviado a Estados Unidos por los revolucionarios pernambucanos de 1817, nombrado primer cónsul del Brasil independiente en Estados Unidos, en 1823, por «su patriotismo»; para los norteamericanos, demostraba que el sistema monárquico no perjudicaba al espíritu «constitucional» y libre del nuevo Gobierno y su deseo de establecer relaciones constructivas en América.

Como observó Manuel de Oliveira Lima (LIMA, 1913, p. 6), en una conferencia en Estados Unidos, en 1913, «El Imperio brasileño buscó en vano una alianza ofensiva y defensiva con Estados Unidos. La posición de Washington de no comprometerse en alianzas era, antes que nada, un dogma y una necesidad política». La acción constructiva de Río de Janeiro, fundamentalmente, se inició en 1822, y no con la llegada de Rebello a Washington, en 1824. Si no se aprovechó la ocasión para la construcción de una relación cooperativa más estrecha, fue por decisión política y de la postura internacional adoptada por Estados Unidos.

La visión andradina sobre la posición de Brasil en el mundo

Integración territorial desde el Plata hasta el Amazonas

La preocupación central del primer canciller brasileño con el problema de la integración territorial se asocia a la figura del Barón de Rio Branco, a quien se refirió como «el gran ministro de la Independencia». Álvaro Lins, en su biografía de Rio Branco, observa la similitud de las circunstancias de formación y de acción entre su personaje y José Bonifácio:

> *Se repetía en Rio Branco el caso de José Bonifácio, la formación en el extranjero y la realización de una obra profundamente brasileña [...] José Bonifácio sería el líder de su independencia, Rio Branco sería el constructor de su mapa geográfico y de su integridad territorial (Lins, 1996, p. 254).*

Del mismo modo, se puede creer la acción de José Bonifácio como parte del esfuerzo que resultó en la consolidación del territorio brasileño como está constituido hoy. Su actuación fue decisiva, ya sea en la persuasión de las Provincias recalcitrantes, ya sea en su sometimiento por la fuerza –como fue el caso en Bahía. En este sentido, la preocupación de Bonifácio con el problema del territorio en el proceso de Independencia y formación del Estado brasileño estará nuevamente presente en Rio Branco, en la transición del sistema monárquico al republicano federativo. Rio Branco le llamó la atención a Joaquim Nabuco – que defendía el federalismo- (1999, p. 192), en una carta reproducida por Álvaro Lins (1996, p. 248), por la necesidad de preservar, fundamentalmente la unidad nacional.

Bonifácio en su lucha por la unidad, debía combatir en dos frentes: contra las élites provinciales ansiosas por autonomía, o por independencia ya sea de Rio o de Lisboa; y contra los Estados extranjeros, incluyéndose Portugal, que esperaban poder sacar provecho de la eventual pulverización del territorio brasileño. Gran Bretaña, que veía en Brasil bajo D. Pedro la posibilidad de continuación de la Suseranía en la que se mantenía Portugal, no se opondría al mantenimiento de la unión. Mientras tanto, se debe tener en mente que, después del fracaso de la Confederación de Ecuador, en 1824, Manual de Carvalho Paes de Andrade, su líder, fue amparado en nave inglesa y asilado en Gran Bretaña, bajo las declaraciones de la diplomacia del Imperio. Villèle, primer ministro francés, hombre práctico, observó a Borges de Barros, representante brasileño en París, que el interés de Europa era ver una América «dividida» para que los nuevos países continuasen coloniales «bajo otros nombres» (*Arquivo Diplomático da Independência*, III, p. 138, 151, 167-8).

Se constata, al estudiar el Bonifácio del primer Ministerio del Brasil Independiente, que la actual configuración geográfica brasileña se debe, en gran medida, a su acción, ya sea en la organización de las Fuerzas Armadas que impusieron la unidad, ya sea en la defensa por medio del establecimiento de contactos y negociaciones internacionales.

Brasil, «potencia transatlántica»

La transferencia de la Corte joanina para Río de Janeiro, en 1808, representó no sólo una transformación política para la capital de la colonia, sino, y fundamentalmente, el inicio de una nueva época económica. Río de Janeiro pasó a ser el centro del Imperio portugués, punto de intersección entre la antigua metrópolis y las colonias asiáticas y africanas, además de centro comercial y

financiero de atracción para las repúblicas del Plata (Freyre, 1996; Pedreira, 2006, *passim*; Donghi, 1975, p. 100-101).

Para Bonifácio, Brasil tenía condiciones de autosuficiencia económica que permitiría la utilización de su mercado consumidor como importante instrumento de poder. Por ello, el nuevo Estado debería utilizar este mercado y las ventajas del acceso a él como forma, por ejemplo, de obtener el reconocimiento diplomático de la Independencia. Para Bonifácio, nosotros brasileños seríamos los «chinos» del Nuevo Mundo. Según la visión andradina, Brasil se asemejaba a China, ya sea por la amplitud de su territorio y grandeza de su población, o por el hecho de tener una amplia producción agrícola y de manufacturas básicas (cuero y madera), lo que daría al país la posibilidad de renunciar a las importaciones de productos de «lujo» europeos. La comparación con China no sorprende. Según Oliveira Lima (1996, p. 239), «en Brasil, de hecho, la vida económica era como en China, la tierra producía todo lo que la población necesitaba. Sin embargo, las manufacturas de lujo eran excepciones».

Para alcanzar su condición de potencia transatlántica, fundamentalmente, debería ir más allá del binomio que Samuel Pinheiro Guimarães (2005) divide en «disparidades internas» y «vulnerabilidades externas». En la visión andradina, las disparidades internas se concentraban en dos áreas: social y económica. Las disparidades sociales deberían ser superadas con la «civilización» de los indios y con el fin de la esclavitud. Las disparidades económicas serían combatidas por la reforma del uso y del acceso a la tierra cultivable y por la educación en masa y formación técnica especializada. Además, era necesario administrar el uso de los recursos naturales y crear condiciones para su explotación económica a largo plazo.

Con respecto a las vulnerabilidades externas brasileñas, Bonifácio pretendía combatirlas con las siguientes medidas: (1) creación de Fuerzas Armadas verdaderamente nacionales (sustitución de las tropas portuguesas por milicias brasileñas; inclusión de indios e inmigrantes en las fuerzas de combate; modernización de la Marina); (2) establecimiento de relaciones cooperativas con Buenos Aires y con Estados Unidos para evitar intentos de recolonización patrocinados ya sea por la Santa Alianza, ya sea por Gran Bretaña asociada a Portugal; (3) preservación de la autonomía del Estado (evitar tratados desiguales, préstamos internacionales).

Consideraciones finales

El pensamiento andradino se expresó en dos dimensiones: una práctica, de acción del hombre público; otra intelectual, la del pensador y formulador de un proyecto para la Nación brasileña. Como primer ministro de hecho, desde enero de 1822 hasta julio de 1823, Bonifácio fue el responsable por la preparación de Brasil para asumir su condición de Estado soberano. Como canciller, fue el responsable de la autonomía operacional de la Secretaría de Estado de Negocios Extranjeros y a la elaboración de la primera Política Exterior del Brasil independiente.

En la búsqueda del establecimiento de relaciones diplomáticas con las demás naciones, trató de garantizar la preservación de la capacidad de acción de Brasil para evitar acuerdos perjudiciales para la soberanía brasileña y para el tesoro público. Con este propósito, el 6 de febrero de 1830, dijo al Conde de Pontois, en Río de Janeiro, que

> *[...] todos estos (Tratados) de comercio y amistad concluidos con las potencias de Europa eran pura tontería; nunca hubiese dejado que ocurrieran si estuviese aquí. Brasil es potencia transatlántica, no tiene nada para deslindar con Europa y no necesita extranjeros; estos, al contrario, necesitan mucho Brasil. Que vengan, pues, todos a comerciar, nada más. Pero, en pie de perfecta igualdad, sin otra protección además del derecho de gentes y con la condición expresa de no involucrarse, bajo ninguna circunstancia, en negocios del Imperio; de otro modo es necesario cerrarles los puertos y prohibirles la entrada al país. (RODRIGUES, s.f., II, p. 25).*

En el ámbito interno, organizó y estructuró Fuerzas Armadas propiamente brasileñas, creando las condiciones no sólo políticas, sino prácticas para la instauración de la unidad territorial del Imperio, del Amazonas al Plata. Siempre tuvo clara la relación íntima entre la diplomacia y la fuerza militar. Los hechos contingentes de la centralización en Río de Janeiro o en la figura del heredero de la Monarquía portuguesa no pueden ser vistos como esenciales en el pensamiento político de Bonifácio. En la práctica, fue quien dio inicio a la formación de un cuerpo legislativo propio para Brasil con la convocación, el 16 de febrero de 1822, del Consejo de Procuradores de las Provincias, después transformado en Asamblea Constituyente y Legislativa.

Para Bonifácio, Brasil era una «potencia transatlántica». Por esto no podría aceptar el sometimiento a los intereses de las potencias extranjeras, principalmente las europeas que, por su poder económico y militar, eran las principales enemigas de la consolidación del Brasil unido e independiente. Para esto, era necesario en el campo internacional: (1) tomar las medidas indispensables para dotarlo de fuerzas eficaces de defensa (Ejército y Marina); (2) desarrollar económicamente el país,

diversificando su actividad industrial y comercial; (3) garantizar una administración pública correcta, inclinada al proyecto de construcción de la Nación, organizando y moralizando el servicio público; (4) evitar compromisos que limitasen la soberanía nacional, creando lazos inaceptables de subordinación en el campo internacional (los tratados desiguales y los préstamos).

Para Bonifácio, el reconocimiento diplomático del Brasil imperial independiente y unido era importante, pero no era esencial para la existencia práctica del país. El primer canciller entendía que el reconocimiento vendría, tarde o temprano, guiado por la propia conveniencia de los países que mantenían relaciones comerciales con Brasil. Las normas del «Derecho de Gentes» serían suficientes para dar garantías al comercio de extranjeros en Brasil. Lo que era esencial para obtener y preservar era la integración territorial y la soberanía.

Bibliografía

ARQUIVO DIPLOMÁTICO DA INDEPENDÊNCIA, III.

ARQUIVO DIPLOMÁTICO DA INDEPENDÊNCIA, IV.

ARQUIVO DIPLOMÁTICO DA INDEPENDÊNCIA, V.

CALDEIRA, Jorge. *A Nação Mercantilista*. São Paulo: Ed. 34, 1999.

CARVALHO, José Murilo de. *A construção da ordem/Teatro de sombras*, Río de Janeiro, Civilização brasileira, 2006.

CARTAS ANDRADINAS, In Anais da Biblioteca Nacional, XIV, 1886-1887. Río de Janeiro: Tipografia de G. Leuzinger & Filhos, 1890.

CERVO, Amado Luiz. A dimensão regional e internacional da independência. In *História do Cone Sul*. Río de Janeiro: Revan; Brasília: Editora da UnB, 1998.

CERVO, Amado Luiz. Os primeiros passos da diplomacia brasileira. In: *Relações Internacionais*, ano 1, número 3, set/dez, Brasília, 1978.

DIÁRIO DA ASSEMBLEIA CONSTITUINTE E LEGISLATIVA DO IMPÉRIO DO BRASIL, I. Brasília: Senado Federal, 2003.

DIPLOMATIC CORRESPONDENCE OF THE UNITED STATES concerning the independence of the Latin American nations. Ed. William Manning, Nova York: Oxford University, 1925, II.

DONGHI, Tulio Halperin. *História da América Latina*. Río de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

DRUMMOND, Antônio de Menezes Vasconcelos de. *Anotações de A. M. V. de Drummond a sua biografia*, In: *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, XIII, 1885/86, Río de Janeiro: Tipografia de Leuzinger & Filhos, 1890.

FLORIA, Carlos Alberto; Belsunce, César A. García. *Historia de los argentinos*, I. Buenos Aires: Ediciones Larousse, 1992.

FODOR, Giorgio. *The boom that never was? Latin American loans in London 1822-1825*, Discussion paper n° 5. Trento: Università degli Studi di Trento, 2002.

FREYRE, Gilberto. O Oriente e o Ocidente. In: *Sobrados & Mucambos*. Río de Janeiro: Record, 1996.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes*. Río de Janeiro: Contraponto, 2005.

HOBSBAWM, Eric. *A Era das Revoluções*. Río de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PIMENTA, João Paulo. *Estado e Nação no fim dos Impérios Ibéricos no Prata (1808-1828)*. São Paulo: Hucitec; Fapesp, 2002.

KISSINGER, Henry. *A world restored*. Boston: Houghton Mifflin Company, 1973, p. 33 e 34.

LIMA, Manuel de Oliveira. *D. João VI no Brasil*. Río de Janeiro: Topbooks, 1996.

_____. *The relations of Brazil with the United States*. New York: American Association for International Conciliation, 1913.

LINS, Álvaro. *Rio Branco*. São Paulo: Alfa Ômega, 1996.

MANCHESTER, Alan. *British Preeminence in Brazil*. London: Octagon Books, 1964.

NICOLSON, Harold. The Congress of Vienna. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1946.

PEDREIRA, Jorge Miguel. *Economia e política na explicação da Independência do Brasil*, In *A Independência brasileira*. Río de Janeiro: FGV, 2006.

RIO BRANCO, *Efemérides*. Brasília: Senado Federal, 1999.

RODRIGUES, José Honório. O pensamento político e social de José Bonifácio. In: *Obras Científicas, Políticas e Sociais*, II.

SOUSA, Octávio Tarquínio de. *José Bonifácio*. Belo Horizonte. São Paulo: Itatiaia; USP, 1988.

WARESQUIEL, Emmanuel de. Yvert, Benoît. *Histoire de la Restauration*. Paris: Perrin, 2002.

Paulino José Soares de Souza

Maestro, político relacionado al Partido Conservador, Paulino José Soares de Souza (Vizconde de Uruguay) tuvo un papel importante en la construcción del Estado durante el Imperio, tanto en el área de la política interna como en el de la política externa. Fue diputado provincial en Río de Janeiro (1835), presidente de la provincia de Río de Janeiro (1836), diputado general (1836), ministro de Justicia (1841) y de Negocios Extranjeros (1843-44 y 1849-1853), senador vitalicio (1849), consejero de Estado (1853). Como ministro de Justicia, invirtió en la centralización política y administrativa del Estado; como ministro de Negocios Extranjeros, dejó su marca en la definición de la política externa de Brasil y en la organización de la diplomacia brasileña. Dedicó sus últimos años a escribir dos obras serias sobre el Estado brasileño.

Paulino José Soares de Souza (Vizconde de Uruguay): la construcción de los instrumentos de la diplomacia brasileña

Gabriela Nunes Ferreira

Paulino Soares de Souza, Vizconde de Uruguay, fue personaje central del proceso de formación del Estado brasileño, tanto en el plano de la política interna como en el de la política externa. Es difícil comprender plenamente el pensamiento de este importante autor y actor político del Imperio sin tener en cuenta, conjuntamente, estas dos dimensiones.

Nacido en París, en 1807, hijo de madre francesa y del médico José Antônio Soares de Souza, Paulino de Souza inició la carrera de Derecho en Coímbra y se licenció en la Facultad de Derecho de San Pablo, en 1831. Un año después ingresó en la magistratura. Debutó en la política en 1835, como diputado provincial en Río de Janeiro, y al año siguiente, asumió la presidencia de la provincia de Río de Janeiro, puesto que ocuparía casi ininterrumpidamente hasta 1840. Desde 1832, estrechó lazos con una familia de grandes propietarios rurales a la que también pertenecía Rodrigues Torres, el futuro Vizconde de Itaboraí – con quien compondría, al lado de Eusébio de Queirós, la «*Trindade Saquarema*», núcleo central del partido Conservador-.

En 1836, actuó también junto al poder central: fue elegido diputado general por la provincia de Río de Janeiro en el centro del «Regreso»: movimiento conservador de regreso a la centralización política. Ya en el Segundo Reinado, asumió la cartera de Justicia (de 1841 a 1843) y de Negocios Extranjeros (por algunos meses en 1843, y de 1849 a 1853). Llegó a ser senador vitalicio en 1849, consejero de Estado en 1853 y recibió, en 1854, el título de Vizconde de Uruguay. En los últimos años de vida, el vizconde fue dos veces nombrado ministro en misiones en el exterior, continuó actuando en el Senado y en el Consejo de Estado y se dedicó a escribir sus libros. Murió en 1866, desilusionado con la caída del Partido Conservador[1].

En dos momentos Paulino de Souza tuvo actuación especialmente reconocible en el proceso de formación y consolidación del Estado en el periodo imperial. En el primero, durante el Regreso, a partir de 1837, como diputado general y después como ministro de Justicia, fue uno de los artífices de la organización política y administrativa caracterizada por una mayor centralización del poder. En 1837, como miembro de las Asambleas Provinciales de la Cámara de los Diputados, firmó un parecer que daría origen a la Ley de Interpretación del Acto Complementario (1840). Las Asambleas Provinciales creadas por el Acto Complementario de 1843, según el parecer, venían modificando la estructura judiciaria y policial de las provincias, y atacaban así al principio de la uniformidad que debería regir esa estructura en todo el Imperio.

Al restringir drásticamente las atribuciones de las Asambleas Provinciales y someter a la jurisdicción del Gobierno central los puestos del sistema judiciario y policial, la Ley de Interpretación

1 La única biografía seria existente sobre el Vizconde de Uruguay fue escrita por su bisnieto, José Antônio Soares de Souza, *A Vida do Visconde do Uruguai* (São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1944). Sobre el Vizconde de Uruguay, ver también: Ilmar Mattos, "*O lavrador e o construtor: o Visconde do Uruguai e a construção do Estado imperial*". Y también José Murilo de Carvalho, "*Entre a autoridade e a liberdade*". In: José Murilo de Carvalho, *Visconde do Uruguai*.

permitió la revisión de este sistema, arbitrada por el poder central. Fue lo que se hizo a través de la Reforma del Código del Proceso Criminal (1841), que modificó radicalmente, centralizándola, la estructura establecida por el Código del Proceso Criminal, de 1832. El principio jerárquico en la administración de la justicia y de la policía se sometió al predominio del principio electivo, dando amplio poder a las autoridades nombradas por el poder central.

Los informes y discursos del futuro vizconde, como ministro de Justicia, expresan algunas de sus ideas principales sobre la sociedad y las instituciones políticas brasileñas: en primer lugar, queda claro como han sido marcantes para su generación de políticos las rebeliones provinciales, iniciadas en el periodo Regente. La imagen diseñada por Uruguay, al inicio de la década de 1840, era la de la prevalencia del «espíritu de anarquía» y del caos en algunas provincias. A la relativa civilización del litoral, Paulino combatía la barbarie de la región agreste, con su población dispersa, donde la ley no llegaba. En tercer lugar, si, por un lado, el grueso de la población carecía de instrucción, de moral y de hábitos saludables de subordinación y de trabajo; por otro, los poderosos de las localidades se guiaban únicamente por intereses particulares, acentuando el desorden y el arbitrio.

Finalmente, en cuanto a las instituciones políticas y administrativas, Paulino afirmaba que el orden liberal diseñado durante el periodo Regente había sido fruto de la inexperiencia y de la desconfianza con relación al poder, sin atención a la realidad social brasileña.

La reforma centralizadora era justificada por Uruguay por la necesidad de liberar el poder de tutela de las facciones y habilitarlo a cumplir sus principales roles: mantener el orden público y proteger la seguridad individual de la población. Era necesario aunar la voz

de la «razón nacional», única atenta a las necesidades públicas, a las «voces mezquinas de las localidades».

Además de la Ley de Interpretación del Acto Complementario y de la Reforma del Código Procesal, el restablecimiento del Consejo de Estado (institución prevista en la Constitución de 1822, pero ignorada por el Acto Complementario), por una ley de noviembre de 1841 también formaba parte del mismo paquete. Su objetivo, explicaba el ministro, era aumentar la «fuerza moral» de las decisiones de la Corona y reforzar el poder administrativo dándole parámetros fijos, conservando las tradiciones; en fin, garantizándole una estabilidad que hiciera frente a los vientos cambiantes de la política.

Al inicio de la década de 1860, en una fase marcada por la retomada del debate sobre el orden político y administrativo del Imperio, Uruguay se dedicó a sistematizar sus estudios e ideas en dos obras sopesadas: *Ensaio sobre o Direito Administrativo* (1862) y *Estudos Práticos sobre a Administração das Províncias no Brasil* (1865).

En dichas obras, Uruguay justificaba y fundamentaba doctrinariamente el modelo de Estado defendido por él en la práctica. Incluso si en la segunda de estas obras hiciera una especie de autocrítica considerando excesiva la centralización vigente, permanecería la idea de que las condiciones de la sociedad y de la política brasileñas requerían, al menos a medio plazo, una administración jerárquicamente organizada, apta para generalizar el principio del orden y asegurar la integridad del país.

El segundo momento en que Uruguay ejerció un papel importante en el proceso de construcción del Estado se dio al inicio de la década de 1850, esta vez como Ministro de Negocios Extranjeros. Al asumir en el Ministerio, en octubre de 1849, se encontró con algunos desafíos: el tráfico de esclavos, que exponía

al país a una fuerte presión por parte de Inglaterra; la demarcación definitiva de las fronteras externas de Brasil; y la situación política en la región platense, dominada por el poder del dictador argentino Juan Manuel de Rosas. Cuando dejó el puesto, en octubre de 1853, todas esas cuestiones estaban, en gran medida, encaminadas a una solución.

La trayectoria política del vizconde refleja, de cierta forma, el proceso de construcción y consolidación del Estado centralizado brasileño, a mediados del siglo XIX. El mismo hombre que, a inicios de la década de 1840, hablaba en extender el orden al interior del país y terminar con la «barbarie de las regiones agrestes», al comienzo de la década siguiente prestaba atención fuera del país, en el contexto regional –tarea muy delicada ya que Brasil era una «planta exótica en América», una monarquía rodeada por repúblicas.

Con la derrota de la última de las rebeliones provinciales, en 1848, el país entraba en una fase de estabilidad política. El año 1850 es señalado por José Murilo de Carvalho como divisorio de dos fases de implantación del Estado Nacional –cuando, realizada la tarea de acumulación del poder, nuevos horizontes de actuación comenzarían a ser explotados. En este año, la reforma de la Guardia Nacional completó el proceso de centralización política y administrativa iniciado en 1840; el Gobierno se sintió fuerte y capaz de enfrentar la cuestión de la abolición de tráfico de esclavos, así como la de la estructura agraria y de la inmigración; también fue aprobado el Código Comercial, proporcionando seguridad jurídica en un tiempo que prometía nuevos negocios (CARVALHO, 1996, p. 229-237). No por casualidad, 1850 fue también el año en el que se inició una transformación en la política externa del Imperio, comandada por Paulino José Soares de Souza.

Cabe recordar que el ministro de Negocios Extranjeros no actuaba aisladamente sino que inserido en un determinado contexto político, donde múltiples instituciones –como el Parlamento, el Consejo de Estado, la Corona– pautaban y controlaban sus acciones. La intervención en el Plata se dio en una coyuntura interna marcada por el dominio político del Partido Conservador, en un momento del Segundo Reinado en el cual hubo una notable estabilidad gubernamental. Especialmente dedicado a la cartera de Negocios Extranjeros, fue el único periodo del Imperio en que un mismo ministro permaneció tanto tiempo (¡casi cuatro años consecutivos!) en el puesto. Basta con observar, como contrapunto, que en la fase inmediatamente anterior a la toma de posesión de Paulino como ministro, de 1844 a 1849, nada menos que ocho ministros habían ocupado dicho puesto. Esta continuidad favoreció la preparación cuidadosa y la ejecución, paso a paso, de un plan de acción en el Río de la Plata a partir de 1849.

Ya en la primera gestión de Paulino Soares de Souza al frente del ministerio de Negocios Extranjeros, en el año 1843, se encontraban algunos elementos de marca propia e indeleble que Paulino de Souza imprimiría a la diplomacia brasileña durante su segunda gestión.

La política en el Río de la Plata

La formación de los Estados nacionales

Para entender el sentido más profundo de la política llevada a cabo por el Gobierno imperial en el Río de la Plata durante la segunda gestión de Paulino de Souza en el Ministerio de Negocios Extranjeros, es importante realizar un rápido análisis de los procesos de formación de Estado en Argentina, en Brasil y en

Uruguay. La historiografía más tradicional tiende a tratar ese tema como si el momento de la independencia fuese el momento de la materialización o del nacimiento, después de una larga gestación, de una nacionalidad ya formada.

Estos países, básicamente, no nacieron ya con sus respectivos procesos de independencia. El periodo histórico abierto con la independencia vio surgir una multiplicidad de proyectos nacionales alternativos –y generalmente antagónicos entre sí– con diferentes contornos territoriales y sociopolíticos.

En cuanto a la formación de Argentina cabe resaltar dos puntos centrales. Primero, la rivalidad entre Buenos Aires y las demás provincias de ese territorio, con gran ventaja para Buenos Aires. O sea, Buenos Aires disfrutaba, desde la formación del Virreinato del Río de la Plata, en 1776 (del cual era la capital), de una preeminencia política y económica frente al resto del territorio; preeminencia renovada después de la Independencia, con la apertura del puerto de Buenos Aires al comercio extranjero.

En segundo lugar, superpuesto a esta rivalidad entre Buenos Aires y las provincias, surgieron desde el momento de la Independencia dos propuestas distintas de organización de Estado: unitarismo *versus* federalismo.

Estas dos corrientes de tensión complicaron mucho el proceso de construcción del Estado en este territorio que llegaría a ser Argentina. Hubo varios intentos frustrados de dar una organización nacional a ese conjunto de provincias. A mediados del siglo XIX, la cuestión de la organización no estaba resuelta. Lo que había desde 1831 era una Confederación de provincias autónomas, la llamada Confederación Argentina, bajo el liderazgo del gobernador de Buenos Aires, Juan Manuel de Rosas. Aunque era líder del Partido Federal en Argentina, paradójicamente consiguió montar un sistema de poder bastante centralizado, bajo la hegemonía

porteña. Uno de los pilares de dicha hegemonía era el monopolio porteño ejercido sobre el comercio exterior y la navegación de los ríos de la cuenca del Plata.

En relación con la formación de Brasil, se nota una gran diferencia comparada con Argentina en cuanto a los movimientos de independencia. Contrariamente a lo que ocurrió en la América española, donde fue necesaria la creación de nuevos poderes legítimos para someter al del monarca, en Brasil perduró un poder legítimo, lo que significó una relativa continuidad en la transición de Colonia a Imperio. Por otro lado, dicha continuidad no implicó «unión política». Aquí también había una multiplicidad de caminos y posibilidades inscriptos en la transición de Colonia a Imperio. El modelo de Estado que al final prevaleció en este momento – monárquico, unitario, centralizado, socialmente oprimido por la esclavitud- fue el resultado de un proceso de construcción que se completa a mediados del siglo XIX.

En cuanto a Uruguay, la propia historia de su formación es una prueba de que los diversos Estados iberoamericanos no nacieron ya con sus procesos de independencia. Ese territorio que llegaría a ser Uruguay ya había sido objeto de mucha disputa durante el periodo colonial entre Portugal y España. Después de desencadenado el proceso de emancipación de la América española, fue sucesivamente escenario de luchas de fuerzas locales contra España, Buenos Aires, Portugal.

Recién en 1828, después de ser objeto de una guerra entre Brasil y la futura Argentina, Uruguay nació como país independiente y creó una Constitución. Pero, aun así, no perdería su vocación histórica: la de integrar diferentes proyectos nacionales, diferentes proyectos de organización política. Proyectos como el de la reconstitución del Virreinato del Río de la Plata, atribuido a Rosas, o el de la creación de un «Uruguay Grande», soñado por Rivera,

incorporando las provincias litorales de Argentina y Río Grande do Sul –todos tenían como punto esencial el destino de Uruguay.

¿Qué tenía de valioso este territorio? En primer lugar, su ubicación estratégica, en una de las orillas del estuario platense. En segundo lugar, su potencial ganadero, siendo ese área una reserva de ganado salvaje y de óptimos pastizales. La ganadería, como bien se sabe, era la principal actividad económica tanto de la provincia de Buenos Aires como de Río Grande do Sul.

La historia de Uruguay también muestra claramente otro punto importante: la superposición política existente entre los países de la región. Los alineamientos políticos pasaban las fronteras –que, de hecho, aún permanecían abiertas-.

En Uruguay, las peleas políticas eran entre Blancos y Colorados. En la década de 1840, se formó una alianza entre el Partido Blanco en Uruguay y el Partido Federal de Rosas. Por otro lado, se formó una alianza entre el Partido Colorado, los Unitarios argentinos y, en Río Grande Do Sul, los Farrapos, que protagonizaron la revolución más larga vivida en el Imperio.

Desde 1843, el general blanco Oribe, apoyado por Rosas, venía cercando la capital de Uruguay. En Montevideo, se había formado un Gobierno de resistencia Colorado. Si Oribe conseguía tomar el poder en Uruguay, significaría una gran victoria para Rosas, que extendería, aunque indirectamente, su poder sobre Uruguay. Quedaría, entonces, el general porteño más cerca de conseguir el plan, atribuido a él, de reconstruir, en gran medida, el antiguo Virreinato del Río de la Plata, englobando Uruguay y Paraguay –cuya independencia Rosas no reconocía-.

Entonces, ¿cuál era la situación a mediados del siglo XIX? Brasil estaba más adelantado en su proceso de construcción de Estado que sus vecinos. Pero una de las grandes amenazas al Estado que buscaba firmarse era justamente, a mediados del siglo XIX,

la persistencia de la indefinición sobre qué «proyecto nacional» resultaría en repúblicas vecinas. Brasil aún era vulnerable: no estaban delimitadas las fronteras externas del país; el cierre de los ríos Paraná y Paraguay mantenido por Rosas dificultaba la integración del país, pues comprometía el acceso a su interior; el plan atribuido a Rosas de reconstitución del Virreinato del Río de la Plata, con la virtual anulación de las independencias de Uruguay y Paraguay, era visto por los gobernantes brasileños como una seria amenaza hacia sus instituciones. Finalmente, muy importante, la *Farroupilha*, la más duradera de las rebeliones provinciales, había terminado cinco años antes, pero aún seguían pendientes varios de los factores que la habían originado.

Río Grande do Sul

Río Grande do Sul, de hecho, tenía una inserción delicada dentro del Imperio. Desde el punto de vista económico, había una fuente de tensión y de conflicto entre aquella provincia y el poder central. La economía de Río Grande do Sul ejercía una función subsidiaria en la economía del país, especialmente con la producción de charqui usado para alimentar a los esclavos. El problema era que el Gobierno central quería obtener carne barata, ya sea de provincia gaucha o de Uruguay, mientras los productores del Sur querían obtener mayores ganancias en la producción, ganar protección por parte del Gobierno para enfrentar la competencia de los países vecinos. Ahí estaba el motivo de muchas quejas por parte de los productores gauchos.

Además de esto, Río Grande do Sul tenía, por su posición geográfica, su tradición militar desarrollada en las recurrentes luchas en la frontera abierta, su perfil económico y social, los vínculos personales de sus habitantes y principalmente de su élite, una gran proximidad con sus vecinos del Plata. Por dichas circunstancias, la provincia terminaba funcionando como una

verdadera correa de transmisión de los conflictos platenses hacia el centro del Imperio. El hecho es que, en varios momentos, Río Grande integró, junto con Uruguay, proyectos nacionales incompatibles con el orden construido a partir de Río de Janeiro. Vale resaltar que el Gobierno imperial quedaba de cierta forma como rehén de los estancieros de la frontera –brasileños con propiedades en los dos países– pues era sobre estos estancieros, con sus pequeños ejércitos particulares, que recaía la defensa de la frontera abierta. El Gobierno acababa, más de una vez, siendo arrastrado a los conflictos de las repúblicas vecinas por causa de acciones independientes de estos caudillos de la frontera.

Cuando Paulino de Souza asumió la cartera de Negocios Extranjeros, en octubre de 1849, se encontró con una verdadera avalancha de reclamaciones firmadas por el enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de la Confederación Argentina, Tomás Guido –que hablaba en nombre de Rosas y de su aliado Oribe. Una de las más graves fuentes de tensión era justamente la acción de los estancieros brasileños, poseedores de tierras en Uruguay que, descontentos con las medidas de Oribe –como la prohibición, desde 1848, del paso de ganado por la frontera y la exigencia de pesadas contribuciones de guerra- llevaban a cabo incursiones armadas en territorio uruguayo para recuperar ganado y recapturar esclavos fugados. Acciones de este tipo, como las promovidas por el Barón de Jacuí, decía el representante de la Confederación Argentina, tenían motivación política y eran influenciadas por «unitarios salvajes».

Las potencias extranjeras en el Río de la Plata

Otro elemento fundamental que debería entrar en los cálculos de Paulino José Soares de Souza, al diseñar la política del Imperio en el Rio de la Plata, era la presencia de Francia y de Inglaterra defendiendo sus intereses en la región. Ambos países tenían allí

intereses comerciales, que los llevaron a involucrarse directamente en los conflictos platenses. A estas potencias les interesaba, en primer lugar, que se estableciera la paz en la región, pues aquel estado de guerra permanente perjudicaba mucho el comercio. En segundo lugar, a favor de la libre circulación de mercaderías, les interesaba la libre navegación de los ríos de la cuenca platense y la garantía de internacionalización del Río de la Plata, a través, principalmente, del mantenimiento de la independencia en Uruguay.

El ministro de Negocios Extranjeros tuvo en cuenta la presencia de los dos países en la conducción de su política, y se mostró hábil, fundamentalmente evitando la interferencia inglesa. Primero, esperó el momento cierto para poner en marcha la nueva política en el Río de la Plata –cuando las dos potencias ponían fin a su intervención en la región-. En un segundo, buscó ampliar su margen de maniobra sanando una fuente de conflicto con Inglaterra: la cuestión del tráfico de esclavos.

En 1850, cuando la tensión con Inglaterra llega a un punto crítico, el ministro estimuló la adopción de medidas efectivas contra el tráfico. Junto con Eusébio de Queirós, ministro de Justicia que formó el proyecto de la ley anti tráfico, Paulino de Souza tuvo un rol fundamental en la conducción de esta cuestión: ayudó a viabilizar la aprobación de las medidas del Gobierno contra el tráfico, primero en el ámbito del Consejo de Estado y después en el Parlamento. En julio de 1850, Paulino envió a los miembros del Consejo de Estado un memorando sobre la cuestión del tráfico de esclavos y los sometió a una serie de requisitos, cuya formulación inducía a la siguiente respuesta: la única forma viable para que el Gobierno se enfrentase a la presión inglesa sería la adopción de medidas efectivas para abolir el tráfico. Pocos días después, el 15 de julio, el ministro de Negocios Extranjeros se dirigía a la Cámara para intentar convencerla de apoyar al Gobierno en dichas medidas.

El argumento usado fue claro: no valía la pena remar contra la corriente y continuar enfrentando una nación poderosa como Gran Bretaña, que venía durante más de cuarenta años empeñándose en terminar con el tráfico de esclavos en el mundo. Tratando de usar un tono neutro, sin atacar a los traficantes, el ministro demostró que, en casi todo el mundo, el tráfico de esclavos era una causa perdida, condenada por la civilización. Mejor aceptar este hecho y tomar la delantera del proceso, que continuar expuesto a episodios de humillación nacional como los que venían ocurriendo (NUNES FERREIRA, 1999, p. 141-142)[2].

Es interesante observar el vínculo existente entre ambas cuestiones –la del fin del tráfico de esclavos y la de la política en el Río de la Plata. El propio ministro Paulino de Souza explicitó ese vínculo en una carta al encargado de la legación en Londres, Joaquim Tomás do Amaral, el 30 de septiembre de 1850:

> *Será muy malo si la nueva dirección que el Gobierno imperial ha buscado dar a las cuestiones relacionadas con el tráfico no nos vuelve más propicio para el Gobierno británico. Una de las razones principales por las que yo quise dar esa dirección, es porque veía que las complicaciones acumuladas en un espacio de siete años en cuanto a nuestras relaciones con los generales Rosas y Oribe, estaban a punto de explotar, y el pobre Brasil, teniendo tantos elementos de disolución, tal vez no podría resistir una guerra en el Río de la Plata, y la irritación y el desorden que genera la hostilidad de los navíos ingleses. Nec Hercules contra duo. No podemos arder en dos frentes*[3].

2 Ver discurso de Paulino de Souza el 15 de julio de 1850 en: CARVALHO (2002), p. 537-572.

3 Carta citada en SOUZA (1950).

De la neutralidad a la intervención

La política seguida por el Gobierno imperial a partir de 1850 bajo la conducción de Paulino José Soares de Souza, cuyo objetivo más inmediato era derrocar a Rosas y sus aliados, representó una transformación en la conducción de la política del Plata, hasta entonces pautada por una postura de no intervención.

El sentido más profundo de la nueva política en el Plata era la consolidación del Estado brasileño. Para esto, era fundamental garantizar el mantenimiento del *statu quo* territorial de la región platense, o sea, garantizar la existencia de Uruguay y Paraguay como Estados independientes y así, terminar de una manera favorable a los intereses brasileños, con la situación de indefinición sobre cuál proyecto nacional funcionaría en las repúblicas vecinas. Era necesario alejar el fantasma de la reconstitución del Virreinato del Río de la Plata y dejar espacio para la resolución de problemas que obstaculizaben la consolidación del Estado nacional, dejándolo vulnerable: la cuestión de límites con las repúblicas vecinas; de la navegación de los ríos de la cuenca del Plata; de la pacificación de Río Grande do Sul con fundamentos más definitivos.

Si, durante la década de 1840, el Gobierno imperial había procurado mantener la neutralidad en los conflictos platenses, eso no le impidió intentar influir en la política regional. Cuando dirigió por primera vez, entre junio de 1843 y febrero de 1844, los Negocios Extranjeros, Paulino de Souza tomó las medidas que de cierta forma anticiparon la política desarrollada en su segunda gestión. En octubre de 1843, nombró a José Antônio Pimenta Bueno (el Marqués de San Vicente) como encargado de negocios del Imperio en Asunción. En las instrucciones escritas por el ministro de Negocios Extranjeros, se recomendaba «utilizar todos los medios que su habilidad le sugiriera para evitar que Paraguay pasara a formar parte de la Confederación Argentina, y

para neutralizar y disminuir la influencia de Rosas». En términos más concretos, Pimenta Bueno debía reconocer solemnemente la Independencia de Paraguay –no aceptada por Rosas– y negociar un Tratado de Amistad, Navegación y Comercio con esa República[4]. Decía Paulino de Souza:

> *Insinúele también (al Gobierno de Paraguay) que Brasil tiene gran interés en el mantenimiento de la Independencia de Paraguay porque no le conviene que Rosas agrande su poder, y por lo tanto que esta República puede encontrar en Brasil una ayuda fuerte contra la ambición de aquel gobernador, -por lo que, siendo los intereses mutuos, es conveniente firmar por Tratados relaciones de amistad útiles para ambos países*.

Paulino estaba, desde entonces, convencido de que Rosas pretendía reconstituir el Virreinato del Río de la Plata, y que llevaría adelante este plan apenas derrotase a sus enemigos en la Banda Oriental. Se encuentran en la primera gestión de Paulino de Souza en Negocios Extranjeros, por lo tanto, algunos trazos determinantes de la política exterior desarrollada a partir de 1850: el sentimiento anti-Rosas y, en términos más amplios, la desconfianza por las intenciones expansionistas del Gobierno de Buenos Aires.

En un interesante pasaje de las instrucciones a Pimenta Bueno, Paulino de Souza le recomendaba tener cuidado al tratar con los paraguayos y denotaba un sentimiento de superioridad del Imperio en relación con las repúblicas de origen español – sentimiento presente en muchos otros documentos. Pimenta Bueno debería tener en mente, decía el ministro,

4 Instrucciones de Paulino de Souza a Pimenta Bueno: In: RIBEIRO (1996), p. 3-15.

> *que los americanos de raza española heredaron de sus abuelos un cierto grado de aversión a los descendientes de raza portuguesa, por lo que, en general, no nos ven con buenos ojos. Esta antipatía ha sido alimentada por el celo que le inspira la grandeza de nuestro territorio, la excelencia de nuestra posición geográfica, la mayor consideración que nos da Europa, nuestra mayor riqueza, la abundancia de recursos, la mayor prosperidad y tranquilidad que hemos tenido, comparada con el remolino de revoluciones en que han vivido casi todas las Repúblicas de origen español.*

La firma de los tratados no se concretizó. La Independencia de Paraguay, mientras tanto, fue solemnemente reconocida por el representante brasileño en septiembre de 1844, motivando la protesta del representante argentino en la Corte, Tomás Guido. El reconocimiento de la Independencia de Paraguay por Brasil fue otro factor importante que llevó al apartamiento entre Brasil y la Confederación Argentina.

Veamos, sintéticamente, los principales pasos de la nueva política conducida por Paulino José Soares de Souza en el Río de la Plata: el primero, y decisivo, fue la quiebra de las relaciones diplomáticas entre Brasil y la Confederación Argentina, en septiembre de 1850, luego de un intercambio de notas agresivas de ambos lados. En la misma ocasión, se rompieron también las relaciones del Imperio con el Gobierno de Oribe. Desde entonces, Paulino de Souza pasó a contar con la probabilidad de la manifestación de una guerra involucrando a Brasil. En una carta del 14 de octubre de 1850 a Rodrigo Souza da Silva Pontes, encargado de Negocios en Montevideo, el ministro le informaba: «Nos estamos preparando. Ya fueron dos batallones más para Río Grande y mandamos a buscar tropas a las provincias del Norte. Rego Barros ya partió para Europa para alistar las tropas» (*Arquivo Histórico do Itamaraty* – AHI, 429/5/3).

El segundo paso fue la decisión de garantizar financieramente a Montevideo, contra el cerco impuesto por Oribe desde 1843 – medida tan necesaria como la decisión del Gobierno francés, que venía financiando la resistencia de la ciudad, de retirar el subsidio. Para no comprometer al Gobierno imperial, constaba como autor del préstamo Irineu Evangelista de Souza, futuro Barón de Mauá.

El tercer movimiento de la nueva política fue buscar alianzas, con el fin de formar una coalición de fuerzas antiterroristas. Para alcanzar este objetivo, Paulino de Souza se fijó en los Gobiernos que mantenían relaciones conflictivas, al menos potencialmente, con el gobernador de Buenos Aires. Uno de ellos era el de Paraguay, cuya independencia Rosas no reconocía. Internamente, también, el Gobierno porteño venía enfrentando dificultades, con la insatisfacción de gobernadores de provincias perjudicadas por la política centralizadora de Rosas. Dentro de estos, aparece D. Justo José de Urquiza, gobernador de Entre Ríos. Había, además, un grupo intelectual y políticamente bastante activo de emigrados argentinos, enemigos de Rosas y deseosos de su caída.

En una carta a Pontes, el 16 de diciembre de 1850, el ministro Paulino de Souza escribía:

> *Rosas cuenta mucho con los estorbos internos de Brasil, y con los que pueden causarnos nuestros compatriotas, pero él también es por ese lado muy vulnerable. Creo que brevemente recibiré proposiciones de argentinos emigrados y de otros que son parte de la Confederación, que se ofrecen a promover la rebelión contra Rosas en las provincias en caso de guerra, con la única condición de que Brasil no interfiera en la Independencia de la Confederación Argentina. Rosas corre el riesgo de ser herido con la misma arma que nos pretende herir (AHÍ, 429/5/3).*

El 11 de marzo de 1851, cuando Urquiza ya señalaba la intención de romper con Rosas, Paulino de Souza le escribió a Silva Pontes una de las más importantes cartas de toda la correspondencia relativa a la política del Gobierno brasileño en el Plata. En ella exponía claramente su plan de acción:

> *Si Urquiza declara y resuelve dar voz a la candidatura de Garzón [Gal. Eugenio Garzón, del Partido Colorado, contemplado como candidato a la Presidencia de Uruguay] (golpe terrible y delito de lesa majestad para Rosas), romperemos con Oribe por sus agravios [...] y auxiliados por Urquiza y por Uruguay, fácil será expulsar del territorio oriental a las tropas argentinas que mantienen a Oribe. Si se consigue esto, y Garzón, reunidos los orientales, es elegido presidente, Rosas se verá en la imposibilidad de luchar contra el estado Oriental, contra Urquiza, contra Paraguay y contra Brasil, y de restablecer a Oribe en el Estado Oriental. Ha de desandar rápidamente la rueda de su fortuna. Garzón y Urquiza no tendrán más remedio que apoyarse en Brasil y ser leales [...] Será más fácil, entonces, si seguimos una política previdente y rigurosa, dar una solución definitiva y ventajosa a nuestra cuestiones, para asegurar el futuro [...] Sin declarar la guerra a Rosas (caso del art. 18 de la convención de 1828), le damos un golpe mortal indirecto.*

La idea de atacar a Rosas «indirectamente», se debía a la preocupación del ministro el no provocar la injerencia británica.

El pronunciamiento formal de Urquiza se hizo efectivo el 1 de mayo de 1851 cuando reasumió en la conducción de las relaciones exteriores de su provincia, colocándola al margen de la Confederación. El Gobierno de la provincia litoral de Corrientes, a cargo de Virasoro, acompañó la decisión del gobernador de Entre

Ríos, declarándose también Estado soberano. El 29 de mayo, se firmaba en Montevideo un convenio de la alianza ofensiva y defensiva entre Brasil, la República Oriental del Uruguay y el estado de Entre Ríos. El objetivo de la alianza era:

> *mantener la independencia y pacificar el territorio de Uruguay, haciendo salir al general D. Manuel Oribe y las fuerzas argentinas que comanda, y cooperando para que, una vez con las cosas en su lugar, se procediera a la elección libre del presidente de la República, según la Constitución del Estado Oriental (art. I).*

Por otro lado, la esperada alianza con Paraguay no se concretizó. Aunque, en diciembre de 1850, se haya firmado entre Brasil y Paraguay un tratado de alianza defensiva, el Gobierno brasileño no consiguió convertir esa alianza en ofensiva, y atraer a Paraguay a la coalición contra el poder de Rosas.

En la conducción de su política en el Plata, el ministro de Negocios Extranjeros no perdía de vista los objetivos a ser alcanzados a largo plazo. Si los objetivos inmediatos eran la expulsión de Oribe de Uruguay y la caída de Rosas, era necesario pensar en lo que vendría después en el caso de que esto ocurriera. Era necesario «asegurar el futuro» y prevenir el surgimiento de nuevas situaciones desfavorables para los intereses de Brasil. En una carta a Pontes, Paulino de Souza enumeraba los principales problemas que debían solucionarse para garantizarle una posición favorable a Brasil en el Plata: convenía que las independencias de Paraguay y Uruguay quedaran definitivamente establecidas; que se instituyeran garantías contra el surgimiento de «nuevas ambiciones» en Uruguay, para que no aparecieran «nuevos Oribe y nuevos Rosas»; que las cuestiones de límites fueran definitivamente solucionadas; que se regularizaran las cuestiones relativas a la política de frontera y de extradición de esclavos y criminales, así

como la suerte de los súbditos y propiedades brasileñas existentes en Uruguay; que se creara un acuerdo sobre la navegación del Río de la Plata y sus afluentes; que se resolviera la cuestión de la Isla Martín García, de modo que su poseedor no pudiera usarla para cerrar el Río de la Plata a los ribereños (Carta de Paulino a Pontes el 22/4/1851 – AHI, 429/5/3)[5].

La misma combinación de objetivos a corto y largo plazo marcó la misión de Duarte da Ponte Ribeiro a las Repúblicas del Pacífico, para la cual recibió instrucciones de Paulino de Souza el 1 de marzo de 1851. El primer objetivo de la misión era neutralizar la influencia de Rosas en las Repúblicas del Pacífico y «explicar la política extensa, franca y generosa del Gobierno imperial». Ponte Ribeiro era encargado también de negociar con Perú y Bolivia tratados de comercio, navegación y límites, teniendo este último como base el principio del *uti possidetis* (*Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro* – IHGB, *Arquivo do Visconde do Uruguai, lata 2, pasta 8*)[6].

Las principales «victorias» alcanzadas, del punto de vista de los intereses brasileños, se dieron entre el final de 1851 y el comienzo del año siguiente. En octubre de 1851, Oribe se rindió frente a las fuerzas del general Urquiza, poniendo fin a la Guerra Grande. Inmediatamente después se firmaron con Uruguay tratados favorables a Brasil –tratados de alianza, de límites, de comercio y de navegación, de extradición de los subsidios, resolviendo, o por lo menos encaminando, cuestiones importantes para el Imperio. El 13 de octubre de 1851, se le envía a Silva Pontes los cinco tratados firmados, Paulino de Souza los definía como

5 En su carta del 13 de junio de 1851 al presidente de Paraguay, Paulino también listaba estos objetivos a largo plazo del Gobierno imperial.

6 Sobre la relación de Brasil con estos países, durante todo el periodo imperial, ver de Luís Cláudio V. G. Santos, *O Império e as Repúblicas do Pacífico: as relações do Brasil com Chile, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia (1822-1889)*.

«un sistema, que quedaría inacabado e imperfecto por la negativa de la ratificación a uno de ellos» (AHI, 429/5/3). El tratado de alianza convertía a la alianza especial y temporaria estipulada en el Convenio del 29 de mayo en una alianza perpetua, teniendo como fin el mantenimiento de la independencia de los dos Estados contra cualquier dominio extranjero (art. I). Es obvio que, al tratarse del «mantenimiento de la independencia», lo que se pautaba era la defensa de la independencia de Uruguay, y no de Brasil.

El tratado de límites entre Brasil y Uruguay[7], por su parte, en su artículo primero declaraba como sin efecto todos los tratados en que ambos países fundaban sus pretensiones territoriales. Mencionaba explícitamente los derechos establecidos en la convención del 30 de enero de 1819 y en el tratado de la incorporación de la Banda Oriental al Reino de Portugal, el 31 de julio de 1821. Pero quedaba también implícita la negación de validez del Tratado de San Ildefonso, firmado entre Portugal y España en 1777 y que, si fuera tomado como base para la delimitación de las fronteras, resultaría en un territorio, para Uruguay, mucho mayor que aquel que al final prevaleció, incluyendo el territorio de los Siete Pueblos de Misiones[8]. El criterio a seguir sería básicamente el del *uti possidetis*, es decir, la posesión actual y de hecho de los respectivos países, introduciéndose algunas modificaciones.

Integrando también el sistema de los tratados de 1851, estaba el de Comercio y Navegación entre Brasil y Uruguay. En éste se establecía la abolición del derecho que tenía Uruguay en la

7 Tau Golin (2004, vol. 2) analiza con cuidado las circunstancias que llevaron a la firma de este tratado, sus modificaciones posteriores y los trabajos de demarcación resultantes.

8 Sobre el Tratado de Límites, dice el historiador uruguayo Júlio César Vignale (1946, p. 130): «El Imperio aparentaba defendernos de Rosas, cuando en realidad lo que quería era arrebatarnos otra parte de territorio, como así lo consiguió mediante los inicuos tratados de 1851». Por otro lado, hubo en Brasil, después de la firma del tratado, quien lo condenara por ser perjudicial para el Imperio. La adopción del criterio del *uti possidetis* en la demarcación de límites entre los dos países generó una intensa polémica, especialmente en el instituto Histórico y Geográfico Brasileño. Ver: GOLIN (2044), VOL. 2, CAP. 5.

exportación de ganado para la provincia de Río Grande do Sul por el plazo de diez años, haciendo libre el paso de ganado por la frontera; quedaría así resuelta una fuente antigua de conflictos. Punto importante para Brasil, el tratado declaraba común la navegación del río Uruguay y de sus afluentes (art. XIV), y determinaba que los demás Estados ribereños del Plata y sus afluentes serían invitados a realizar un acuerdo semejante para hacer libre la navegación de los ríos Paraná y Paraguay (art. XV). Determinaba también la neutralidad de la Isla Martín García (art. XVIII).

Componía el conjunto del tratado «para la entrega recíproca de criminales y prófugos y para la devolución de esclavos a Brasil». Esto último beneficiaba únicamente a Brasil, ya que no había esclavos en Uruguay. Finalmente, se firmó el mismo día 12 de octubre un tratado de subsidio entre Brasil y Uruguay.

Este fue el sistema de tratados firmados entre Brasil y Uruguay el 12 de octubre de 1851[9]. En su conjunto, representó una victoria brasileña ya que solucionó ventajosamente cantidad de cuestiones importantes que venían acarreando y podrían aun suscitar problemas para el Imperio –por lo tanto, fue un avance significativo desde el punto de vista de la propia consolidación del Estado brasileño-. Al mismo tiempo, dejó la puerta abierta para que Brasil ejerciera una influencia directa en la república vecina -especialmente a través de los tratados de alianza y subsidio-.

Los próximos pasos de la política de Brasil en el Plata tendrían como principal agente a Honório Hermeto Carneiro Leão, futuro Marqués de Paraná. Después de la llegada de la noticia de la caída de Oribe a Río de Janeiro, Honório Hermeto fue enviado al Plata como encargado, con total poder, de una misión especial frente a los Gobiernos de Uruguay, Paraguay, Entre Ríos y Corrientes.

9 Los cinco tratados del 12 de octubre de 1851 figuran anexados al Informe de 1852 presentado por el ministro de Negocios Extranjeros a la Asamblea General (Anexo F).

Como secretario de la misión partía José Maria Paranhos, futuro Vizconde de Rio Branco[10]. En carta a Pontes con fecha de 21 de octubre de 1851, Paulino de Souza exponía el sentido de la misión:

> *Es necesario aprovechar la ocasión, presionar a Rosas, bajarlo a la realidad y obtener el complemento de los tratados del 12 del corriente, circunscribiendo aquellos Gobiernos a nuestro sistema y política [...] El primer acto de la obra terminó muy bien; es necesario un buen refuerzo para el segundo (AHI, 429/5/3).*

Paulino comenzaba con las instrucciones a Honório, con fecha de 22 de octubre de 1851, resaltando la conveniencia de aprovechar el momento vivido por los países del Plata, derivando de aquellos acontecimientos «las mayores ventajas posibles para el Imperio; asegurándole aquella superioridad que por su posición, importancia y recursos debe tener, y lanzando por medio de convenciones bases seguras para una paz y tranquilidad duraderas».

Finalmente Rosas fue derrotado el 3 de febrero de 1852, en la batalla de Monte Caseros. La batalla, de la cual Brasil participó con una división de 4 mil hombres comandada por Manuel Marques de Souza, fue el desenlace previsible de una situación que ya se venía trazando hacía tiempo, con la formación de una coalición contra Rosas y el progresivo vaciado de poder.

Después de la caída de Oribe y Rosas, el Gobierno brasileño continuó actuando para consolidar estos beneficios obtenidos en el Plata. Tanto en Uruguay como en Argentina, el periodo que sucedió a la caída de Rosas fue marcado por conflictos internos: en Uruguay, el partido Colorado –responsable de la alianza contra Oribe y Rosas y por los tratados del 12 de octubre– fue derrotado por el partido Blanco. En Argentina, renacía la disputa característica de

10 Cf. RIO BRANCO (1940). Más tarde, en abril de 1852, Paranhos sería nombrado ministro residente en la República Oriental del Uruguay, donde permanecería hasta diciembre del año siguiente.

todo el proceso de formación nacional en Argentina, entre Buenos Aires y las demás provincias de la Confederación –reunidas desde mediados de 1852 bajo el Gobierno provisorio de Urquiza. Fue en este contexto en el que la diplomacia brasileña procuró, siempre equilibrándose entre polos diferentes y buscando sacar provecho de las discordias en los países vecinos, consolidar los avances de su política en el Plata. Una frase del ministro de Negocios Extranjeros a José da Silva Paranhos, ministro residente de Brasil en Uruguay desde junio de 1852, resumía bien la posición tomada por Brasil: «creo que es preciso marchar entre Blancos y Colorados, y entre Urquiza y sus adversarios, mientras lo permitieran las circunstancias, al menos hasta que obtengamos una posición fija y segura» (Carta de Paulino de Souza a Paranhos de 18/7/52), AHI, *Arquivo Particular do Visconde do Rio Branco, 321-2*).

En Uruguay, el sistema de tratados se puso en cuestión por las nuevas fuerzas políticas en el poder. La sagacidad y firmeza de Honório Hermeto Carneiro Leão, moviéndose hábilmente «entre Blancos y Colorados» garantizaron, finalmente, el reconocimiento de la validez de los tratados. La situación de debilidad financiera de Uruguay de alguna forma también favorecía los objetivos brasileños, como queda claro en una carta de Paulino de Souza a Paranhos de mayo de 1853, con respecto a las dificultades encontradas en la ejecución de los tratados entre Brasil y Uruguay:

> *Las dificultades financieras fueron las que nos dieron los tratados de octubre (de 1851), veamos si de ellas aún podemos sacar beneficios para consolidar la política que ellos fundaron. Se precisa, por lo tanto, mantener la crisis financiera (salva siempre la adopción de los proyectos relativos a la consolidación de la deuda y de creación y mejoramiento de rentas) para obligar al Gobierno oriental a entrar en el camino correcto y verdadero. No debemos*

> *dejar que el Gobierno oriental caiga en el precipicio, pero conviene mantenerlo en su lugar por el tiempo necesario para que aterrado por su profundidad, ponga las cosas en buen camino. Éste debe obligar a la mayoría legislativa a despoblarse, creando rentas; éste debe forzar a entrar en el sistema de los tratados (Carta del 12 de mayo de 1853 – AHI, Arquivo particular del Visconde do Rio Branco, 321-2).*

De la misma forma, en la Confederación Argentina, la división entre la Confederación y la provincia de Buenos Aires era conveniente para los intereses de Brasil, favoreciendo la adhesión de Argentina al «sistema de tratados». Paulino de Souza y sus agentes en el Río de la Plata desconfiaban de Urquiza y de sus planes ambiciosos. Aun así, en una carta a Honório Hermeto de marzo de 1852, Paulino demostraba optimismo –desde el punto de vista de los intereses brasileños-:

> *Para mí, si Urquiza pretende heredar la tiranía y el sistema de Rosas, solamente podrá provenir de ahí la anarquía y el desorden en la Confederación Argentina. Ocupado con cuestiones internas, falta de recursos, no se podrá poner en nuestra contra, y no nos será muy difícil, libres de un poder organizado fuerte y unido como el de Rosas, sacar, de tales circunstancias, ventaja real para el Imperio, y consolidar nuestra influencia en el Estado Oriental (Confidencial a Honório, 20 de marzo de 1852 – AHI, Missão Especial ao Rio da Prata, 272/1/3).*

En un discurso dictado en la Cámara en junio de 1852[11], Paulino José Sores de Souza defendía la política conducida por él en el Río de la Plata, comparando la situación de Brasil en la región

11 Discurso del 4 de junio de 1852, reproducido en CARVALHO (2002), p. 599-631.

antes y después de la «inauguración de la nueva política»: antes de ésta, el jefe de la Confederación Argentina era el general Rosas, enemigo declarado que por antiguas cuestiones había forzado una ruptura diplomática con Brasil, y cuya política pretendía incorporar el Estado Oriental del Uruguay y Paraguay a la Confederación, formando «a nuestros pies un coloso que nos incomodaría seriamente». Los subordinados del Imperio eran maltratados en el Estado oriental, y sus reclamos, al igual que los del Gobierno imperial, eran desatendidos. El general Rosas defendía la validez del tratado de 1777, cuya ejecución nos quitaría más de la tercera parte del territorio; la navegación del Río de la Plata y sus afluentes era negada a la bandera brasileña. No teníamos simpatía entre los partidos que dividían las Repúblicas del Plata y éramos vistos como militarmente débiles tanto por nuestros vecinos como por las potencias europeas.

La situación, continuaba el ministro, cambiaría completamente después de la nueva política. El jefe de la Confederación Argentina era ahora el general Urquiza, a quien habíamos ayudado en la tarea de «liberar y regenerar» el país, y que se mostraba dispuesto a celebrar con nosotros el tratado definitivo de paz. La independencia de Uruguay y la de Paraguay estaban aseguradas. Los tratados del 12 de octubre habían garantizado a los súbditos brasileños residentes en Uruguay contra nuevas arbitrariedades y violencias. Ya había sido reconocido el principio del *uti possidetis* para el establecimiento de las fronteras del país con Perú y con Uruguay, abriendo un valioso precedente; la navegación de los ríos de la cuenca del Plata estaba prácticamente garantizada –lo que, abriendo una salida para el océano, traería grandes beneficios para la provincia de Mato Grosso, y parte de las de San Pablo y Río Grande do Sur. Además, la victoria de Monte Caseros había restablecido nuestro prestigio frente a los vecinos en el Plata y a las potencias europeas. El ministro tenía razón al afirmar que

la política desarrollada en el Río de la Plata entre 1850 y 1852 produjera resultados positivos para el Imperio. Su mayor mérito, desde el punto de vista de la consolidación del Estado brasileño, fue garantizar con bases más sólidas el mantenimiento del *statu quo* platense[12], aportación e valor para la afirmación de la existencia de Paraguay y de Uruguay como Estados independientes. Se abrió entonces espacio para la resolución de cuestiones con las repúblicas vecinas en términos favorables para Brasil.

Fronteras y navegación: la defensa de la soberanía

En su último informe presentado a la Asamblea como ministro de Negocios Extranjeros (1853), el futuro Vizconde de Uruguay dejaba clara una de las preocupaciones más presentes en su gestión: la demarcación de los límites territoriales del Imperio. En sus palabras:

> *Es indispensable, para evitar el establecimiento de nuevas tomas de posesión y mayores complicaciones para el futuro, fijar los puntos cardinales del Imperio (lo único posible hasta ahora) y determinar, desarrollar y explicar después, por medio de delegados, las líneas que los deben unir.*

Como principio general, debía prevalecer siempre el *uti possidetis* en los tratados de límites. En dicho sentido dirigía sus instrucciones a los diversos encargados de celebrar tratados con las Repúblicas vecinas: Perú y Bolivia (Duarte da Ponte Ribeiro), Venezuela y Colombia (Miguel Maria Lisboa), Paraguay (Felipe José Pereira Leal). Aunque no todas las misiones hayan tenido éxito, el

12 Este *statu quo*, como observa Doratioto (2002, p. 44), se caracterizaba por un desequilibrio favorable para Brasil en el Plata. En verdad, significaba la hegemonía brasileña en la región.

esfuerzo concentrado realizado por el ministro creó las bases para la delimitación de todas las fronteras del Imperio, confirmando la tesis de no validez del Tratado de San Ildefonso (1777) y consagrando el *uti possidetis* como norma general de la diplomacia imperial. Más tarde el Vizconde de Uruguay, ya fuera del ministerio de Negocios Extranjeros, aun se inclinaría sobre la cuestión de los límites con las Guayanas Inglesa y Francesa. La motivación más profunda en el establecimiento de los límites del Imperio debería ser, dijo Paulino de Souza en varias oportunidades, la búsqueda de la seguridad y de estabilidad del *statu quo* territorial, más que cualquier perspectiva de extensión del territorio nacional.

Junto con la delimitación de las fronteras, la cuestión de la navegación de los ríos se consideraba fundamental desde el punto de vista de la consolidación del Estado y de la defensa de su seguridad y soberanía. En la política dirigida por Paulino de Souza en la región platense, la libre navegación del Rio de la Plata era uno de los objetivos primordiales a ser alcanzados. La reconstrucción del antiguo Virreinato del Río de la Plata, o incluso el control político estricto del Gobierno de la Confederación Argentina sobre los de Uruguay y Paraguay, representaba, en relación con la cuestión de la navegación, el peor de los mundos para el Imperio: le daría a un país solo, y país rival, el control de los ríos platenses. La defensa de las independencias uruguaya y paraguaya era garantía de internacionalización de los ríos Uruguay, Paraná y Paraguay – objetivo compartido por las potencias europeas interesadas en el comercio de la región.

Vale la pena resaltar la contradicción, en lo que se refiere al tema de la navegación fluvial, entre las políticas adoptadas por el Gobierno imperial en el Plata y el Amazonas: mientras exigía en el Sur, la apertura del Río de la Plata, en el Norte, cerraba el Amazonas a las repúblicas ribereñas. Esta contradicción era reconocida por los propios gobernantes brasileños, que hacían malabarismos

para conciliar ambas posiciones. En una consulta de la Sección de Negocios Extranjeros del Consejo de Estado, con fecha de junio de 1845, el relator Bernardo Pereira de Vasconcelos ya advertía:

> *Si como poseedores del (río) Paraguay, o de parte del Paraguay, Paraná y Uruguay nos consideramos con derecho perfecto a navegar estos ríos hasta su embocadura en el mar [...] no nos será decoroso disputar con los habitantes de Bolivia, Perú, Nueva Granada, Ecuador y Venezuela la navegación del Amazonas. Nuestros intereses en cuanto a la navegación de los ríos son diferentes o contrarios en diversos puntos del Imperio, siendo necesario por esto invocar el derecho convencional para establecer el uso de los ríos que atraviesan y dividen Brasil (Consejo de Estado – 1842-1889 - Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros. Vol. 1 – 1842-1845).*

La solución, entonces, sería atenerse al derecho convencional, tratando de obtener y reglamentar a través de convenciones con las repúblicas vecinas el derecho de navegación de los ríos y absteniéndose de considerarlo un «derecho perfecto».

Al frente de Negocios Extranjeros, Paulino de Souza precisó lidiar con las presiones a favor de la apertura del Río Amazonas a la navegación extranjera –no sólo por parte de los ribereños, sino también de Estados Unidos, Francia e Inglaterra. Por parte de Estados Unidos, la presión era especialmente fuerte. Una verdadera campaña en la prensa, en los medios políticos e intelectuales venía siendo conducida por el teniente de la Marina norteamericana, Matthew Fontaine Maury que, después de una expedición al Amazonas, había quedado convencido de la importancia de la apertura del Río Amazonas y de la internalización de la región. En sus escritos, expresaba la teoría de que la Amazonia sería un área de proyección natural del Sur de Estados Unidos, que debería

enviar colonos (con sus esclavos negros) para poblar y desarrollar la región[13].

En un informe presentado por Paulino de Souza a la Sección de Negocios Extranjeros del Consejo de Estado en 1854, después de concluida su gestión en el ministerio, queda clara la visión del ex ministro sobre esta cuestión. Paulino manifestaba con intensidad una postura nacionalista y defensiva frente a las «naciones poderosas». Su objetivo principal, según este parecer, era Estados Unidos. Una democracia tan poderosa y próxima a Brasil parecía representar, para él, una amenaza aún más presente que las naciones europeas, especialmente Francia e Inglaterra. Para ejemplificar la tendencia expansionista e invasora estadounidense, recordaba la incorporación, por parte de Estados Unidos, de cinco provincias de México.

Los americanos estaban también, según el futuro Vizconde de Uruguay, interesados en expandirse Brasil adentro, usando como principal instrumento a emigrantes aventureros y ambiciosos. La libre navegación del Amazonas, era, por lo tanto, pieza clave en los planes estadounidenses.

Francia e Inglaterra también estaban, según parece, interesadas en participar «del imaginado gran banquete comercial que ha de traer la apertura del desierto Amazonas». Los tres países (Estados Unidos, Inglaterra y Francia) estarían estimulando las pretensiones de las naciones ribereñas, como Perú y Bolivia. Para aumentar la presión sobre Brasil para la apertura del río. Paulino concluía que, como en el caso del tráfico de esclavos, no servía ir contra corriente y permanecer en una posición que todos condenaban y contra la cual había intereses poderosos. Según él, se le debía reconocer a las naciones ribereñas el derecho común de navegar el río Amazonas, debiendo establecerse el ejercicio de este

13 Ver HORNE (2010), cap. 6.

derecho a través de convenciones recíprocas, o de actos soberanos de cada ribereño. Este derecho, válido para el Amazonas, no debería ser extendido a sus afluentes que descendían de los Estados vecinos. También debería estar terminantemente prohibido el paso de navíos de guerra por el río. En cuanto a los estados no ribereños, el Gobierno imperial estaría inclinado a permitirles la navegación del río, pero solamente a través de convenciones específicas con cada país interesado. Un buen medio para cortar la influencia de Estados Unidos, de Francia y de Inglaterra sobre los países ribereños, decía Paulino, sería condicionar la concesión del derecho de libre navegación a la previa resolución de la cuestión de límites con estos países vecinos. Era necesario, además, que el Gobierno promoviera la ocupación de la región, estableciendo colonias; y que apoyara la compañía nacional de navegación a vapor (de Irineu Evangelista de Souza) con una subvención anual ampliada, habilitándola a competir con la navegación a vapor extranjera.

Paulino José Soares de Souza mantuvo, a lo largo de su trayectoria, el compromiso con la construcción y la consolidación del Estado brasileño. Es difícil disociar su empeño en la formación de un Estado fuerte y centralizado en el plano interno, de su esfuerzo por la seguridad y soberanía de este estado en el ámbito externo. El Vizconde de Uruguay estaba más preocupado en «asegurar el futuro» que en obtener ganancias inmediatas.

En el plano externo, depositó su interés en la construcción de una política activa, pautada por directrices claras, que orientarían la conducción de la política externa brasileña de allí en adelante. Fue su tarea, formular una base doctrinaria que marcara temas fundamentales de la diplomacia brasileña como la política platense, la relación con las potencias extranjeras, la fijación de límites territoriales, la navegación fluvial, el comercio internacional.

No por casualidad, fue también durante su gestión mientras era responsable por los Negocios Extranjeros que se perfeccionó la propia estructura de la diplomacia. La Ley nº 614, del 22 de agosto de 1851, organizó el Cuerpo Diplomático Brasileño (Reglamento Paulino Soares de Souza) y nº 941, que reguló el número, categorías y presupuestos de las Misiones Diplomáticas en el exterior, ambos del 20 de marzo de 1852. Finalmente, el decreto del 6 de abril de 1852 fijó, por primera vez, una tabla de vencimientos, representaciones, gratificaciones y expedientes para el Servicio Diplomático. A partir de estos instrumentos jurídicos, el cuerpo diplomático obtuvo características de una carrera, con ingreso a través de concurso público y criterios transparentes de progresión[14]. Se rediseñó también la escala de prioridades en las representaciones brasileñas en el exterior, aumentando considerablemente el peso atribuido a las legaciones de América[15].

Se puede afirmar que, tanto en el ámbito de la doctrina como en el de la organización burocrática, Paulino José Soares de Souza fue responsable de la construcción de los instrumentos fundamentales que, de allí en adelante, serían usados en la conducción de la diplomacia brasileña.

Bibliografía

CARVALHO, José Murilo de (org.). *Visconde do Uruguai*. Coleção Formadores do Brasil. São Paulo: Editora 34, 2002.

14 Cf. Flávio Mendes de Oliveira Castro, *História da Organização do Ministério das Relações Exteriores*. Livro 1, cap. 7.

15 Como observa Miguel Gustavo de Paiva Torres (2001, p. 176): «En el decreto nº 941, del 20 de marzo de 1852, que estableció el número y categoría de las Misiones Diplomáticas brasileñas, se evidenció la prioridad que tenía Paulino por la vecindad estadounidense».

_____. I – *A Construção da Ordem: A Elite Política Imperial*. II – *Teatro de Sombras: A Política Imperial*. 2a. ed. Río de Janeiro: Ed. UFRJ, Relume-Dumará, 1996.

CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira. História da organização do Ministério das Relações Exteriores. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1983.

CONSELHO DE ESTADO – 1842-1889 – Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros. Brasília: Senado Federal, 1978.

DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. *Maldita Guerra: nova história da Guerra do Paraguai*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

GOLIN, Tau. *A fronteira: Os tratados de limites Brasil-Uruguai-Argentina, os trabalhos demarcatórios, os territórios contestados e os conflitos na Bacia do Prata*. Vol. 2. Porto Alegre: L&PM, 2004.

HORNE, Gerald. *O Sul mais distante – Os Estados Unidos, o Brasil e o tráfico de escravos africanos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

MATTOS, Ilmar Rohloff de. O lavrador e o construtor: o visconde do Uruguai e a construção do Estado imperial. In: Prado, Maria Emília (org.). *O Estado como Vocação: idéias e práticas políticas no Brasil oitocentista*. Río de Janeiro: Access Editora, 1999.

NUNES FERREIRA, Gabriela. *Centralização e Descentralização no Império: o debate entre Tavares Bastos e Visconde de Uruguai*. São Paulo: Departamento de Ciência Política da USP; Editora 34, 1999.

_____. *O Rio da Prata e a Consolidação do Estado Imperial* – São Paulo: Hucitec (coleção Estudos Históricos), 2006.

_____. O Império e o Rio da Prata. In: Brandão, Gildo Marçal; Costa Lima, Marcos; Rocha Reis, Rossana. (Org.). *Regionalismos, Democracia e Desenvolvimento*. 1ª ed. São Paulo: Humanitas, 2007.

_____. Conflitos no Rio da Prata. In: Grinberg, Keila; Salles, Ricardo. (Org.). *O Brasil Imperial, volume I: 1808-1831*. Río de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

_____. Visconde do Uruguai: teoria e prática do Estado brasileiro. In: André Botelho; Lilia Moritz Schwarcz. (Org.). *Um enigma chamado Brasil: 29 intérpretes e um país*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

RIBEIRO, Pedro Freire. *A Missão Pimenta Bueno (1843-1847) – Documentos expedidos pela Secretaria de Estado*. Río de Janeiro: Ministério das Relações Exteriores, Seção de Publicações, 1966.

RIO BRANCO, Barão do. *O Visconde do Rio Branco*. Río de Janeiro: A Noite Editora, 1940.

SANTOS, Luís Claudio Villafañe Gomes. *O Império e as Repúblicas do Pacífico: As relações do Brasil com Chile, Peru, Equador e Colombia (1822-1889)*. Curitiba: Editora da UFPR, 2002.

SOUZA, José Antônio Soares de. *A Vida do Visconde do Uruguai*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1944.

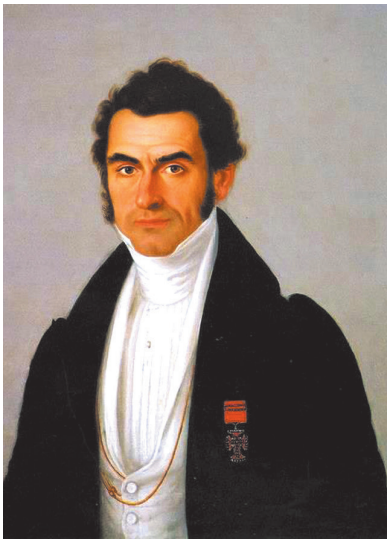
_____. O General Urquiza e o Brasil. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, vol. 206, ene/mar de 1950.

TORRES, Miguel Gustavo de Paiva. *O Visconde do Uruguai e sua atuação diplomática para a consolidação da política externa do Império*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

URUGUAI, Visconde de. *Ensaio sobre o Direito Administrativo*. Río de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1960.

_____. *Estudos Práticos sobre a Administração das Províncias no Brasil*. Río de Janeiro: Garnier, 1865.

VIGNALE, Julio Cesar. *Consecuencias de Caseros*. Montevidéu, 1946. Caps. 12 e 23.



Duarte da Ponte Ribeiro

Médico, diplomático, geógrafo y cartógrafo, Duarte da Ponte Ribeiro fue, en el Imperio, el mayor especialista brasileño en las cuestiones de límites entre Brasil y sus vecinos. Fue encargado de negocios en Perú (1829-1832 y 1837-1841), en México (1834-1835) y en Bolivia (1837-1841), ministro residente en Argentina (1842-1843) y enviado extraordinario y ministro plenipotenciario a cargo de la Misión Especial para las Repúblicas del pacífico y Venezuela (1851-1852). Escribió cerca de doscientas memorias, en su mayoría sobre las fronteras brasileñas. Organizó la Cartoteca del Itamaraty y fue responsable de la recuperación o elaboración de mapas y estudios sobre toda la extensa línea de fronteras brasileñas.

,

Duarte da Ponte Ribeiro: definiendo el territorio de la monarquía

Luís Cláudio Villafañe G. Santos

Introducción

Duarte da Ponte Ribeiro (1795-1878), fue, sin dudas, la mejor síntesis del hombre de acción e intelectual de la diplomacia brasileña del periodo imperial. Su carrera comenzó tardíamente, después de los treinta años de edad, habiendo tenido hasta este momento, un exitoso recorrido como médico, oficio que había desempeñado desde la adolescencia. Inició sus actividades en la diplomacia en 1826, con un intento frustrado de ser acreditado como cónsul en la corte española –lo que hubiera significado el reconocimiento de la independencia brasileña, decisión que en aquella época el Gobierno de Madrid no consideraba conveniente–. Del 1829 al 1832 fue el primer representante diplomático de Brasil en Lima, sirviendo, a continuación como encargado de negocios en México, del 1834 al 1835.

En 1836, fue nuevamente nombrado encargado de negocios en Perú, y en esta ocasión, también en Bolivia. Los dos países, después de la llegada de Ponte Ribeiro a Bolivia, a inicios de 1837,

se unieron en una confederación que acabó teniendo una vida efímera. Ponte Ribeiro ya tenía entonces una larga experiencia en viajes marítimos. Había llegado a Brasil a los trece años de edad, con la Corte portuguesa, en 1808 y, después, como médico a bordo, viajó para Europa, África y Asia, muchas veces en condiciones difíciles. Como diplomático, ya había atravesado el Atlántico, para Europa y América del Norte, y también había llegado al Océano Pacífico, contorneando el Cabo de Hornos, en su primera estadía en Perú. En su segunda misión en los países de la costa pacífica sudamericana, no utilizó, sin embargo, la vía marítima y atravesó el continente de este a oeste por tierra. Recorrió a mula el trayecto desde Buenos Aires hasta la capital boliviana, Chuquisaca (hoy Sucre), desde allí descendió hasta Tacna, en Perú y continuó su recorrido hasta la capital peruana, donde llegó en junio de 1837. El viaje de Río de Janeiro a Lima duró prácticamente un año, repleta de dificultades e incomodidades, una epopeya digna de los grandes aventureros. En Lima, vio la derrota de la Confederación Peruano-Boliviana por los invasores chilenos y su disolución, con el restablecimiento de Bolivia y de Perú como soberanías distintas. En 1841, al final de su misión en la capital peruana firmó dos tratados con este país: uno de paz, amistad, comercio y navegación y otro de límites y extradición. Ambos convenios, sin embargo, no fueron ratificados.

A finales de 1841, de regreso a Río de Janeiro, asumió la jefatura de la 3ª Sección de la Secretaria de Estado de Negocios Extranjeros, responsable de los temas americanos, y se dedicó a investigar y escribir estudios sobre las cuestiones de límites. En esta ocasión, estudió los límites con las Guayanas Inglesa y Francesa. Su permanencia en la Corte carioca fue, por lo tanto, corta, y en abril de 1842, fue nombrado ministro residente en Buenos Aires, donde permaneció hasta el año siguiente.

De 1844 a 1851 retomó sus funciones en la 3ª Sección de Estado y comenzó a consolidar su fama como especialista en las cuestiones de límites entre el Imperio y sus vecinos. Llegó a ser, por esto, una elección lógica el que le escogiesen para dirigir la Misión Especial a las Repúblicas del Pacífico y Venezuela, en 1851; sin duda la iniciativa más importante de la diplomacia imperial dirigida a los países de la costa occidental de Sudamérica. Ponte Ribeiro firmó con Perú, en octubre de 1851, la Convención Especial de Comercio, Navegación Fluvial, Extradición y Límites, que fue ratificada por ambos países y se convirtió en un modelo fundamental para las posteriores negociaciones de límites y navegación de Brasil con sus vecinos.

De regreso a Río de Janeiro, a fines de 1852, fue nombrado ministro plenipotenciario, posición muy activa, en reconocimiento por sus «grandes servicios en la carrera diplomática» (*MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS*, 1853, p. 5). Ponte Ribeiro no reasumió el puesto en la 3ª Sección, pero siguió asesorando a los sucesivos ministros. Terminaba su carrera como representante diplomático, explorador y cronista de los diversos países donde sirvió. A partir de ahí, consolidó su fama como el estudioso de los límites brasileños más renombrado (que ya se había esbozado en su paso por la 3ª Sección de la cancillería).

Castilhos Goycochêa consagró a Duarte da Ponte Ribeiro como la "avanzadilla mayor del Imperio". Ese autor (1942, p. 20) señaló que:

> *La mayor y mejor parte de los trabajos de Duarte da Ponte Ribeiro se realizó después de la jubilación, en 1853. [...] Mientras hasta aquella fecha sólo había redactado 45 de las célebres Memorias, cada cual detallando un verdadero tratado sobre el asunto que exploró, de 1853 a 1876 de*

> *forma escrita a otras 140 Memorias. Eso sin contar las que, en 1884, fueron donadas por su viuda al Gobierno*[1].

La importancia de Duarte da Ponte Ribeiro en la discusión y consolidación de las doctrinas del Imperio sobre los límites y la territorialidad brasileña –ideas que luego fueron heredadas por el Gobierno republicano y que siguen, en gran medida, vigentes hasta hoy– no puede ser minimizada. El «*frontero-mor* del Imperio», negociador de tratados pioneros, cartógrafo renombrado y autor de casi dos centenas de estudios sobre las fronteras, fue decisivo para el establecimiento de la doctrina para la definición del territorio brasileño y la sustentó con detallados y meticulosos estudios empíricos, investigación documental y elaboración de mapas que, por su calidad técnica, seguirían vigentes como referencia ineludible durante muchas décadas luego de su muerte.

> *De toda la costa de frontera de Brasil, del Cabo Orange al Arroyo Chuy, se extiende por más de 16 mil km., pasando por la cumbre de las sierras, por los talwegs, por las márgenes de las lagunas, por pantanales y tierras secas, tal vez no exista fracción de tierra que no haya sido objeto de estudio de Ponte Ribeiro, que por él no haya sido diseñada o esbozada sobre cuyos derechos no haya meditado a la vista de los documentos que reunió y que se prestaran a cotejo entre sí o con elementos que quizás poseyeran las soberanías confinantes (GOYCOCHÊA, 1942, p. 28).*

Además de la cuestión de los límites *stricto sensu,* hemos de recordar, parafraseando a Yves Lacoste[2], que «la geografía servía, en primer lugar, para unificar el Imperio». Como ya fue señalado

1 El acervo donado por la Baronesa da Ponte Ribeiro fue objeto de catálogo organizado por Isa Adonias y publicado, en 1984, por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

2 Cezar (2005) se refiere, naturalmente, al libro de 1976 de Yves Lacoste, *La Géographie ça sert d'abord à faire la guerre*.

por varios autores[3], el discurso sobre un territorio «brasileño» preexistente fue uno de los más importantes mitos fundadores de la identidad brasileña. Este territorio (que en algunas lecturas poseía límites naturales y, por lo tanto, antecedía a la propia colonización) tendría su unidad y preservación protegida y legitimada por la monarquía centralizadora contra los peligros de las tendencias separatistas y anarquizantes a las que estaban sometidas las repúblicas vecinas.

Cuerpo de patria, alma de monarquía

Hoy se acepta, de manera consensual, la interpretación de que, al separarse de Portugal, no prevalecía aún en la ex colonia nada que se aproximara a un sentimiento nacional. Como concluyó de modo perspicaz el naturalista francés Saint-Hilaire, en una frase conocida: «había un país llamado Brasil, pero no había ningún brasileño». Como las demás naciones del continente americano, Brasil tuvo que crearse como nación, a partir de una colección incongruente de «pequeñas patrias» algunas de ellas con escasos lazos económicos, políticos y culturales entre sí. En los países vecinos, la opción por la construcción de una identidad plenamente nacionalista desde el inicio de sus vidas independientes reforzó, o hasta inventó, diferencias culturales y políticas locales que llevaron a la fragmentación de la ex colonia española[4]. En el caso brasileño, evitaron buscar una nacionalidad que englobara amos y esclavos.

3 Ver, entre otros, el libro de Magnoli (1997), "*O Corpo da Pátria*", que analiza en detalle la construcción del discurso sobre la territorialidad brasileña.

4 La cuestión del mantenimiento de la integridad territorial de la ex colonia portuguesa en contraste con la fragmentación de la América española es, naturalmente, una cuestión bastante compleja en la cual confluyeron muchos factores de diversa naturaleza, estructural y fortuita (SANTOS, 2004, p. 52-56). Sin embargo, indudablemente, el interés común de las diversas élites regionales, aun en grados bien diferentes, en el mantenimiento de la esclavitud y del tráfico de esclavos figura de manera importante en esa explicación.

La respuesta al difícil desafío de la construcción de una identidad políticamente operacional que integrara realidades regionales tan dispares y al mismo tiempo preservara los rasgos principales de una sociedad extremadamente conservadora y esclavista se centró en dos grandes temas: la monarquía como símbolo de adhesión a un determinado proyecto de civilización y la idea de la preexistencia de un origen común, anclado en la noción de un territorio singular y de supuestas características naturales y antropológicas anteriores a la propia colonización, realzadas, además, por una historia común (SANTOS, 2010, p. 108-113).

Manifestada en términos aún dinásticos, la identidad del nuevo país se sustentaba en la concepción de la preexistencia de un territorio que lo definiría, y se convertiría en un trabajo de la monarquía cuidar la integridad. Este fue uno de los conceptos clave para una identidad brasileña que uniera las diversas «pequeñas patrias» de la ex colonia preservando las jerarquías e instituciones heredadas de la época colonial. Como destacó Magnoli (1997, p. 17): «en términos de legitimidad, el pasado es tanto mejor como remoto. La perfección consiste en arraigar la nación en la propia naturaleza, haciéndola anterior a los hombres y a la historia». El centro de esta noción de un territorio singular, claramente identificable y preexistente, residía en la formulación del mito de una «Isla-Brasil»: una porción de tierra segregada, delineada por el océano Atlántico, por un lado y, por el otro, por el cauce de grandes ríos cuyas nacientes se encontrarían en un legendario lago unificador situado en el interior de Sudamérica. Así, Brasil, cosificado en su territorio, hubiera sido siempre, según Jaime Cortesão (1956, p. 137), «un todo geográfico geométricamente definido y casi aislado». A esta unidad territorial le hubiera correspondido una «Isla-Brasil humana, pre y protohistórica», expresada en la supuesta homogeneidad de las tribus indígenas que habitaban este territorio. Cortesão llegó a proponer que a

partir del siglo XVI, «la Isla-Brasil fue, fundamentalmente, una isla cultural, y en particular, la isla de la lengua general, que se tornó un vigoroso lazo unificador del estado colonial» (CORTESÃO, 1956, p. 141-142).

Era tarea del Estado imperial preservar este territorio, continuando el trabajo desempeñado por la Corona portuguesa, que expandió la colonización lusitana a los límites «naturales» de Brasil, ignorando la línea artificial establecida por el Tratado de Tordesillas. Siguiendo esta lógica, la monarquía brasileña era la responsable de la integridad de esta Isla-Brasil, vendida como obsequio de la naturaleza que el colonizador rescató y era tarea del país independiente preservar. La monarquía fue asociada a la unidad del territorio, en una operación ideológica que la transformaba en responsable del mantenimiento de la «grandeza» de Brasil. En contraposición, los vecinos hispánicos, por su sistema de Gobierno, habrían generado la fragmentación de la herencia española en una multiplicidad de pequeñas y anárquicas republicas.

Esa idea de grandeza ponía en ecuación, por lo tanto, la inmensidad del territorio, y la preservación de su integridad a la monarquía. La identidad brasileña se fundaba en el territorio y en la monarquía, teniendo como corolario la preservación de un determinado proyecto de civilización: una sociedad altamente jerarquizada, oligárquica y esclavista, en los moldes del Antiguo Régimen, modelo que había sido puesto en cuestión por las revoluciones estadounidenses y francesas, y continuaba siendo desafiado en los movimientos autonomistas de la América española, que reconocían sus nuevas sociedades como repúblicas: una ruptura con Europa y con las prácticas, ideas y formas de legitimidad del Antiguo Régimen. Las élites que promovieron la independencia de Brasil, por el contrario, se imaginaban «europeas» y civilizadas, en un desafío a la geografía y a la propia lógica, al ver en la reaccionaria monarquía esclavista un bastión

de las luces y de la civilización frente a la barbarie caudillista de la América republicana.

Duarte da Ponte Ribeiro: un negociador con ideas propias

De nacionalidad portuguesa, Duarte da Ponte Ribeiro se hizo brasileño en la gran naturalización que llegó después de la independencia. Aun durante el periodo colonial había ocupado pequeños cargos públicos, sin perjudicar su carrera como médico: tesorero del sello de la Villa de Playa Grande (Niterói), en 1819, y tesorero de la hacienda de los enfermos y los difuntos de la misma localidad, en 1820. Sus primeras misiones en la diplomacia, de este modo, solamente ocurrirían durante el Primer Reinado, a partir de allí, abandonaría definitivamente la medicina. Después de su no muy exitosa misión en España (1826-1828), en su primera estancia en Lima, de 1829 a 1832, comenzó a involucrarse directamente con los temas relacionados con los límites.

La política externa de D. Pedro I fue esencialmente reactiva y poco consistente (SANTOS, 2012b, p. 20-31) y, en este marco, la primera misión de Ponte Ribeiro en Perú, como la de Luiz de Souza Dias en la Gran Colombia, representó sólo una respuesta a las misiones del peruano José Domingo Cáceres (1826) y del colombiano Leandro Palacios (1827) a Río de Janeiro. Los dos enviados hispanoamericanos intentaron, sin éxito, tratar los límites de Brasil con sus países, pero el Gobierno imperial alegó no disponer de las informaciones necesarias para iniciar las discusiones, pues mucha de la documentación y de los mapas que serían imprescindibles se encontraban en Lisboa y nuevos análisis e investigaciones se debían realizar como subsidio en las negociaciones. Las instrucciones de Ponte Ribeiro, en lo que atañe

al eventual interés peruano en definir las fronteras con Brasil eran también en ese mismo sentido. Él debería repetir el argumento sobre la falta de elementos para negociar «diciendo siempre que el Gobierno imperial está queriendo tener todas las explicaciones, para después entrar en la negociación de un tratado *equis*» (Aracati para Ponte Ribeiro. In: CHDD, 2008, p. 108).

En realidad, más que la falta de elementos para discutir de acuerdo con argumentos técnicos determinado tramo de la frontera, tampoco había una doctrina establecida para la definición de los límites en términos más amplios. El cónsul brasileño en Asunción entre 1824 y 1829, Manuel Correa da Câmara, llegó a abordar el trazado de la frontera con Paraguay, sin llegar a un acuerdo, pues el dictador paraguayo Francia quería el reconocimiento de las líneas definidas por el Tratado de San Ildefonso, de 1777, y el diplomático brasileño buscó la aceptación del principio del *uti possidetis*. Con Uruguay, no se dio continuidad a lo determinado por la Convención Preliminar de Paz (firmada con Argentina, nótese), cuyo artículo 17º preveía la conclusión de un «Tratado Definitivo de Paz», en el cual se fijarían las fronteras entre Brasil y Uruguay. Como ya se mencionó anteriormente, con Gran Colombia y Perú, la diplomacia de D. Pedro I rechazó las propuestas para iniciar las discusiones sobre las fronteras. Así, solamente en el Segundo Reinado serían iniciadas negociaciones consistentes sobre los límites del Imperio.

El núcleo de la cuestión residía en el reconocimiento o no de los tratados y otros acuerdos entre Portugal y España como base para las negociaciones entre Brasil y sus vecinos. Obedecida esa lógica, la discusión estaría centrada en la documentación intercambiada entre las dos antiguas metrópolis, en los mapas coloniales, y adicionalmente, sólo en los casos omisos o menos claros, en la ocupación efectiva del territorio por los ciudadanos y subordinados de cada uno de los países. Otra alternativa, radicalmente opuesta, adoptándose el principio del *uti possidetis,* sería tomar el momento

de las independencias como marco inicial y delimitar las soberanías por la toma de posesión efectiva del terreno en aquel momento, con o sin título, e incluso, eventualmente, contra las disposiciones de los antiguos tratados entre Portugal y España (aunque estos pudieran servir como fuente complementaria, especialmente en el caso de las áreas deshabitadas).

Solamente a lo largo del Segundo Reinado se definió una política coherente para la definición de las fronteras brasileñas y Ponte Ribeiro venía desde los periodos Regentes siendo uno de los grandes protagonistas del debate. Luego de una breve estadía en México (1843-1835), Ponte Ribeiro fue otra vez nombrado encargado de negocios junto al Gobierno peruano y, esta vez, también, al boliviano. En diciembre de 1836, Ponte Ribeiro llegó a la capital boliviana, Chuquisaca, sin instrucciones para negociar los límites, pero desde Río de Janeiro, el canciller brasileño Gustavo Pantoja había pasado una Nota, con fecha del 15 de diciembre de 1836, sugiriendo que se estableciera la frontera entre Brasil y Bolivia con base en el Tratado de San Ildefonso, propuesta que fue rechazada por el Gobierno boliviano[5]. En la misma línea de tener como referencia los acuerdos entre las antiguas metrópolis, en 1844, se firmó un tratado de alianza, comercio, navegación y límites con Paraguay, que proponía definir las fronteras del acuerdo con el Tratado de San Ildefonso.

En Lima, dado el interés del Gobierno peruano en negociar sus fronteras con el Imperio, Ponte Ribeiro inició discusiones sobre un tratado de límites, a pesar de no tener instrucciones ni poderes específicos para tratar sobre el tema, lo que lo obligó a introducir una salvaguardia en el texto, dejando claro que negociaba *ad referéndum* de su Gobierno. Contrariando la filosofía que prevalecía hasta el momento (aunque irregular), Ponte Ribeiro

5 Esa cuestión está detallada en SOARES DE SOUZA, 1952, p. 83-99.

decidió adoptar como criterio para la negociación el principio del *uti possidetis*. Escribió a Río de Janeiro para solicitar poderes para negociar e instrucciones sobre qué criterios seguir. La respuesta a su pedido para aceptar la propuesta peruana y las instrucciones sobre cómo conducir las negociaciones tardaron muchos meses en llegar y cuando finalmente llegaron contradijeron frontalmente el criterio que había sido escogido por Ponte Ribeiro y por el cual ya estaba pautando su actuación, es decir, sin haber sido autorizado. Incluso así, contra sus instrucciones, él mantuvo su estrategia negociadora inalterada y explicó al Gobierno imperial por qué no obedecería las orientaciones recibidas:

> *Si hubiese llegado a tiempo [el despacho] que contiene instrucciones para alcanzar el tratado preliminar de 1777, aun así me vería obligado a actuar como lo hice después de que el Gobierno de Bolivia declaró que no reconoce como válidos ni obligatorios para éste, los tratados entre España y Portugal; y siempre le hubiera manifestado al Gobierno Imperial, como lo hice, mi convicción de que, en lugar de hacerlo valer por la fuerza, le conviene a Brasil aprovechar aquella declaración y argumentar solamente con el principio del uti possidetis, que nos resulta favorable. [...] Me convenzo de haber utilizado los principios de derecho común que Brasil puede alegar en su favor, después de que los tratados antiguos fuesen desconocidos por aquel Gobierno (PONTE RIBEIRO, 2011, p. 153).*

El Tratado de Límites y Extradición firmado entre Duarte da Ponte Ribeiro y el Ministro de Relaciones Exteriores peruano Manuel Ferreyros al final de la segunda misión del diplomático brasileño en Lima, en 1841, fue el primer instrumento jurídico firmado por un negociador brasileño con base en el principio del

uti possidetis. No obtuvo, sin embargo, la aprobación de ninguno de los dos Gobiernos.

En 1842, el tratado fue examinado en el Consejo de Estado (sesión del 16 de junio) y la adopción del principio del *uti possidetis* fue objeto de fuertes críticas, que resultaron en la recomendación de que no fuera ratificado:

> *[...] nuestros límites, lejos de quedar mejor definidos por la cláusula del uti possidetis, son por ésta totalmente expuestos a una innovación de las antiguas convenciones entre Portugal y España; innovación tan peligrosa como el Gobierno de Vuestra Majestad Imperial no está para el reconocimiento de sus ventajas preparado con previos y certeros exámenes. El foadera finium es de aquellas convenciones en las que no se debe hacer alteración o mudanza alguna sin la más escrupulosa averiguación de todas las circunstancias que las reclaman (REZEK, 1978, p. 105-106).*

De hecho, apenas en la segunda gestión de Paulino José Soares de Souza como ministro de Negocios Extranjeros (1849-1853) el *uti possidetis* se firmó como doctrina para señalar las negociaciones de las fronteras brasileñas. El Vizconde de Uruguay fue más allá del reconocimiento teórico de este principio como el más ventajoso para Brasil. Bajo su dirección, se desencadenó una importante ofensiva diplomática para la definición de las fronteras brasileñas. En 1851, Paulino encargó a Duarte da Ponte Ribeiro la jefatura de la Misión Especial en las Repúblicas del pacifico y en Venezuela, con instrucciones precisas sobre cómo negociar no sólo los límites, sino también el comercio y la navegación fluvial, cunado fuera el caso.

A fines de la década de 1840, con la pacificación interna impulsada por la prosperidad que generaban las crecientes

exportaciones de café, el Estado brasileño finalmente comenzó a consolidarse y la política externa adquirió consistencia. Aún así, en 1849, aunque ya fortalecida y más confiada, la monarquía aún enfrentaba fuertes resistencias internas contra la actuación más activa en la región del Plata, cuya política venía siendo dominada por el líder argentino Juan Manuel de Rosas desde la década de 1830. El recuerdo del desastre militar y político de la Guerra del Brasil seguía presente y tal como aquella derrota había contribuido a la renuncia de D. Pedro I, una humillación frente a Rosas se convertiría en una fuente seria de desprestigio para el joven D. Pedro II y podría amenazar la propia institución monárquica.

Con la caída de gabinete del Vizconde (después Marqués) de Olinda, Araújo Lima, en 1849, y su reemplazo por José da Costa Carvalho (Vizconde y Marqués de Monte Alegre) –con Paulino como canciller– se verificó una fuerte trasformación en la actitud brasileña, en el sentido de una política activa, e incluso intervencionista en el Plata. El Imperio pasó a apoyar, incluso financieramente, a los líderes del Partido Colorado cercados en Montevideo por las fuerzas del Partido Blanco del caudillo Manuel Oribe, aliado de Rosas. En mayo de 1851, el Gobierno brasileño firmó un tratado de alianza militar con las provincias argentinas de Entre Ríos y de Corrientes. Se alió también a Paraguay. En agosto, se inició la invasión del territorio uruguayo controlado por Oribe y, en seguida, Rosas le declaró la guerra al Imperio de Brasil y a sus aliados.

La Misión Especial para las Repúblicas del Pacífico, cuyas instrucciones son del 1 de marzo de 1851, se proyectó, inicialmente, para alejar alianzas y disipar las eventuales simpatías por Rosas en el resto del continente, incluso actuando junto con la prensa de estos países para la publicación de materias favorables al Imperio. En el Plata, la victoria militar contra las fuerzas de Oribe fue rápida y en noviembre de 1851, dominado el territorio

uruguayo, los aliados ya dirigían sus armas directamente contra Rosas. El dictador argentino fue derrotado en la batalla de Monte Caseros, el 3 de febrero de 1852. La rapidez con la que la campaña contra Oribe y Rosas avanzaba y la poca simpatía que el argentino despertaba tanto en Chile como en Perú permitieron que Ponte Ribeiro se concentrara en sus negociaciones sobre límites, comercio y navegación con el Gobierno de Lima, luego de una breve estadía en Chile.

Habiendo sido recibido por el presidente peruano, el 12 de julio de 1851, Ponte Ribeiro pasó a las conversaciones con el ministro de Relaciones Exteriores, Joaquín de Osma. Éste presidió la delegación peruana en las cuatro primeras sesiones de la negociación –realizadas el 8, 11 y 17 de agosto y el 2 de septiembre. Las tres últimas (18, 19 y 21 de octubre) estuvieron a cargo del ministro interino, Bartolomé Herrera. Ponte Ribeiro relató que la mayor dificultad consistió en la adopción del principio del *uti possidetis* en la definición de los límites. Los negociadores peruanos insistían en hacer mención al Tratado Preliminar de San Ildefonso, de 1777, lo que fue negado por el brasileño. Finalmente, prevaleció la posición de Ponte Ribeiro, «designando la frontera de Tabatinga a la desembocadura del Apaporis, y por el río Yavarí al sur; y que se agregara la cláusula de que la Comisión Mixta, ya estipulada, propondría el intercambio de terrenos para que la frontera tuviera límites naturales» (Ponte Ribeiro, 2010: 136). En un largo y detallado oficio con fecha de 26 de octubre, Ponte Ribeiro le informó al canciller Paulino Soares de Souza sobre la firma del tratado «y de las dificultades e incidentes ocurridos durante la negociación» (PONTE RIBEIRO, 2010, p. 133-138).

La Convención Especial de Comercio, Navegación Fluvial, Extradición y Límites entre Brasil y Perú fue firmada el 23 de octubre de 1851 y, ratificada por el Congreso peruano y por el emperador de Brasil, tuvo sus instrumentos de ratificación intercambiados el

18 de octubre del año siguiente, en Río de Janeiro. De la capital peruana, Ponte Ribeiro continuó hasta Bolivia, donde intentó negociar, sin éxito, un acuerdo similar con aquel país. En 1852, la Misión Especial fue dividida en dos y las negociaciones con Ecuador, Nueva Granada y Venezuela confiadas a Miguel Maria Lisboa.

Lo que justificó la adopción del *uti possidetis* como doctrina y la urgencia en la definición de los límites se presentó de manera muy clara por Paulino Soares de Souza en su informe de 1852 dirigido al Parlamento.

> *La experiencia ha demostrado que la población de los Estados vecinos con áreas mucho menores que la del Imperio, y principalmente la de los centrales, tiende a ensancharse sobre nuestras fronteras, al paso que nuestra población, antiguamente atraída por estos puntos por la industria de minas, y a eso llevada por el sistema de nuestra antigua metrópolis, tiende hoy a aproximarse al litoral. Así es que, no solamente no se han formado nuevos establecimientos en las fronteras, sino que parte de los antiguos ha sido abandonada, o se encuentra en decadencia (Ministerio de Negocios Extranjeros, 1853, p. 10).*

Así, la doctrina del *uti possidetis* adquiría, en términos prácticos, un sentido eminentemente defensivo, para garantizar una frontera que aparentara máxima, en virtud de la percepción que la población brasileña se retiraba hacia el litoral. En términos discursivos, esta idea se encajaba perfectamente con el argumento sobre la preservación del territorio legado por la colonización portuguesa, definido por límites naturales. La territorialidad brasileña sería una herencia de la naturaleza que la metrópolis había desvelado y poblado junto con las tribus indígenas que daban, en dicho sentido, un sustento antropológico a la noción

de un Brasil preexistente. No por casualidad, el indigenismo sería la corriente más sobresaliente del romanticismo brasileño, movimiento intelectual cuya misión autoproclamada era construir una literatura nacional. En contraste, por un lado, con Estados Unidos – que tenía en la expansión territorial, en la idea de una frontera siempre en expansión, una de las bases de su identidad– y, por otro, con la mayor parte de los países hispanoamericanos –que desde muy temprano cultivaron una especie de «síndrome del territorio menguante» como parte de su discurso nacionalista– la diplomacia brasileña fue construyendo la narrativa de un país «satisfecho» con su territorio, que estaría dentro de fronteras naturales (y, por lo tanto, no históricas) y cuyo origen y legitimidad predecían la colonización.

Las narrativas pueden ser adecuadas o no, consistentes o inconsistentes, pero, en sí, es poco pertinente discutir si son «verdaderas» o «falsas». Los Estados y las historiografías de los países vecinos tienden a insistir en la narración de pérdidas territoriales. Algunas veces, con bases bastante concretas, por ejemplo, cuando territorios poblados y efectivamente controlados por un Estado acabaron siendo anexados por otro al cabo de guerras sangrientas. Otras veces, con base en proyecciones de territorios, algunos escasamente poblados, que habrían pertenecido a la Corona española y serían, por lo tanto, «transmisibles» a las unidades políticas que sucedieron a la metrópolis, según títulos y límites ambiguos e imprecisos. Esas querellas, debieron, de todos modos, ser analizadas en cada caso singular. Se verifica, a pesar de todo, que el mero cruce de todas las demandas y reclamaciones sobre territorios «perdidos» entre los países hispanoamericanos mostraría que era imposible la satisfacción de todos, pues muchas veces un mismo territorio es pretendido simultáneamente por tres o más países. Cabe notar también incluso en países considerados como «usurpadores» del territorio de los vecinos, la idea de pérdida

territorial sigue presente en versiones de sus historiografías nacionales, como en el caso de Chile, para mencionar un ejemplo, que conquistó territorios de Bolivia y Perú, pero registra en algunos textos haber «perdido» la Patagonia contra Argentina.

En lo que se refiere a Brasil, la idea de una nación «satisfecha» con su territorio, delineado de forma natural y que antecede a la propia nacionalidad, se fue construyendo poco a poco y muchas veces a contracorriente de los hechos. Por ejemplo, en momentos en que se podría argumentar (y en cada caso, con mayor o menor intensidad, efectivamente se argumentó) sobre pérdidas territoriales, recordemos los episodios de la Provincia Cisplatina, de los límites con la Guayana Inglesa, de las cláusulas del Tratado de Petrópolis sobre la frontera con el Mato Grosso, el ajuste con Perú de 1909 y la ratificación de los límites con Uruguay promovida por el Barón de Rio Branco.

En el Primer Reinado, el discurso sobre un país seguro en su territorio parecería altamente incongruente con la realidad, no sólo de fronteras aún no definidas, como de amenazadas por sus vecinos. La «pérdida» de la Cisplatina se presentaba como un gran trauma, un quiebre inaceptable de la integridad del territorio. Cabe subrayar que «el síndrome del territorio menguante» podría haber sido una opción para el discurso de identidad también en Brasil. El Escudo de Armas adoptado por el Imperio brasileño fue una simple adaptación del estandarte personal del príncipe D. Pedro, con el añadido de una corona imperial y de diecinueve estrellas representando las provincias brasileñas (entre ellas, la Cisplatina). Como argumenta Pimenta (2002, p. 173, cursiva del autor), «a partir de 1825 su consolidación [de la Cisplatina] como parte integrante del Imperio de Brasil adquirirá sentido casi idéntico de *integridad de la nación*». Es verdad que la provincia gozaba de un Gobierno bastante autónomo, con instituciones y leyes propias y el español como idioma oficial. Esta situación no era, sin embargo,

extraña a los conceptos políticos del Antiguo Régimen, modelo político cuyo intento de preservación era encarnado por el proyecto de continuidad de la monarquía en la ex colonia portuguesa. La excepción de la Cisplatina en el contexto de la colonia y del naciente Imperio es, por lo tanto, altamente discutible. Los lazos económicos y sociales con la Provincia de San Pedro eran intensos, siendo este territorio uno de los grandes abastecedores de charqui para la colonia. Además, el puerto de Montevideo servía de puerta de entrada para el comercio de esclavos y mercaderías para el sur de la colonia portuguesa. Las comunicaciones y transportes entre Montevideo y la capital y las principales ciudades del Imperio, eran, además, mucho más fáciles y constantes que entre muchas provincias. Incluso, la diferencia del idioma debe ser relativizada, pues gran pare de los habitantes de la colonia portuguesa se comunicaba habitualmente en lengua general, de origen indígena. Montevideo, por su parte, refugiaba tradicionalmente una gran población de extranjeros y ahí se hablaban varios idiomas además de español y portugués. Ya en la parte norte del territorio que hoy constituye Uruguay, la lengua portuguesa predominó hasta fines del siglo XIX.

La guerra de la Cisplatina fue impopular y desgastante para Pedro I, pero la pérdida del territorio era considerada, según la perspectiva de la época, como una grave amenaza a la integridad del Imperio y constituyó un golpe durísimo. El entonces diputado y futuro Marqués de Abrantes, Miguel Calmon du Pin e Almeida, en un discurso del 15 de mayo de 1827, resumió bien el sentimiento sobre la posible pérdida de la provincia:

> *Todos hablan contra la guerra, pero no dudo en asegurar que es rarísimo que el brasileño quiera perder la Cisplatina. Concedamos, sin embargo, que la guerra es impopular, pero notemos que, si la paz fuera consagrada con la pérdida de*

> *la Cisplatina, esta paz sería más impopular aún (apud, CALÓGERAS, 1998, v. II, p. 436, cursiva del autor).*

El discurso sobre una pretendida espoliación territorial no era, por lo tanto, extraño al Imperio. Al contrario, la defensa de la integridad de un territorio preexistente contra las amenazas de los países vecinos era una de las claves del discurso sobre la territorialidad. La otra cláusula de esta visión residía en la idea de límites naturales y los contornos de este territorio, seguramente, parecerían más «naturales» si el mismo estuviese delimitado al sur por el estuario del Plata y no por la línea Cuareim-Yaguarón-Chuy que hoy separa Brasil de Uruguay. Se discutió mucho durante el Primer Reinado y las Regencias sobre la necesidad de recuperar ese «límite natural». Incluso, se llegó a apelar a las monarquías europeas para que auxiliaran al Imperio en esta tarea, como comprueba la Misión del Marqués de Santo Amaro (1830). En todo ello, aceptando la existencia de la nacionalidad uruguaya, la historiografía brasileña terminó ocultando esta pérdida de la integridad territorial al realzar los trazos culturales propios que diferenciarían la nueva nación del Imperio y la precariedad del dominio portugués en el área[6]. El discurso que se firmó en la historiografía brasileña escamoteó esa imperfección en la argumentación sobre la territorialidad con la noción de que no se podría perder lo que, en realidad, nunca se poseyó. Notemos que ese razonamiento es inconsistente con la doctrina del *uti possidetis*, pues en 1822 el territorio que hoy pertenece al Estado uruguayo estaba (luego de una breve lucha) bajo el control del Imperio brasileño. En términos de la doctrina que sustenta a la construcción de la territorialidad brasileña, este hecho, más allá de las circunstancias particulares de esta toma de posesión, sería la única condición para legitimar esa región como parte del territorio brasileño.

6 Naturalmente, no se está cuestionando la legitimidad de la nacionalidad uruguaya, sólo se destaca que, al igual que la brasileña, fue en gran medida construida por el Estado que la precedió.

El frente mayor

Es primordial subrayar la importancia decisiva de la actuación de Duarte da Ponte Ribeiro en la fijación del *uti possidetis* como doctrina para las discusiones de límites de Brasil con sus vecinos. En la negociación del Tratado de 1841 con Perú, el diplomático actuó, inicialmente, sin una orientación precisa de Río de Janeiro y, después, contrariando instrucciones expresas de sus superiores. En la opinión de Soares de Souza (1952, p. 116):

> *Fue ésta, a mi modo de ver, la mayor obra de Ponte Ribeiro como diplomático, obra personal, iniciada por él mismo, desde 1838; asentada en 1851 por el Vizconde de Uruguay, y concluida por al Barón de Rio Branco en 1910. Obra eminentemente nacional, que había sido realizada por el antiguo cirujano de Playa Grande, pues, por ser del Imperio, la República la aceptó, y nuestros mayores políticos siempre la defendieron.*

De hecho, además de su contribución personal como negociador para la definición de las fronteras brasileñas (los tratados de 1841 y 1851 con Perú), la actuación de Duarte da Ponte Ribeiro dentro de la cancillería resultó ser fundamental para la consolidación del *uti possidetis* como posición de principio de la diplomacia brasileña. A partir de esta doctrina, se fue montando, progresivamente, todo un discurso sobre los límites que perdura hasta hoy, detallado en cada caso específico. A partir de su retiro, en 1853, hasta cerca de su muerte, en 1878, fue intenso el trabajo de Ponte Ribeiro en la cristalización de esta visión y en la creación de cimientos para sostenerla. Según Adonias (1984, p. 76), después de 1853 «surge el memorialista y el geógrafo que cuenta el proceso de nuestra formación y retrata el perfil de nuestro territorio». Aún como jefe de la 3ª Sección del Ministerio de Negocios Extranjeros, Ponte Ribeiro había propuesto la creación

de una Comisión de Límites, «destinada a juntar escritos y mapas, y organizar la carta de las fronteras del Imperio, acompañada de una exposición histórica de los datos sobre los que estuviera fundamentada» (ADONIAS, 1984:9). Esta Comisión, que acabó no siendo establecida, tomaría como fundamento sus trabajos en la «Reseña del Estado de la Frontera del Imperio», escrita por él en 1842. Dos años después, Ponte Ribeiro publicaría otra memoria de carácter general: «Apuntes sobre el Estado de la Frontera de Brasil en 1844».

Después de 1853, Ponte Ribeiro pasó a dedicarse exclusivamente al estudio de las cuestiones de límites y una de sus primeras iniciativas fue organizar y actualizar la Cartoteca del Itamaraty, con la transferencia hacia allí de mapas que estaban en otras reparticiones públicas, compra e intercambia mapas en otros países y la confección, en el propio Itamaraty, de cartas y mapas. Un esfuerzo especial, supervisado personalmente por Ponte Ribeiro, fue hecho con relación a Portugal y resultó, en 1867, en un convenio entre los dos Gobiernos para el intercambio y copia de mapas entre las dos partes. Portugal recibió 78 rollos y 157 lotes de mapas, a cambio de 182 lotes identificados en el Archivo Militar portugués, en el Archivo Ultramarino y en la Biblioteca Nacional de Lisboa.

La Cartoteca, cuya apreciación inicial de 1852 registraba la existencia de 127 mapas fue objeto de atención prioritaria, paralelamente a la recuperación del Archivo. En 1854, en el primer catálogo de la Cartoteca organizado por Ponte Ribeiro, el número creció levemente, a 138 y en 1876 la Cartoteca ya poseía 433 mapas (Ponte Ribeiro, 1876). Este último catálogo (que fue actualizado en 1896) representó, sin dudas, el mejor trabajo de sistematización de las informaciones cartográficas disponibles, con notas analíticas de Ponte Ribeiro sobre cada una de las cartas, que él organizó en diez secciones diferentes: a) mapas de todo el territorio del Imperio de

Brasil; b) mapas de la costa de Brasil; c) mapas de las provincias del Imperio; d) mapas de las colonias y Estados limítrofes de Brasil; e) mapas de la América Meridional; f) mapas de la América Septentrional; g) mapas de Asia y Oceanía; h) mapas de África; i) mapas de Europa; y k) mapas de los Océanos Atlántico y Pacífico.

El catálogo de 1876 fue, en verdad, un subproducto de la participación de Ponte Ribeiro en la elaboración de la Carta General del Imperio de 1875, un mapa de grandes dimensiones (122 x 131 cm) publicado por una Comisión creada específicamente para tal fin, bajo la presidencia del general Henrique de Beaurepaire Rohan «con la colaboración del Excmo. Sr. Barón de Ponte Ribeiro», según lo indica el propio título de este documento, uno de los trabajos cartográficos brasileños más importantes del siglo XIX. Esta carta tenía como base el mapa diseñado por Conrado Jacob Niemeyer en 1846, que en una nueva edición, de 1873, tuvo detalles fronterizos corregidos o agregados por Ponte Ribeiro. La Carta General del Imperio fue una de las principales atracciones del Pavellón brasileño en la Exposición Universal de Filadelfia de 1876. Esta Carta General del Imperio fue «la mejor que tuvimos durante medio siglo, o sea, hasta la aparición, en 1922, de la *Carta do Brasil ao Milionésimo*, organizada por el Club de Ingeniería en 46 hojas» (ALDONIAS, 1984, p. 52).

Duarte da Ponte Ribeiro fue, además, un activo socio del Instituto Histórico y Geográfico Brasileño (IHGB), principal institución científica brasileña de la época e imprescindible *locus* de legitimación de las ideas que se creaban sobre los límites y la territorialidad brasileña. Podemos mencionar el fuerte debate ocurrido en 1853 y reproducido en las páginas de la Revista del IHGB, entre Ponte Ribeiro y José Joaquim Machado de Oliveira, que había criticado el tratado que definió los límites del Imperio

con Uruguay[7]. Ponte Ribeiro, en respuesta, se irguió como defensor acérrimo de la posición oficial del Estado brasileño. Otros miembros del Instituto, Cândido Baptista de Oliveira y Pedro de Alcântara Bellegarde también se involucraron en el debate que terminó con la conclusión de Gonçalves Dias, que alejó al Instituto de cualquiera de las dos posiciones en nombre de su carácter neutro y científico.

Con las negociaciones diplomáticas establecidas en un fundamento sólido y, a partir de allí, casi invariable, el discurso sobre la evolución de las fronteras brasileñas y las argumentaciones jurídicas de la posición brasileña fue cristalizándose ya durante el Segundo Reinado, un proceso que tuvo, en la República, al Barón de Rio Branco como continuador y gran exponente. El argumento desarrollado sobre las fronteras, en pocas palabras, sigue la evolución de las negociaciones entre Portugal y España desde la superación del Tratado de Tordesillas por el Tratado de Madrid de 1750 (con énfasis en la figura de Alexandre de Gusmão), con un importante hecho con la supuesta invalidación de los tratados entre ambas metrópolis en virtud de la llamada «Guerra de las Naranjas», en que Portugal enfrentó una alianza entre España y Francia (1801). Esa narrativa reconoce la firma del Tratado de San Ildefonso (1777), pero la guerra entre ambas metrópolis habría roto este vínculo jurídico en la medida en que la Paz de Badajoz (1801) no restableció el *statu quo ante bellum* no habría fundamento para definir las fronteras por el Tratado de 1777. Según palabras de Ponte Ribeiro «por el principio universal de Derecho Público por el que, por la guerra, quedan rotos los tratados anteriores y el estado en el que las cosas se encuentran en el momento de la Convención de Paz, debe pasar por legítimo» (apud, SOARES DE SOUZA, 1952, p. 271). De este modo, por la falta de instrumentos

7 La discusión tuvo un número completo en la Revista (3º Serie, número 12, 4º trimestre de 1853). Disponible en el sitio de la Revista del IHGB: http://www.ihgb.org.br/rihgb.php?s=19, Tomo XVI (1853), p. 385-560. Visitado el 11 de marzo de 2013.

jurídicos válidos, prevalecía el *statu quo,* o sea la ocupación efectiva en el momento del restablecimiento de la paz, o en el caso sudamericano, de las independencias. La cuestión, por lo tanto, quedaría reducida al proceso de determinar la posesión efectiva y eventualmente, proceder a ajustes de mutuo acuerdo. Las fronteras brasileñas, de esta manera, deberían restablecerse por el principio del *uti possidetis*, a excepción de la línea entre Brasil y la Guayana Francesa, pues se reconocía válido el Tratado de Utrecht.

Esta doctrina prevaleció a partir de 1851 y se mantuvo, hasta fue reforzada, por los Gobiernos republicanos. En las perturbadas décadas iniciales de la República, arruinadas por las rebeliones, movimientos mesiánicos y una difícil guerra civil, la defensa de integridad del territorio ganó una renovada importancia ideológica, como un punto de unión nacional. La grandeza de Brasil fue otra vez puesta en ecuación con la integridad del territorio e iniciativas como el Tratado de Montevideo (firmado por Quintino Bocaiúva, dividía la región de Palmas con Argentina en nombre de la amistad republicana) fueron severamente criticadas. También la ocupación de la Isla de Trinidad por los ingleses causó una verdadera conmoción nacional, aunque, según Rio Branco, esta isla sería un «peñasco que nada vale, ni para Inglaterra, ni para nosotros, pero que entre nosotros es considerado hoy un *pedazo sagrado de la patria*» (apud, VIANA FILHO, 2008, p. 272, cursiva del autor).

El discurso sobre los límites brasileños se cristalizó con la obra de Rio Branco, no sólo como producto de las negociaciones exitosas con los países vecinos, que resultaron en tratados que aseguraron jurídicamente toda la extensísima línea de fronteras, sino también en términos de discurso sobre la evolución de las fronteras brasileñas. Las defensas que escribió para los arbitrajes de Palmas y de Amapá, el estudio de las fronteras con la Guayana Inglesa y las exposiciones de motivos presentados por Rio Branco al Congreso para la ratificación de los convenios obtenidos durante

su larga gestión son documentos hasta hoy vistos como la palabra final sobre el asunto desde el punto de vista del discurso aceptado consensualmente en Brasil. Desde entonces, la diplomacia (y la historiografía) brasileña se mantiene rigurosamente apegada a los argumentos y al espíritu de dicha doctrina, en cuyo origen, la figura de Duarte da Ponte Ribeiro tiene un papel destacado. Su influencia intelectual, en dicho sentido, superó su ya importante papel como diplomático y negociador *stricto senso*.

Según Goes Filho (2012, p. 649), «la visión que existe hoy en Brasil de la formación de nuestras fronteras terrestres viene de Rio Branco: de los hechos que presenta y de las versiones que les da; los unos bien elegidos; las otras bien articuladas». De hecho, el trabajo de Rio Branco como negociador y como pensador de los límites brasileños fue inestimable, pero los pilares doctrinarios, los argumentos y muchos de los trabajos empíricos de levantamiento sistemático de cada sector de la frontera fueron inaugurados y estructurados principalmente por Ponte Ribeiro. Como negociador, en los Tratados de 1841 y 1851 con Perú. Como intelectual, en su papel de promotor de la adopción del *uti possidetis* y de la argumentación que da sustento a esta doctrina, con sus minuciosas investigaciones sobre toda la línea de frontera, con su trabajo como geógrafo y cartógrafo, como por sus incansables diligencias en busca de mapas y documentos.

Conclusión

Desde el punto de vista del pensamiento brasileño sobre las relaciones internacionales, la cuestión del territorio fue, tal vez, el tema más importante para la diplomacia del Imperio y de las décadas iniciales del periodo republicano. La estructuración de los argumentos genéricos, la construcción de un discurso detallado

y consistente, y la sustentación de cada caso específico, de cada trecho singular de las fronteras, con datos empíricos, documentos y mapas fue, además de un esfuerzo negociador de primer orden, una tarea intelectual inmensa.

La importancia de esta obra, de pensadores y negociadores, muchas veces confundidos en la misma persona, como en los casos de Rio Branco y de Duarte da Ponte Ribeiro, fue resaltada en un texto reciente del embajador Synesio S. Goes Filho (2012, p. 649), que comparó las versiones historiográficas sobre límites corrientes en Brasil y en sus vecinos:

> *Sin creer que tenemos siempre razón, vemos de facto, que errores, que ocurrieron en otras historias no existen o casi no existen en la nuestra. Personalmente ignoro algún error de este tipo. No es verdad irrefutable decir que el tratado de 1777 fue anulado por la guerra de 1801; o que el de 1867 fue bueno para Bolivia. Se puede perfectamente discordar con estas versiones, como siempre hicieron nuestros vecinos y podemos nosotros eventualmente, hacer, hoy, con una visión más ecuménica de la historia. Lo que hay que destacar es que en los momentos oportunos tuvimos buenos agentes y presentamos buenos argumentos.*

Ponte Ribeiro fue, en su época, uno de los negociadores más perspicaces, y con seguridad, el más importante pensador brasileño sobre las fronteras del territorio brasileño. Dejó una importante herencia intelectual, altamente aprovechada y enriquecida por Rio Branco. Este legado perdura hasta hoy, no sólo por los límites efectivamente fijados y jurídicamente establecidos, sino también como discurso para la diplomacia y la historiografía.

Ponte Ribeiro, además se dedicó a otras cuestiones de la agenda diplomática de entonces. Desde su primera misión en Lima (1829-1832) buscó regular en tratados la navegación fluvial de

los ribereños superiores por la cuenca amazónica hasta el Océano Atlántico. De acuerdo con las instrucciones, con fecha de 9 de marzo de 1829 (Aracati para Ponte Ribeiro. In: CHDD, 2008, p. 107), Ponte Ribeiro debería indicar al Gobierno peruano la intención brasileña de «animar y estrechar las relaciones políticas y comerciales entre ambos países». En el caso de haber receptividad, el Gobierno imperial estaría «listo para entrar en la negociación de un tratado de comercio y navegación». Este tratado se debería «fundamentar en principios liberales, o aún mejor, en la política americana, de modo que las relaciones de amistad y buena vecindad entre los dos Estados limítrofes se animaran cada vez más». En aquella ocasión, por falta de interés peruano no se llegó a ningún acuerdo.

La posición del Gobierno brasileño con relación a la navegación fluvial, a pesar de todo, en seguida cambiaría siguiendo el interés demostrado por europeos y, principalmente, estadounidenses en navegar por el Amazonas. Si en la cuenca de Plata garantizar la navegación hasta el interior del continente por los ríos internacionales era una de las prioridades de la política brasileña, en la Amazonia se pasó a encarar este privilegio como una posible amenaza a la soberanía. La cancillería pasó a tener como norma mantener la navegación del Amazonas y de sus afluentes por el territorio brasileño bajo el único arbitrio de las autoridades del Imperio. Aun así, en su segunda misión en Perú, uno de los dos tratados firmados por Ponte Ribeiro preveía que al cabo de diez años las embarcaciones peruanas estarían libres para navegar desde y hasta el Océano Atlántico por medio de los ríos de la cuenca amazónica (PONTE RIBEIRO, 2011, p. 309). Como no tenía instrucciones o poderes para tratar el asunto, dejó la palabra final sobre el tema a la cancillería brasileña, pero no se olvidó de aclarar que si «este derecho se le niega [a Perú], Brasil no podría exigirle a Buenos Aires, llegado el momento, el navegar por el Paraguay hasta el Jaurú. Mientras tanto, la cláusula *ad referendum*

le deja al Gobierno imperial arbitrio para adoptar, o no admitir el tratado» (PONTE RIBEIRO, 2011, p. 321). De hecho, el tratado no fue ratificado, pero la tesis de navegación fluvial regulada por convenios bilaterales pasó a prevalecer otra vez después de 1851, habiendo Ponte Ribeiro rescatado ese mismo principio en las negociaciones del tratado firmado este año con Perú, durante su Misión Especial en las Repúblicas del Pacífico.

Ponte Ribeiro fue también una voz discordante en relación a otro tema que ocupa el centro de política exterior brasileña: la integración regional. El Imperio se veía como un cuerpo extraño en un continente con muchas convulsiones en las repúblicas gobernadas por caudillos. La única monarquía sudamericana siempre resistió a la convocación de las sucesivas reuniones americanas del siglo XIX, con el recelo que de ellas surgiera una vasta alianza anti brasileña para ajustar las fronteras de forma coordenada, para exigir el fin de la esclavitud o, incluso, para apoyar una revuelta republicana contra la peculiar forma de Gobierno en Brasil[8].

Al contrario de la opinión general, ya en 1841, Ponte Ribeiro preparó un interesante documento titulado *Reflexões sobre as vantagens da reunião do preconizado Congresso Americano* (PONTE RIBEIRO, 2011, p. 356-359), en el que analizó las perspectivas de la convocatoria de un nuevo Gobierno imperial contra ese tipo de iniciativas, Ponte Ribeiro se posicionó claramente a favor de la participación de Brasil y por la necesidad de que se creara, entre los países americanos, un «sistema uniforme de política y de derecho público externo, adaptado a las circunstancias peculiares de este nuevo mundo». Su conclusión sobre ese ensayo pionero en integración sudamericana no podría ser más optimista:

8 El tema es extensamente tratado en Santos (2004).

> *Que el congreso organice este sistema, en el que se hace valer nuestro derecho y se respeta lo ajeno; y que se observe religiosamente en todos los Estados coterráneos; que no exista el miedo a la oposición de las naciones antiguas, porque les conviene no sólo respetarlo, sino además darle fuerza y permanencia, para que resulten buenos y prontos resultados a sus relaciones que entren en la esfera del derecho común [...] Terminaré repitiendo mi convicción de que es de interés de Brasil la reunión del Congreso Americano; que debe ser parte activa en sus tareas; y que de ellas pueden resultar, por ahora, los elementos de orden y estabilidad que el Imperio necesita ver consolidados cuanto antes en los Estados vecinos.*

Como vemos, Duarte da Ponte Ribeiro también puede ser visto como un precursor de la idea de integración sudamericana. Fue, durante el Imperio, una de las pocas voces que se mostró simpática con la participación de Brasil en los congresos americanos. Aunque su punto de vista en dicha cuestión no haya prosperado, una vez más se confirmó su independencia intelectual y la firmeza con la que defendía su postura.

En 1873, el diplomático recibió el título de Barón de Ponte Ribeiro. Fue la coronación de su carrera como diplomático e intelectual, un hombre de acción y de ideas, cuyo legado hasta hoy sigue incorporado en el discurso sobre la territorialidad brasileña. Más que un *diplomático del Imperio* –título cuya aparente modestia revela la admiración de uno de sus principales biógrafos,– Duarte da Ponte Ribeiro fue una de las voces más influyentes de la cancillería brasileña y un intelectual destacado también en el centro de la principal institución científica de su tiempo, el Instituto Histórico y Geográfico Brasileño. Nadie resumió mejor su papel en el tema de los límites brasileños que su otro biógrafo, quien condensó su

actuación en el título que le dio a la biografía de Ponte Ribeiro: *el frontero-mor del Imperio*.

Bibliografía

ADONIAS, Isa. *O Acervo de Documentos do Barão da Ponte Ribeiro: livros, manuscritos e mapas – centenário de sua incorporação aos arquivos do Ministério das Relações Exteriores*. Río de Janeiro: MRE, 1984.

CALÓGERAS, José Pandiá. *A Política Exterior do Império*. Brasília: Senado Federal, 1998. 3 volumes.

CAPILÉ, Bruno & VERGARA, Moema de Rezende. "Circunstâncias da Cartografia no Brasil Oitocentista e a necessidade de uma Carta Geral do Império". In: *Revista Brasileira de História da Ciência*, Río de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 37-49, ene/jun 2012. Disponible en: <http://www.sbhc.org.br/revistahistoria/view?ID_REVISTA_HISTORIA=47>. Visitado el 11/2/2013.

_____. "A Circulação do Conhecimento em Exposição Universal: o mapa do Brasil na Filadélfia em 1876". In: *Anais do XV Encontro Regional de História da ANPUH – RIO*. 2012. Disponible en: <http://www.encontro2012.rj.anpuh.org/resourcesanais/15/1338395591_ARQUIVO_CapileeVergara-TextoANPUHRJ2012.pdf>. Visitado el 25/3/2013.

CEZAR, Temistocles. "A geografia servia, antes de tudo, para unificar o Império – escrita da História e saber geográfico no Brasil oitocentista". Ágora. Santa Cruz do Sul. V. 11, nº 1, p. 79-99, jan./jun. 2005.

CENTRO DE HISTÓRIA E DOCUMENTAÇÃO DIPLOMÁTICA (CHDD). *Cadernos do CHDD*. Brasília: FUNAG/CHDD. Ano VI, número 12, 2008.

CORTESÃO, Jaime. *Alexandre de Gusmão e o Tratado de Madri*. Río de Janeiro: IRBr, tomo V, 1956.

GOES FILHO, Synesio Sampaio. "Rio Branco, Inventor da História". In: GOMES PEREIRA, Manoel (org.). *Rio Branco: 100 Anos de Memória*. Brasília: FUNAG, 2012, p. 629-650.

GOYCOCHÊA, Castilhos. *O Fronteiro-Mor do Império: Duarte da Ponte Ribeiro*. Río de Janeiro: Imprensa Nacional, 1942.

GUIMARÃES, Manoel Luís Salgado. "Nação e Civilização nos Trópicos: o IHGB e o projeto de uma História Nacional". In: *Estudos Históricos*. Río de Janeiro: FGV, (1), 1998.

JANKE, Leandro Macedo. "Território, Nação e Soberania no Império do Brasil". In: *Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH*. São Paulo, julho 2011. Disponible en: <http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1308158246_ARQUIVO_Leandro_Macedo_Janke_ANPUH_2011.pdf>. Visitado el 10/2/2013.

MACEDO, Joaquim Manoel de. "Discurso" [elogio fúnebre aos sócios do IHGB falecidos em 1878]. In: *Revista do IHGB*, Tomo XLI, parte segunda, 1878, p. 471-506. Disponible en: <http://www.ihgb.org.br/rihgb.php?s=19>. Visitado el 13/2/2013.

MAGNOLI, Demétrio. *O Corpo da Pátria – imaginação geográfica e política externa no Brasil (1808-1912)*. São Paulo: Editora da UNESP/Editora Moderna, 1997.

_____. "O Estado busca seu Território". In: *Terra Brasilis (on line)*, 4-5/2003. Disponible en: <http://terrabrasilis.revues.org/343>. Visitado el 8/2/2013.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros do Ano de 1852 – Apresentado à Assembleia Geral Legislativa na Sessão Ordinária de 1853 (Paulino José Soares de Souza)*. Río de Janeiro, 1853.

PONTE RIBEIRO, Duarte da. "Limites do Brasil com Paraguai. Carta da fronteira do Império do Brasil com a República do Paraguai organizada pelo conselheiro Duarte da Ponte Ribeiro". In: *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*. Río de Janeiro, número XXXV, 2ª parte, 1872, p. 485-499.

_____. *Catálogo dos Mapas que possui a Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros, organizada com a respectiva classificação e anotações*. Río de Janeiro: Typographia Universal de E & H Laemmert, 1876.

_____. *As Relações do Brasil com as Repúblicas do Rio da Prata – de 1829 a 1843*. Río de Janeiro: Officinas Graphicas do Archivo Nacional, 1936.

_____. "Missão Especial à América Meridional – Duarte da Ponte Ribeiro (1851-1852)". In: *Cadernos do CHDD*. Brasília: FUNAG/CHDD. Ano IX, número 16, 2010, p. 9-324.

_____. "Missão Brasileira a Peru e Bolívia – Duarte da Ponte Ribeiro (1839-1841)". In: *Cadernos do CHDD*. Brasília: FUNAG/CHDD, Ano X, número 19, 2011, p. 103-359.

REZEK, José Francisco (org.). *Conselho de Estado – consultas da seção dos negócios estrangeiros*. Brasília: Câmara dos Deputados, v. 1, 1978.

SANTOS, Luís Cláudio Villafañe G. *Duarte da Ponte Ribeiro – pioneiro de la diplomacia y amistad entre Brasil y Perú*. Lima: Emb. de Brasil, 2012a.

_____. *O Evangelho do Barão: Rio Branco e a identidade brasileira*. São Paulo: Editora da UNESP, 2012b.

_____. *O Dia em que Adiaram o Carnaval: política externa e a construção do Brasil*. São Paulo: Editora da UNESP, 2010.

_____. *O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*. São Paulo: Editora da UNESP, 2002.

_____. *O Império e as Repúblicas do Pacífico: as relações do Brasil com Chile, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia – 1822/1889*. Curitiba: Editora da UFPR, 2002.

SILVA, Manoel Cícero Peregrino da. "Apontamentos sobre as Primeiras Relações Diplomáticas entre a República do Peru e o Império do Brasil". In: *Revista do IHGB,* Tomo 99, volume 153, 1926. Disponible en: <http://www.ihgb.org.br/rihgb.php?s=20>. Visitado el 13/2/2013.

SOARES DE SOUZA, José Antônio. *Um Diplomata do Império (Barão da Ponte Ribeiro)*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1952, coleção Brasiliana, vol. 273.

VASCONCELLOS, Mário de. *Motivos de História Diplomática do Brasil*. Río de Janeiro: Imprensa Nacional, 1930.

VIANA FILHO, Luís. *A Vida do Barão do Rio Branco*. São Paulo/ Salvador: UNESP/EDUFBA, 8ª edição, 2008.

Francisco Adolfo de Varnhagen

El 17 de marzo de 1816 nacía, en São João de Ipanema, Sorocaba, São Paulo. Francisco Adolfo de Varnhagen, hijo del ingeniero y militar alemán Frederico Luís Guilherme de Varnhagen y de la paulista, Maria Flavia de Sá Magalhães. Estudió en escuelas militares portuguesas, donde se formó en Ingeniería y luchó en las tropas liberales de D. Pedro contra los absolutistas. Estudió Paleografía y Diplomacia en Portugal iniciando allí sus investigaciones históricas. De regreso a Brasil ingresó en la diplomacia, profesión que ejerció entre 1842 y 1878, cuando falleció en Viena, habiendo servido a Brasil en Portugal, España, Paraguay, Venezuela, Perú, Chile y Austria. Fue Barón y Vizconde de Porto Seguro.

Su aporte en la investigación histórica fue importante, realizando ediciones críticas de documentos y publicando una extensa bibliografía en los campos de la historia, historia literaria, etnografía, políticas públicas y ficción. Entre sus obras más

importantes están: *História Geral do Brasil* (1854), *História das lutas com os holandeses no Brasil desde 1624 a 1654* (1871), e *História da Independência do Brasil* (póstuma).

Francisco Adolfo de Varnhagen (Vizconde de Porto Seguro): Pensamiento diplomático

Arno Wehling

¿Hubo algún pensamiento diplomático en Francisco Adolfo de Varnhagen? La pregunta puede resultar inadecuada, si la vemos exclusivamente desde el punto de vista de un ejercicio profesional en la diplomacia que cumplió 36 años de actividad ininterrumpida y fue ejercido por alguien con fuertes convicciones políticas, intelectuales y científicas. Sería perfectamente razonable presumir que un diplomático en dichas circunstancias tuviera «ideas claras y distintas» tanto en relación con la posición internacional de su país como en las funciones inherentes a su profesión.

La duda fue generada por el también diplomático Manuel de Oliveira Lima (1911, p. 81), en discurso por ocasión de su nombramiento, proferido en la Academia Brasileña de Letras, para la cátedra de la cual Varnhagen es patrono. Dice el historiador pernambucano:

> *Nuestro historiador tenía cualidades negativas en diplomacia: era impulsivo con arrogante enojo y se dejaba instigar por consideraciones de equidad y pundonor. Para*

> *él la diplomacia no era el arte supremo de tragar ofensas y disfrazar desaires. La creía compatible con la franqueza y la honestidad. Le repugnaba mentir, incluso por otros, y lo que era justo no lo veía bien porque se debía ocultar.*

Descontada la retórica política de la Belle Époque, que se complacía en las tipologías de la personalidad, el retrato trazado por Oliveira Lima mostraba un Varnhagen anti maquiavélico, fundado en valores y principios morales. Sería un diplomático hostil a la *Realpolitik* y, por lo tanto poco adecuado a las circunstancias internacionales de los tiempos de Metternich y Palmerston, sucedidos luego por la no menos difícil era bismarckiana.

Es verdad que en ese mismo discurso el autor recordaba otras cualidades presumiblemente diplomáticas que atribuía a su patrono, como la de ser «perfecto hombre de salón» y su interés, que hoy llamaríamos «diplomacia cultural», por el contacto con los círculos intelectuales de los países en los que actuó.

El retrato que quedó fue el de un diplomático, si no incapaz, por lo menos apagado y con intereses culturales y científicos que iban más allá de su actuación como representante de su país: «[...] de ordinario refractario a ponerse diplomáticamente en evidencia, un estricto puesto que no es cumplidor pasivo de las instrucciones de su Gobierno [...]» (LIMA, 1911, p. 80).

La lectura de la documentación diplomática producida por Varnhagen en su misión en los países del Pacífico, así como el mejor conocimiento de su actuación, diplomática o no, anterior y posterior, que se debió a sucesivos investigadores, muestra un retrato diferente del trazado por Oliveira Lima.

Una explicación adicional a la percepción decaída del papel (y del pensamiento) diplomático de Varnhagen está en las dimensiones de la propia obra. El trabajo del historiador, ya sea en los libros, o en la edición crítica de documentos, ofuscó los demás aspectos de

su vida, incluso lo que le quedaba de la producción intelectual. Así, sus contribuciones en el campo de la historiografía literaria o de la etnología se empalidecieron ante el peso de su papel en el campo de la investigación histórica. De la misma forma su actuación como publicista, en el sentido ochocentista de la expresión, apenas ahora viene siendo destacada[1].

El percurso diplomático

Aunque haya tenido formación militar y en ingeniería, Varnhagen escogió la profesión diplomática en un momento en que ésta, como lo demás de la burocracia estatal brasileña, aún se organizaba, compatibilizando elementos de la antigua administración portuguesa y del nuevo modelo constitucional. Su gran interés en la época, como reiteró en diferentes ocasiones, eran ya los estudios históricos. Desde 1839 colaboraba con la edición crítica de documentos con el recién fundado Instituto Histórico y Geográfico Brasileño, y cuando compitió por un puesto diplomático, no dejó de señalar que éste le permitiría investigar fuentes sobre Brasil en el exterior.

A los 26 años, alcanzó el puesto de agregado de primera clase en Lisboa, posición que ocupó entre 1842 y 1847, desempeñando también la función de secretario interino de la Legación. En 1847 fue designado secretario de la Legación en Madrid, donde permaneció hasta 1851. Durante dos meses, en 1847, fue interinamente encargado de negocios.

1 Ver: WEHLING, Arno. El conservadurismo reformador de un liberal: Varnhagen, publicitario y pensador político. In. GLEZER, Raquel; GUIMARÃES, Lucia. *Francisco Adolfo de Varnhagen*. Río de Janeiro: Fundación Miguel de Cervantes, 2013, p. 160ss. Se trata de la introducción a la edición crítica del *Memorial Orgânico* de Varnhagen.

En ambos puestos, a la par de sus responsabilidades diplomáticas, se dedicó con tenacidad a las investigaciones históricas en los archivos portugueses o españoles. El resultado de dichas investigaciones apareció no solamente en las ediciones críticas de importantes fuentes para la historia colonial, sino también en la fundamentación de sus obras, como la *História Geral do Brasil,* que comenzó a publicar en 1854, en la *História das lutas com os holandeses,* de 1871 y en trabajos más puntuales, como los dedicados a Américo Vespucio. Probablemente, al trabajo en este periodo se debe el comentario de Oliveira Lima según el cual, en sus propias investigaciones en el archivo de la Torre do Tombo, «en casi todos aquellos documentos» encontró «la marca discreta del lápiz» que él identificó como si fuera la «V» de Varnhagen (LIMA, 1911, p. 63).

Después de un corto periodo en Brasil, durante el cual asesoró al Vizconde de Uruguay a propósito de cuestiones de frontera, regresó a la Legación de Madrid como encargado de negocios, permaneciendo en el puesto durante siete años.

Durante los dieciséis años que pasó en la península ibérica, junto a las investigaciones históricas, se manifestó frecuentemente sobre una variada gama de cuestiones diplomáticas, claramente prefiriendo aquellas que trataban los problemas del Estado brasileño bajo el punto de vista internacional o, en su expresión, que se referían a la «grandeza del país».

Las dos versiones del *Memorial Orgánico* de este periodo, publicadas en 1849 y el 1850, en el cual, como publicista, esboza un verdadero *proyecto* para Brasil, no dejan de contemplar los problemas de naturaleza internacional del país.

Entre 1859 y 1867 se dá la experiencia sudamericana de Varnhagen, como representante de Brasil en Paraguay (1859), en Venezuela (1861-1863, acumulativamente con la representación

en Colombia y Ecuador) y Perú (1863-1867, acumulativamente con Chile y Ecuador). Fue un periodo de menor actividad en la investigación histórica, por la dificultad del acceso a las fuentes, pero no menos rico en episodios e incluso incidentes diplomáticos, como los sucedidos en Asunción y Lima. En el primero, a propósito del enfrentamiento entre Perú, Chile y España por el control de las islas del litoral peruano, la posición de Varnhagen condenando las amenazas de bloqueo y bombardeo de los puertos chilenos por la flota española fue desautorizada por el Gobierno brasileño, que aspiraba a ejercer la mediación en el conflicto; en el segundo, la crítica del presidente peruano Mariano Ignacio Prado a los aliados en la guerra contra Paraguay, con motivo de la solemnidad de la apertura del Congreso Constituyente del país, provocó la protesta de Varnhagen, presente en la ceremonia. Luego de algunos meses, sin tener la satisfacción que consideraba debida a Brasil, pero también sin autorización de Río de Janeiro, pidió los pasaportes y se retiró para Guayaquil, de allí hacia la capital del Imperio (WEHLING, 2005, vol. I, p. 7ss)[2].

Fue fundamentalmente en función de esta experiencia sudamericana, en la cual el presidente peruano se refirió a Varnhagen, según su propia correspondencia para el ministerio, como «muy susceptible», que Oliveira Lima fundamentó la evaluación sobre su desempeño diplomático y el perfil supuestamente poco adecuado a las funciones.

Los últimos diez años en la diplomacia transcurrieron en Viena. La representación en la capital del Imperio austro-húngaro, a la cual la casa reinante del emperador brasileño era tan cercana, era un puesto importante y un reconocimiento a los méritos de

2 WEHLING, Arno. Introducción en *Varnhagen – Missão nas Repúblicas do Pacífico:* 1863 a 1867. Río de Janeiro, FUNAG, 2005, vol. I, p. 7ss.

Varnhagen, de la misma forma que su condecoración con los títulos de Barón y luego Vizconde de Porto Seguro.

La estadía junto a la corte de Francisco José permitió la continuación de sus investigaciones históricas y etnográficas y la publicación de nuevas obras. También ahí escribió un trabajo jurídico-diplomático, *O asilo nas embaixadas*, que fue publicado póstumamente. Pero igualmente tuvo intensa actividad diplomática, recibiendo dos veces al emperador Pedro II en las visitas a Austria, en 1871 y 1877 y actuando directamente en los Congresos Estadísticos de San Petersburgo (1872), Estocolmo (1874) y Budapest (1876), en la Exposición Universal de Viena (1873) y en el Congreso de Geografía de París (1875), con foco en la promoción de Brasil y en el fomento a las exportaciones de los productos del país.

Podemos encontrar el concepto central que orienta el pensamiento y la actuación diplomática de Varnhagen a lo largo de su trayectoria en los documentos oficiales, como los informes que enviaba a sus superiores de Río de Janeiro, en su correspondencia con diversas personalidades, en el trabajo sobre el derecho de asilo e incluso en su obra historiográfica, especialmente en los puntos en los que evalúa y valora actitudes y procedimientos de agentes diplomáticos en momentos cruciales como en las negociaciones de los tratados coloniales de límites.

Estas ideas aunque no sistematizadas, expuestas claramente, pueden ser agrupadas o clasificadas de diferentes modos. Nos acercamos al pensamiento del autor reuniéndolas en algunas grandes secciones, como estado y política externa, fronteras y americanismo, visión estratégica, guerra y economía, y derecho internacional.

Estado y Política Externa

El pensamiento político de Varnhagen está evidentemente asociado a su concepción de Estado y ambos no difieren del patrón europeo occidental con relación al tema.

Varnhagen le atribuye al Estado un papel seminal y director en la conducción de la sociedad, lo que no es novedad, ni doctrinaria ni empíricamente.

En el primer caso predomina en sus concepciones una perspectiva hobbesiano-hegeliana que le atribuye al Estado el papel de organizador de la sociedad, la cual por su parte solamente tendrá una efectiva organización si se constituye en *nación*. Se le unen, como a tantos otros intelectuales del siglo XIX, premisas de la filosofía política de la Ilustración, reacción histórica a la Revolución Francesa y nacionalismo.

De la filosofía política iluminista fluye la visión contractualista y sistémica del Estado, auto equilibrado por un sistema de pesos y contrapesos que evite la hipertrofia de un poder sobre otros. Este Gobierno mixto definido por Montesquieu (uno de los autores preferidos de Varnhagen, aunque éste rechazara su teoría climática) y ejemplificado en la práctica institucional inglesa desde el siglo XVII se perfeccionaba con una representación político-electoral tomada de Locke que preveía el estrechamiento del cuerpo electoral por el procedimiento censatario.

La concepción hobbesiano-hegeliana del Estado –Domingos Gonçalves de Magalhães, en una polémica a propósito de los indígenas, acusa a Varnhagen de hobbesiano con todas las letras- no agota, sin embargo, la visión del historiador-diplomático. Los excesos mecanicistas de esta combinación son mitigados por la clara adhesión al historicismo, que le hace buscar en el pasado las experiencias para solucionar los desafíos del presente. En lugar de procurar en los gabinetes intelectuales del racionalismo las

leyes y principios atemporales para aplicarlos a Brasil, dice él en el *Memorial Orgânico*, es necesario conocer la experiencia histórica brasileña y la de sus raíces ibéricas, para aplicarlos al país.

El nacionalismo, por su parte, era percibido como un caldo de cultura indispensable para amalgamar la nación –constituida por un pueblo, como dijo en diferentes oportunidades, heterogéneo étnicamente y fragmentado por la esclavitud y por las poblaciones indígenas no culturadas del interior. Sustrato de cultura, además, que necesitaba ser habilidosamente elaborado a partir de iniciativas del estado, como la construcción de monumentos, la institución de fechas cívicas y la constitución de un fuerte conocimiento histórico basado en investigaciones documentales –para las cuales, por cierto, deberían colaborar las misiones diplomáticas en el exterior.

Esta concepción de Estado y nación implicaba suponer que la política exterior de Brasil estaba condicionada a los estrictos intereses de ambos. La inquietante cuestión del tráfico de esclavos en la década de 1840 era así vista como una cuestión de interés nacional, no por la fragilidad del país ante la presión inglesa o incluso debido al movimiento antiesclavista internacional, sino porque continuar importando mano de obra esclava implicaba el aumento de los riesgos de convulsión social como había ocurrido en Haití y en la dilatación de la solución que defendía, esto es, la introducción del inmigrante europeo (WEHLING, 1999, p. 83ss)[3].

Por el ángulo de interés del Estado, un buen ejemplo de esta perspectiva absolutamente condicionante del autor es su posición sobre las relaciones con Buenos Aires, cuando, escribiendo al emperador D. Pedro II desde Asunción, en 1859, admite una guerra inevitable:

3 WEHLING, Arno. *Estado, História, Memória: Varnhagen e a construção da identidade nacional*, Río de Janeiro, Nova Fronteira, 1999, p. 83ss.

> *Los que mejor conocen estos países están seguros de que apenas se acabe la lucha entre Buenos Aires y Urquiza, el vencedor intentará inmediatamente agregar el Estado oriental a la Confederación y, de conseguirlo impunemente, no tardará en llevar sus ambiciones a Paraguay e, incluso como Rosas, al propio Río Grande e isla de Santa Catarina, por el simple hecho de que estas provincias estuvieron algún día sujetas al Virreinato.*
>
> *Siendo así, parece que necesariamente llegará un día en que nuestros vecinos del sur nos han de provocar una guerra, y viendo que sería imposible evitarla, sería mejor ir preparándonos y actuar apenas se dé la primera violación de los tratados [...] (VARNHAGEN, 1961, p. 275)*[4].

Se reveló mal profeta, basado en la tradición de la diplomacia joanina de temor a la reconstitución del Virreinato del Río de la Plata y en los entonces acuerdos platenses de la Revolución de los Farrapos, ya que cinco años después hubo realmente una guerra, pero contra Paraguay y con la alianza de Buenos Aires y Montevideo.

Esta perspectiva no era más que percibir la política exterior del Imperio como una clara continuidad de la política portuguesa, en especial la bragantina. Defender la desembocadura del Amazonas desde el siglo XVII, impedir el descenso de los franceses de la Guayana hasta el gran río y establecer «marcas» en el oeste amazónico, en el centro-oeste del Mato Grosso y en el sur platense le parecían antecedentes que deberían ser reconocidos, valorados e indudablemente seguidos por la política imperial.

Habría así, una línea de continuidad en la política exterior, con D. Luís da Cunha, Alexandre de Gusmão y D. Rodrigo de Sousa

4 VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. *Correspondência Ativa*, edición compilada y anotada por Clado Ribeiro Lessa, Río de Janeiro, INL, 1961, p. 275.

Coutinho teniendo como sucesores y seguidores al Vizconde de Uruguay, al Vizconde de Rio Branco y al Marqués de Paraná.

La lectura de muchos de los documentos diplomáticos de Varnhagen, de su correspondencia y de las obras historiográficas permite identificar algunas premisas o postulados como fundamentos de sus concepciones y actitudes en relación con lo que debería ser una política exterior de Brasil y el comportamiento de sus agentes.

Nunca justificado en un credo o manual, pueden, sin embargo, ser identificados con relativa facilidad, en especial si recordamos los pilares en los cuales se fundamenta su *Weltanschauung* [«cosmovisión»] – la visión hobbesiano-hegeliana de la sociedad, la percepción historista o culturista, muy cercana a Vico y a Herder, de la historia y la valoración de la nación, aunque ésta fuese más el resultado de una voluntad política, como en el modelo francés, que de la acción del "*Geist*" profundo de la cultura, como en el modelo alemán (WEHLING, 1999, p. 75)[5]. De la combinación, no siempre coherente, ortodoxa o no contradictoria de esos elementos, fluyen estas premisas o postulados que orientaron su actividad profesional como diplomático.

Son estos quienes constituyen la intransigente defensa de los intereses materiales de Brasil como deber de oficio del agente diplomático, observadas las normas del Derecho de Gentes y la justicia de las reivindicaciones; el recelo por el prestigio internacional del país, que encaraba como un precioso capital simbólico especialmente en un cuadro internacional dominado por grandes potencias coloniales y por la emergencia de países como Estados Unidos y Rusia –en lo que se reveló el lector de Tocqueville, citado en el prefacio de *História Geral do Brasil*– y lo que hoy denominamos diplomacia económica, más acentuada en

5 WEHLING, Arno. *Estado…*, op cit, p. 75.

su estancia vienense, al asumir el papel de divulgador y facilitador de las exportaciones brasileñas y de la importación de maquinaria, implementos y profesionales cualificados.

No obstante el hecho de que las posiciones teóricas que fundamentaron las concepciones diplomáticas e intelectuales de Varnhagen hayan venido de Europa, su adecuación a las condiciones de la política externa brasileña siempre fue practicada por él con un gran sentido de la realidad. La propia relación de la política exterior con el cuadro interno de los países era diversa. En la Europa del siglo XIX, era frecuente que la gran política internacional condicionara la vida interna de los Estados, como ocurrió con Alemania, Austria e Italia, mientras que en Brasil, incluso, pero no sólo por su continentalidad, sucedió lo opuesto –circunstancia diversa que no pasó desapercibida para Varnhagen-.

Fronteras y americanismo

Una de las cuestiones no resueltas en la diplomacia brasileña de mediados del siglo XIX era la delimitación de las fronteras con los diversos países limítrofes. Además de las cuestiones que se desarrollaron en las áreas fronterizas más densamente pobladas, como las colindantes con Uruguay, Paraguay y las Provincias Unidas del Río de la Plata, había también dificultades con Perú, debido a problemas entre comerciantes brasileños y peruanos en la región amazónica. Este aspecto parece mayor si recordamos que estaba en juego la apertura de la navegación del río Amazonas, objeto de intensa polémica en Brasil en la década de 1860. Por el lado peruano el asunto estaba resuelto, con la llegada de Varnhagen a Lima, en 1863, en virtud de una ley reciente que permitía a los navíos extranjeros la navegación de los ríos de la Amazonia peruana en igualdad de condiciones con los nacionales.

¿Qué pensaba Varnhagen sobre la delimitación de fronteras y la apertura del Amazonas a la navegación internacional?

Sus ideas sobre el asunto están expresadas en la *Memória sobre os trabalhos que se podem consultar nas negociações de limites do Império, com algumas lembranças para a demarcação destes*[6], presentada al ministro de Negocios Extranjeros Paulino José Soares de Sousa en 1851. Recordemos que Varnhagen interrumpió la actividad en España por determinación del ministro, ya que el Gobierno brasileño necesitaba su asesoramiento, como historiador y geógrafo competente, para proveer subsidios a las acciones de la diplomacia brasileña en las negociaciones de límites. La *Memória* no agota las manifestaciones de Varnhagen sobre el tema, que también se encuentra en el *Memorial Orgânico* del año anterior y, disperso en la *Correspondência* y en la propia *História Geral do Brasil*.

Varnhagen separó la situación de las Guayanas Francesa e Inglesa de los países de origen español. En el caso de la Guayana Francesa, entendía que «no hay que discutir sobre el papel de los Oiapoques o no Oiapoques y de los Pinzón o no Pinzón» ya que la convención de 1816 definirá el asunto, aunque con el fallo de trazar líneas geodésicas de límites. El asunto quedó abierto y en las negociaciones llevadas a cabo por Rio Branco fue exactamente esta cuestión la discutida. En cuanto a la Guayana Inglesa, consideraba absurda la pretensión inglesa de bajar el dominio hasta la vertiente del Río Branco, sugiriendo la delimitación por el curso de los ríos o incluso la división del territorio en partes iguales. Aunque no creyendo que Gran Bretaña impusiera sus intereses por la fuerza, sugirió la posibilidad de negociar el apoyo de otras potencias para

6 VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. *Memória sobre os trabalhos que se podem consultar nas negociações de limites do Império, com algumas lembranças para a demarcação destes*, Biblioteca Nacional, Sección de Manuscritos, I, 4,4, 112.

la causa brasileña, «aunque ésta se hubiera de retribuir el servicio con algún tratado de comercio» (VARNHAGEN, 2013, p. 215)[7].

Para la definición de los límites con los países de origen español, tres aspectos merecen consideración.

Primero, la flexibilidad de criterios. Varnhagen entendía que el principio tradicional del *uti possidetis* era justo y en general atendía a los intereses de Brasil, debiendo presidir la delimitación, teniendo como subsidiarios los tratados de Madrid y de San Ildefonso. Esto fue afirmado en el *Memorial Orgânico*. Pero en la *Memória* presentada a Paulino Soares de Sousa juzgó que existían inconvenientes para asumir una posición rígida con relación al principio, ya que éste «invita a una toma de posesión adquirida poco a poco y a escondidas», lo que podría terminar siendo desventajoso para Brasil:

> *Si quisiéramos primeramente hacer admitir unos fundamentos generales u ostensivos como preliminares para negociaciones que no se definen de una vez, podemos motivar recelos en nuestros vecinos más débiles y dar armas a Francia e Inglaterra que éstas sabrán afilar y apuntar hacia nosotros: veamos, por lo tanto, abiertamente la mayor conveniencia pública nuestra y ajena y cedamos alguna vez para que también nos dejen (VARNHAGEN, 1851, ítem 15)*[8].

Segundo, la opción por el criterio de la línea divisoria de aguas y no del curso de los ríos. Éste último, ampliamente utilizado en las negociaciones diplomáticas del siglo XVIII, solía manejarse cuando la geografía del lugar era bien conocida, como ocurría frecuentemente en Europa, poseedora de razonable cartografía

7 VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. *Memorial Orgânico*, op. cit., p. 215.

8 Ídem, Memória..., ítem 15.

desde la época romana. No era el caso de los países sudamericanos, donde habitualmente se confundían los nombres de los accidentes geográficos –principalmente ríos y sierras- en diferentes fuentes,– Varnhagen conocía bien esta dificultad, pues en este momento ya había estudiado los documentos referentes a los intentos de demarcación de los tratados de Madrid y de San Ildefonso.

Ya el criterio de la línea divisoria de aguas, por las vertientes de los ríos, tenía a su favor la simplicidad y la posibilidad de evitar delimitaciones dañosas, complejas y eventualmente polémicas.

Una vez más, la flexibilidad era necesaria, estando en juego los intereses del país. En el caso de los límites entre Paraguay y el Mato Grosso do Sul, Varnhagen, al final de la década de 1850, le dirigió al ministro de Exterior de Paraguay una nota en la que defendía el curso del río Apa como símbolo, en nombre del principio del *uti possidetis* de ambos países y de la letra de los tratados coloniales (LESSA, 1954, p. 141)[9]. Con esto desistía de su tesis preferida de la línea divisoria de aguas, ya que ésta implicaba no sólo pérdida territorial para Brasil sino también un impacto en otro criterio, el del *uti possidetis*, y de significar la inobservancia de los tratados de Madrid y de San Ildefonso.

Tercero, la preocupación con la reconstitución del Virreinato del Río de la Plata, como modo de evitar la formación de un poderoso estado al sur de Brasil. Manifestada en algunas ocasiones, esta preocupación estuvo presente en la *Memória* entregada a Paulino Soares de Sousa. Desde esta óptica, defendió el fortalecimiento de Paraguay y de Bolivia, y consecuentemente, el establecimiento de posibles mejores relaciones con estos países, lo que incluiría tratamiento especial en sus reivindicaciones territoriales en la delimitación de las fronteras. Con respecto a esto, decía entonces:

9 LESSA, Clado Ribeiro. Vida e obra de Varnhagen, *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, vol. 225, oct-dic 1954, p. 141.

> *Bolivia y Paraguay son nuestros aliados naturales en las pretensiones contra la navegación del Paraguay y el Paraná, que puedan llegar a tener las naciones señoras de la desembocadura del Plata y en este sentido, nos resulta hasta ventajoso darles toda la importancia política, para la cual mucho puede contribuir la extensión del territorio (VARNHAGEN, 1851, ítem 28)*[10].

Bolivia sugirió también un trazado de límites que le facilitara el acceso a la exportación de productos por los ríos de la cuenca Amazónica, hasta Belén (LESSA, 1954, p. 130)[11].

Un aspecto que debe recordarse con respecto al propósito de la actuación de Varnhagen en el asunto de la demarcación de las fronteras es su insistencia en las negociaciones bilaterales y no colectivas. Le preocupaba el hecho de que éstas pudieran involucrar un frente contra Brasil, dadas las prevenciones oficiales y de publicistas e intelectuales manifestadas fundamentalmente en relación con la extensión del país frente a la de sus vecinos y su forma de Gobierno, excepción monárquica en un subcontinente republicano.

Cuando estaba en Santiago, a inicios de 1864 y tomó conciencia de la convocación de un congreso Americano en Lima, para discutir, entre otros puntos, cuestiones de límites, le sugirió al ministro Marqués de Abrantes que adelantara la adhesión del país para «ganar tiempo». El riesgo, decía en correspondencia del día 8 de febrero al ministro, era que el país se enfrentara con la situación de tener un voto contra 9 solamente de los países sudamericanos. Sugería entonces que la posición brasileña fuese la de que, en las discusiones de límites, debería haber un plenipotenciario del país y un representante de los demás países, o entonces una

10 VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. Memória…, ítem 28.

11 Punto ya subrayado por Clado Ribeiro Lessa, op. cit., p. 130.

representación mayor para Brasil. El argumento era histórico: como antes de la independencia había seis Gobiernos separados en la América española contra diez Capitanías principales en Brasil, sin que el Gobierno de los virreyes significara una efectiva unidad, quedaba justificada la reivindicación (VARNHAGEN, 2005, p. 96)[12].

No obstante ésta y otras transformaciones que demostraban incomodidad y hasta temor ante lo que consideraba negativo en las repúblicas sudamericanas –su forma de Gobierno, sus luchas internas y lo que él veía como una propensión al caudillismo– le tocó a Oliveira Lima llamar la atención para el *americanismo* del diplomático. O lo que podríamos llamar menos categóricamente como una manifestación americanista.

El juicio de Oliveira Lima se refirió a la nota de Varnhagen solidarizándose con la posición de otros representantes diplomáticos acreditados en Chile contra el modo por el cual el comandante de la escuadra española tratara el país en que ya era un desdoblamiento del conflicto peruano-español, incluso presentando un ultimátum. La comunicación, dice el historiador de Pernambuco refiriéndose a Varnhagen, «honra su espíritu de justicia, confirma su independencia de carácter y echa una luz intensa sobre su americanismo» (LIMA, 1911, p. 80)[13], aunque haya sido desautorizada por el Gobierno brasileño.

A la interpretación de Oliveira Lima se le puede añadir que en aquel momento ya ocurrían en los países de lengua española diversas manifestaciones de solidaridad, fundamentalmente en los periódicos, a Paraguay, pues la guerra de la Triple Alianza ya iba a comenzar. El propio Varnhagen (2005, vol. I, p. 466) en

12 Oficio de 8 de febrero de 1864, de Varnhagen al ministro marqués de Abrantes. In: *Varnhagen – Missão...*, vol. I, p. 96.

13 LIMA, Manuel de Oliveira. Op. cit., p. 80.

correspondencia a la cancillería brasileña del 2 de diciembre de 1865 manifestó preocupación con noticias anti brasileñas publicadas en la prensa de Valparaíso[14]. La actuación del representante brasileño a favor de Chile, en este contexto, sólo podría ser bien recibida.

La posición de Río de Janeiro que desautorizando a Varnhagen fue percibida por sectores chilenos en aquel clima de exaltado patriotismo no como un intento de mantener la neutralidad para habilitarse a mediar el conflicto, que era de hecho la pretensión del Gobierno brasileño, sino como una solidaridad ideológica entre las dos monarquías.

Aún quedó tiempo, entre la nota de Varnhagen y su desautorización, para que el Gobierno estadounidense, en nombre de la doctrina Monroe, enviase un representante a Río de Janeiro para felicitar a Brasil por el «fervor americano». En el comentario de Oliveira Lima, al llegar el delegado «se encontró frente a frente con una reprobación de ésta [apunte de Varnhagen] y tuvo que tragarse las felicitaciones» (LIMA, 1911, p. 80)[15].

De la confusión diplomática Oliveira Lima resaltó el americanismo de Varnhagen. Mientras tanto, conociéndose las preocupaciones del diplomático brasileño en relación a los países de origen español, basadas incluso en las extensas investigaciones sobre la época colonial, que demostraban ampliamente los conflictos entre las dos colonizaciones, se puede deducir otra hipótesis.

Varnhagen demostraba con esta actitud una activa solidaridad americanista antieuropea –él mismo firmó en correspondencia al ministerio su respeto y admiración por España, donde, recordaba, hasta hace poco había sido encargado de negocios, de la defensa de

14 Oficio de 24 de noviembre de 1865 al ministro José Antonio Saraiva. In: *Varnhagen – Missão...*, vol. I, p. 466.

15 LIMA, Manuel de Oliveira. Op. cit., p. 80.

la justicia de causa chilena, aún más acentuada por la inhabilidad del almirante español Pareja. El propio Oliveira Lima, cuyas menciones al espíritu de equidad y al pundonor de Varnhagen se referían justamente al episodio chileno, puede ser invocado como justificación de la hipótesis.

Visión estratégica, guerra y economía

En la concepción de Varnhagen la actuación diplomática debería pautarse fundamentalmente en una perspectiva estratégica de los intereses nacionales. La diplomacia no sería más que un medio, como otros, para la consecución de objetivos que condujeran a la «grandeza del país».

Lo que eran estos objetivos mayores a los que los agentes públicos se conformarían y por los cuales deberían luchar se encuentran enunciado, para la coyuntura a inicios de la década de 1850, en su *Memorial Orgânico* (VARNHAGEN, 2013, p. 205ss)[16]. De ahí en adelante, aunque no hayan sido sistemáticamente expuestos, constituyeron un referente que prácticamente no fue modificado hasta 1878 y al cual se remitía en las situaciones concretas.

En el ensayo el autor subraya como cuestiones abiertas, y fundamentales para el futuro de Brasil la definición de las fronteras, la situación geográfica de la capital, las comunicaciones internas, la división territorial, la defensa y la homogeneidad de la población. A todas ellas les da un enfoque estratégico, pero la interconexión propiamente diplomática se restringe prioritariamente a la defensa.

16 VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. *Memorial Orgânico*, op. cit., p. 205ss.

Considerando el territorio brasileño y su potencial hidrográfico fluvial y marítimo, la estrategia naval y los cuidados diplomáticos consecuentes ocupan el primer plan de sus preocupaciones.

Para comprender mejor esta perspectiva, precisamos recordar que su pensamiento era básicamente geopolítico y geoestratégico, es decir, dominante en la diplomacia de su tiempo. Al proponer la mudanza de la capital para la planicie central, seguramente como motivo evoca cuestiones de defensa y el alejamiento del litoral, pero el lugar escogido se define por la fácil conexión con los ríos creadores de las tres cuencas, la amazónica, la de San Francisco y la del Plata: los ríos Tocantins, San Francisco y Paraná/Paraguay.

En el caso de los ríos, la navegación del Amazonas y el riesgo de control extranjero de su cuenca fueron discutidos en diversas ocasiones. Cuando el futuro Vizconde de Uruguay era plenipotenciario junto a la corte del emperador Napoleón III, Varnhagen le recomendó fervorosamente que en el problema de la Guayana Francesa no se olvidara del interés brasileño en proteger el Amazonas y sus afluentes de la acción externa, recordando que lidiaría en particular con los riesgos de una penetración norteamericana en la región (LESSA, 1954, p. 132-133)[17].

También puso atención en la cuenca amazónica, cuando, en el puesto de encargado de negocios en Venezuela, se firmaron convenios sobre la navegación de nacionales de ambos países en los ríos Orinoco y Amazonas (LESSA, 1954, P. 143)[18]. Y cuando se encontraba en Perú se produjo la apertura por el país de la navegación extranjera en el trecho bajo su soberanía, causándole también una gran preocupación.

En el caso del río Paraguay, el foco era la defensa de la libre navegación por Brasil, indispensable para la integración del Mato

17 LESSA, Clado Ribeiro. Op. cit., vol. 225, p. 132-133.

18 Ídem, p. 143.

Grosso, incluso de la región del río Iténez, aunque no dejara de reconocer también el problema de la transferencia de manadas de ganado del Mato Grosso por territorito paraguayo[19].

Con seguridad, Varnhagen (1961, p. 342) compartía la opinión predominante en los sucesivos Gobiernos brasileños, percibiendo la cuestión de la navegabilidad del Paraguay en el contexto mayor del equilibrio de poder en el Plata. Desde esta perspectiva dio muestras en 1870, ya en Viena, cuando, en correspondencia a D. Pedro II a propósito de la posibilidad de futuros problemas con Argentina, sugirió además del acuartelamiento de fuerzas brasileñas en Paraguay y el refuerzo de navíos brasileños en el área.

En cuanto a la guerra propiamente dicha, aunque no haya teorizado sobre el tema, es evidente en las diferentes manifestaciones de Varnhagen que la encaraba como la otra cara de la diplomacia y de la política, al estilo Clausewitz. Aunque postulando una política exterior defensiva y no agresiva o expansionista en el caso sudamericano, tenía claro que la discusión era un importante instrumento político y auxiliar indispensable de la acción diplomática. En este sentido entendemos su interés y empeño en fortalecer la marina y el ejército del país.

Ya se presentó a Varnhagen (1967, vol. 175, p. 147) como un apologista de la guerra, aunque Américo Lacombe lo viera solamente preocupado con la seguridad de las fronteras, en el contexto de «paz armada» en que vivió. Este segundo aspecto parece más consecuente con su pensamiento político y diplomático; la crítica de la «apología de la guerra» aparece realmente, pero en las polémicas en que se involucró sobre las relaciones con los indígenas y la defensa de acción de los pioneros, y no con relación a la política externa del siglo XIX.

19 Notas intercambiadas entre Varnhagen y el ministro Nicolas Vasquez; Biblioteca Nacional, Sección de Manuscritos, I-29, 25, 22.

En dicho contexto, el perfeccionamiento de la escuadra brasileña recibió su atención cuando, desde Viena, auxilió a Artur Silveira da Mota, futuro Barón de Jaceguai, que se encontraba en misión en Europa, con informaciones sobre navíos, armamento y visitas a astilleros (LESSA, 1954, p. 160-161). También en materia de armamentos, colaboró con el ministro de guerra João José de Olivera Junqueira, informándole sobre las nuevas piezas de artillería en uso por parte del Gobierno austríaco.

Típica de esa óptica defensiva fue la propuesta, en el *Memorial Orgânico,* de «territorios fronterizos» de naturaleza militar en la nueva configuración territorial que proponía para el país, que se constituirían en puestos avanzados para la defensa del país, en una evocación actualizada de la política pombalina de establecer unidades del ejército en puntos extremos del país. Diez años después, cuando se encontraba camino de Paraguay, escribió desde Montevideo al emperador sugiriéndole, siguiendo la misma lógica, instalar una guarnición en Bagé, con instinto disuasorio:

> *Y creo que con estos países [platenses] cuanto menos contratamos (sic) y cuanto menos intervengamos, será mejor. Actualmente, sin embargo, solicitaba con prudencia tener un ejército en Bagé, pronto para actuar de un día para otro. Y con esta simple providencia se evitaría tener que maniobrar (VARNHAGEN, 1961, p. 270).*

En materia de relaciones económicas, Varnhagen creía que era su obligación como diplomático facilitar la colocación externa de productos brasileños y la importación de máquinas, implementos y tecnología. Se empeñó en 1876 por el consumo de yerba mate en Austria y en Hungría, sugiriendo que estos intentos también se dieran en Hamburgo, no sin enviar críticas al ministro de agricultura sobre fraudes o negligencias de los exportadores, que enviaban el producto con sobrepeso de palos, piedras y cuero (LESSA, 1954, p.

160). En los Congresos Estadísticos de Budapest y San Petersburgo organizó y redactó personalmente trabajos con datos sobre productos brasileños. Para el primero de estos congresos publicó el texto titulado *Quelques renseignements statistiques sur le Brèsil tirés des sources oficielles par le delegué au Congrès de Buda-Pesth*.

La actuación del Varnhagen diplomático en el área económica, solamente queda mejor aclarada al entender el Varnhagen publicista.

¿Puede un adepto del liberalismo económico como él, que se posicionó en diversas ocasiones, poner su acción diplomática a servicio de intereses privados, aunque estos beneficien el conjunto del país por el crecimiento de la riqueza nacional? Esa pregunta, recurrente en las discusiones sobre el alcance y las limitaciones de liberalismo económico, ya fue respondida por la célebre frase de William Pitt -«el Imperio es el comercio». Pero en el caso de Varnhagen hay un dato adicional, que se encuentra firmado en el transcurso de la primera para la segunda versión del *Memorial Orgânico*, en 1850.

Para él, en un país con escasos recursos y población, y gran extensión territorial como Brasil, a pesar de la profesión de fe liberal y la referencia a los economistas clásicos, sería necesario, además, la supervisión del Estado, el *fomento* –la palabra es suya- estatal directo con ciertas áreas con el fin de estimular la producción y la circulación de bienes (WEHLING, 2013, p. 2013). Posición recurrente en el pensamiento político y económico brasileño, promoviendo la cohabitación del liberalismo con cierto grado de intervencionismo estatal y que se repetiría en la generación siguiente, cuando un spenceriano entusiasta como Rui Barbosa no dudó en elogiar la política económica –mercantilista– del Marqués de Pombal.

El Derecho de asilo

En el inicio de su estadía en Viena, Varnhagen escribió un pequeño texto en francés, *L'Asile dans les ambassades*. En correspondencia al emperador, el 9 de marzo de 1870, dio noticia del trabajo, iniciado algunos años antes en Lima, informando que estaba adelantando luego de interrumpir la revisión de *História Geral do Brasil*. El 20 de junio al mismo interlocutor informaba que el trabajo estaba listo y lo remitiera a su amigo Ferdinand Denis, director de la Biblioteca de Santa Genoveva, en París (VARNHAGEN, 1961, p. 340-347).

El texto, contra las expectativas del autor, no llegó a ser publicado en la época, sino más tarde, en 1955 en la revista *Anhembi* (p. 232ss).

Varnhagen no era un jurista, a pesar de la amplia utilización de fuentes jurídicas y el texto, denunciando la formación de historiador del autor, constituye un histórico de la cuestión del asilo y de la indicación, a modo de conclusión, de algunas sugerencias para su implementación.

De cualquier modo, *L'asile dans les ambassades* es texto significativo, que permite sorprender los elementos objetivos en discusión sobre el tema en la segunda mitad del siglo XIX (BOCK, 1863, vol. I, p. 135) así como percibir la ampliación de las lecturas del autor en materia política y jurídica.

En las dos versiones del Memorial Orgânico, de 1849 y 1850, los autores trabajados son Montesquieu, Jean-Baptiste Say, Humboldt, Vattel, Silvestre Pinheiro Ferreira, Guizot, Foissac, Andrés Bello y Richard, entre otros. Veinte años después aparecen básicamente juristas como Charles Paschal, Gentil, Vera y Zuñiga, Marsclaer, Grotius, Wicquefort, Thomasius, Binkershoek, Charles Martens y una decena de otros apenas nombrados; de los referidos

en el trabajo anterior, solamente Montesquieu, Vattel y Silvestre Pinheiro Ferreira permanecen.

La propia naturaleza del nuevo texto explica las lecturas especializadas, cuyo resultado el autor evidenció con la erudición de siempre, aunque sin dar al artículo una estructura propiamente jurídica.

Observemos que *L'Asile* no es solamente resultado de un trabajo de despacho. Correspondía también a la experiencia concreta vivenciada como diplomático en los países sudamericanos y en España, además de la observación de lo que ocurría en aquella época en otros países. Caída de Gobiernos y persecuciones a los derrotados obligaban con frecuencia el recurso a las delegaciones extranjeras en busca de protección. La no observancia del derecho al asilo a su vez provocaba situaciones como la ocurrida en la legación norteamericana en Paraguay, referida por Varnhagen (1955, p. 259) cuando el ministro Washburn no consiguió garantizar la integridad de los refugiados paraguayos y fue acusado de conspirar para derrocar a Solano Lopez (Cardoso, 1996, p. 297).

El texto de Varnhagen (1955, p. 252) comienza por distinguir entre el derecho de asilo en las embajadas y las antiguas exenciones de señores y corporaciones de la Edad Media. Éstas, según el autor, tenían una llegada que el derecho de asilo por cuestiones humanitarias no buscaba alcanzar. Por otro lado, la inviolabilidad de los representantes diplomáticos se fundamentaba en la ratificación dada por el derecho canónico al Derecho de Gentes.

El diplomático brasileño distinguía aquí dos situaciones, una negativa y una positiva. La primera diferenciaba los dos derechos por su propio origen. El derecho de asilo en los tiempos modernos era un ejercicio del poder soberano sobre el estado, representado por el rey, sometiéndose voluntariamente al Derecho de Gentes. Los derechos y garantías corporativas de ciudades, señores legos

y eclesiásticos y comunidades correspondían a otra época y sólo, desde una visión de la monarquía absoluta, eran recibidos o tolerados –cuando no revocados. El propio Varnhagen (1955, p. 252), exagerando el alcance y fundamentalmente los efectos, refiere la Ordenanza de Francisco I, de 1539 para concluir con la eliminación de los privilegios señoriales que hubieran recibido «el golpe final de misericordia».

El argumento positivo afirma que el derecho de asilo era un desdoblamiento del derecho canónico, lo que los situaba en la amplia área del derecho común recibido del mundo romano y de la Edad Media, dándole un alcance que de cierta manera obligaba al Estado, entonces bajo la forma de monarquía absoluta, a reconocer derechos respetados desde antes de su propia constitución.

Ésta era la conclusión de Montesquieu respecto de la inviolabilidad de los embajadores, citado por Varnhagen (1955, p. 254):

> *El Derecho de Gentes quiso que los príncipes cambiaran embajadores... ningún obstáculo debe impedirles la acción. [...] es pues preciso seguir, con referencia a los embajadores, las razones sacadas del Derecho de Gentes, y no las que derivan del Derecho Político.*

Después del histórico de la cuestión del asilo en los principales teóricos del derecho internacional público, Varnhagen encauza su raciocinio para concluir que derivaba «lógicamente» del Derecho de Gentes. Se añadía, aunque no dicho por él sino presumido; de la misma forma que su prerrogativa principal, la inviolabilidad.

A este argumento puramente teórico Varnhagen agregaba una consideración práctica, en el siglo XIX, «en países más o menos civilizados y moralizados que otros», con las repúblicas americanas y Turquía los continuos conflictos producían abusos evitables por el recurso propuesto.

El autor identificó en parte de la doctrina jurídica una tendencia a rechazar el derecho de asilo como una forma de interferencia del agente diplomático en los asuntos internos del país. Pero juzga que los juristas con tal posición no consideraron el detalle de que el asilo sea *solicitado* u *ofrecido* por el diplomático. E indaga:

> *Así, ningún agente diplomático tiene el derecho de ofrecer en su casa un asilo. Pero, preguntamos, si un individuo que se ve perseguido, o que teme serlo, debido a pasiones políticas, entra en una legación [...] y pide hospitalidad al jefe, como podría pedirla al país del diplomático (si por suerte hubiese conseguido llegar allí), ¿deberá ser entregado a no ser por extradición legal? ¿Le quedaría bien a un diplomático hacer el papel de verdugo o de policía? (VARNHAGEN, 1955, p. 255-256).*

Además, recuerda el autor que todas sus referencias tienen relación con «los llamados criminales políticos» y no con los criminales comunes, aunque varios de los teóricos nombrados por él, escribiendo en la época de la monarquía absoluta, pudieran referirse a los acusados de delitos de lesa majestad y similares. Esta tipificación sin distinguir entre unos y otros es posterior en el derecho penal y estaba presente en los códigos ochocentistas, incluso en el brasileño, de 1830.

Eran dos las tesis centrales del autor, y en torno a ellas giran sus argumentos. La primera, que «mientras los embajadores fueran privilegiados, el asilo no será abolido» siguiendo un raciocinio semejante al principio del derecho civil de que lo accesorio sigue a lo principal. La segunda, meta-jurídica, afirma que el asilo es acto de humanidad que «la civilización no debe abandonar, en favor de

la tolerancia en las opiniones políticas» (VARNHAGEN, 1955, p. 258)[20].

Punto establecido por Varnhagen que merece registro es la afirmación de que el Derecho de Gentes –se refería al cuadro constitucional contemporáneo, por lo tanto de la concepción de soberanía propagada en el contexto posterior a la Revolución Francesa y ya no del Antiguo Régimen- no podría ser modificado por «una nación sola, por sí misma». Esto implicaba la existencia de un derecho supranacional, o por lo menos de algunas normas supranacionales, en reemplazo y continuación del derecho común y del derecho canónico como venían de la Edad Media.

En la conclusión de su trabajo, Varnhagen (1955, p. 263) presenta pragmáticamente cinco «estipulaciones» para aplicar la doctrina a la práctica de las embajadas: el asilo no puede ser ofrecido por el agente diplomático; si es solicitado y él lo concede, deberá comunicar el hecho en 24 horas al ministerio de exterior; deberá amparar al asilado en la parte interna de la casa, sin comunicación con el exterior, incluso con familiares, de manera a eliminar la posibilidad de interferencia en la política del país; si el Gobierno decide retirar al asilado para el exterior, el diplomático concordará y tendrá el derecho de acompañarlo hasta «fuera de las fronteras», la inobservancia de cualquiera de estas dos estipulaciones, «auténticamente comprobada» acarreará la salida temporaria del país del diplomático y de los asilados en 24 horas.

Los efectos de dichas providencias, para Varnhagen (1955, p. 263), harían cesar los conflictos y amenazas a legaciones, los agentes diplomáticos serían más cuidadosos en materia de asilo, los propios Gobiernos ganarían con el alejamiento de «conspiradores activos» y «la causa de la civilización ganaría, recibiendo la participación

20 Los dos aspectos constan también del apunte sobre el derecho de asilo en el diccionario redactado por Maurice Bock.

de la diplomacia, en los momentos de luchas sanguinarias, nuevas prendas de tolerancia y de humanidad».

Aunque haya escrito bien poco sobre su concepción de la historia, en relación con el volumen de investigaciones y trabajos decurrentes que elaboró, es posible identificar las coordenadas del pensamiento histórico de Varnhagen. En el caso de su pensamiento diplomático, considerando casi cuarenta años de actividad, ¿podemos decir lo mismo?

Sin dudas es posible encontrar en él algunos principios directrices que orientaron su carrera y manifestaciones. Estos principios moldearon su pensamiento diplomático y se encuentran expresados tanto directa, en los informes, trabajos y correspondencia diplomática, como indirectamente, en la correspondencia privada y en su producción como historiador y publicista.

Hay un claro sentido de justicia en sus proposiciones y conclusiones, lo que llevó a Oliveira Lima a restringirle «poseer cualidades negativas en diplomacia», que en algunas situaciones podrían sonar casi como ingenuidad. La honestidad de propósitos y la franqueza, que varias veces defendió en la práctica diplomática y a partir de las cuales emitió diversos juicios de valor en su obra historiográfica, no lo alejaron, sin embargo, de la *Realpolitik*.

No se trataba, de ninguna manera, de un idealista à outrance, que quijotescamente se batiera contra la realidad. Al contrario, se basaba en ella y a partir de allí firmaba su posición, lo que garantizaba a sus juicios gran dosis de concreción. En el episodio del conflicto chileno-español, su posición «americanista» no sólo coincidió con la de los diplomáticos allí acreditados, como implicaba en una opción –sin dudas no se puede afirmar si considerada como puro «sentido de justicia» o cálculo político– que podría beneficiar la imagen de Brasil en los países de habla española en el momento

en el que algunos de ellos comenzaban a posicionarse a favor de Paraguay en la guerra de la Triple Alianza. Su desautorización por el Gobierno brasileño no puede ser interpretada como reprensión a un equívoco profesional, sino como fruto de otra política en marcha, la oferta de la mediación entre Chile y España, de la cual él, de hecho, no tenía conocimiento.

Otro ejemplo de este pensamiento puede extraerse, entre otros, en la *História Geral do Brasil*. Refiriéndose a las preliminares del tratado de Madrid, afirma que la solución propuesta como criterio general de la repartición del territorio, el *uti possidetis*, atendía a la justicia de la casa portuguesa y que esto fue reconocido por España. Reconocimiento, defiende, que sólo se dio después de que los negociadores portugueses demostraran que hacer válido el tratado de Tordesillas para Brasil, como era la posición inicial de España, representaba hacerlo también en el Oriente, obligando a la devolución de la indemnización pagada por las Molucas y la entrega del archipiélago de las Filipinas a Portugal (VARNHAGEN, 1975, vol. IV, p. 85).

Otra manera que encontraba para temperar la aplicación de un sentido absoluto de justicia fue la de corregirlo por la equidad, de que dio varias muestras. Esta adecuación a la realidad la sacaba de su percepción historicista del mundo, y ella aparece nítidamente en las defensas que hizo para el predominio del derecho y no de la fuerza en las relaciones entre estados, sin descartar a Clausewitz el recurso a la guerra en el contexto de una acción política.

El principio que defendía, el del predominio del derecho sin el abandono preliminar del recurso a la fuerza, lo hacía un *pragmático* en el contexto de la diplomacia ochocentista, sin ser *a priori* pacifista o belicista.

Su propia valorización del Estado, en el cuadro de las circunstancias brasileñas de la nación en formación y de la filosofía

política de la época, tan hobbesiano-hegeliana, encontraba límites, tanto internos, en la defensa de la monarquía constitucional, como externos. En el estudio sobre el derecho de asilo esto queda claro al defender el recurso al Derecho de Gentes como instrumento de moderación de los ímpetus persecutorios de los Gobiernos.

Por otro lado, es necesario recordar que los aspectos específicamente diplomáticos y jurídicos del pensamiento de Varnhagen no se explican satisfactoriamente sin la percepción de su *Weltanschauung*. Era un hombre del *orden*, lo que en la semántica del siglo XIX significaba defender una posición conservadora, pero no necesariamente reaccionaria, que buscaba la equidistancia entre la revolución jacobina y al retorno al Antiguo Régimen. En el plano de las relaciones entre estados, este *orden* correspondía por su parte al equilibrio de la *balanza del poder*, de modo que ninguna potencia –como la Francia de Luís XIV o de Napoleón I –pudiera obtener una hegemonía internacional. El contrapunto que sugirió a Paulino Soares de Sousa en la misión de este junto a Napoleón III, para que se evitara la penetración norteamericana en la Amazonia o la necesidad de establecer contrapesos a Inglaterra en el caso de la Guayana, muestran bien esta perspectiva.

Era también un defensor de la *civilización*, en el sentido corriente del término en la época, a la que la etnografía y antropología iniciantes buscaban dar marco científico. Ser partidario de la *civilización* suponía admitir prácticas históricas anteriores de salvajería y barbarie, que los estados modernos superaban a través de procedimientos pautados en la ilustración y en la ley –aunque pudiese imponerse a pueblos «no civilizados» la guerra sin cuartel siempre que se rechazaran incorporarse a las prácticas «civilizadas».

El juicio escéptico y desencantado de Oliveira Lima sobre las «cualidades negativas» de Varnhagen como diplomático, al final

elaborado a partir de una tabla de valores considerados absolutos, se mostró subsistente hasta los días de hoy solamente en un punto, el de estilo.

Cuando Varnhagen estaba en Lima, orientó al cónsul general de Brasil en Loreto, a propósito de conflictos entre brasileños y peruanos, a actuar *fortiter in re, suaviter in modo*. La máxima jesuítica del general Acquaviva era, por el propio Varnhagen, seguida en materia diplomática. Así y todo, aplicando apenas el *fortiter,* tanto en la cosa en sí, el interés nacional según lo percibía, como en la forma. Y por la forma, algunas veces se perdió.

Bibliografía

BOCK, Maurice (dir). *Dictionnaire de Politique*. Paris: O. Lorenz, vol. I, 1863.

CARDOZO, Efraim. *El Paraguay Independiente,* Assunção, El Lector, 1996.

LESSA, Clado Ribeiro. Vida e obra de Varnhagen. In *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, vol. 225, oct-dic 1954.

LIMA, Manuel de Oliveira. Francisco Adolfo de Varnhagen: Visconde de Porto Seguro. In: *Revista do Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo,* v. XIII, 1908. São Paulo: Typographia do Diário Oficial, 1911. Disponible en: <http://archive.org/stream/revistadoinstitu13instuoft#page/n0/mode/2up>.

VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. *Correspondência Ativa*. Edición compilada y anotada por Lessa, Clado Ribeiro, Río de Janeiro, INL, 1961.

VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. *História Geral do Brasil*. São Paulo: Melhoramentos, vol. IV, 1975.

VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. L'Asile dans les Ambassades. In: *Anhembi*, vol. 19, 1955.

VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. *Memória sobre os trabalhos que se podem consultar nas negociações de limites do Império, escrita por ordem do Conselheiro Paulino José Soares de Sousa*, 1851. Biblioteca Nacional, Sección de Manuscritos, I, 4,4, 112.

WEHLING, Arno. *Estado, História, Memória: Varnhagen e a construção da identidade nacional*, Río de Janeiro, Nova Fronteira, 1999.

WEHLING, Arno. Introdução. In *Varnhagen – Missão nas Repúblicas do Pacífico: 1863 a 1867*. Río de Janeiro: FUNAG, vol. I, 2005.

WEHLING, Arno. O conservadorismo reformador de um liberal: Varnhagen, publicista e pensador político. In Glezer, Raquel; Guimarães, Lucia. *Francisco Adolfo de Varnhagen*. Río de Janeiro: Fundação Miguel de Cervantes, 2013.

Sugerencias para conocer más

HORCH, Hans. *Francisco Adolfo de Varnhagen, subsídios para uma bibliografia*. São Paulo, Editoras Unidas, 1982.

LACOMBE, Américo Jacobina. As ideias políticas de Varnhagen, in *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro,* 1967, vol. 275, p. 135-174.

ODÁLIA, Nilo. *As formas do mesmo. Ensaios sobre o pensamento historiográfico de Varnhagen e Oliveira Vianna,* São Paulo, Unesp, 1997.

RODRIGUES, José Honório. Varnhagen, mestre da história geral do Brasil, in *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro,* 1967, vol. 275, p. 170-200.

HONÓRIO HERMETO CARNEIRO LEÃO

Nacido en Paracatu, hijo del suboficial Antônio Netto Carneiro Leão, y de Joana Severina Augusta, de familia establecida en Vila Rica de Ouro Preto, Honório Hermeto nació en Arraial de Jacuí, Minas Gerais, el 11 de enero de 1801. Creció y se educó en Vila Rica, adonde se trasladó su padre en 1806 luego de enviudar y casarse, nuevamente, con una sobrina de Joana Severina . Realizó sus estudios jurídicos en Coímbra (1820-1825) gracias a la ayuda de un tío, próspero comerciante en Río de Janeiro. Se casó en 1826 con la prima, Maria Henriqueta Leme, hija de su tío bienhechor. En el mismo año fue nombrado magistrado en la villa de San Sebastián (San Pablo). En 1828 regresó a Río de Janeiro, primero como auditor y luego como juez de segunda instancia de la *Relação* de Bahía y auditor general de la Marina. Fue elegido diputado por Minas Gerais en tres legislaturas consecutivas, de 1830 a 1841. Ministro de Justicia en 1832, fundó con Bernardo de Vasconcelos el Partido Conservador. En 1842 asumió la presidencia de la Provincia de Río

de Janeiro y fue nombrado para integrar el Consejo de Estado. En 1843, elegido en Minas Gerais para el Senado, fue encargado por el emperador de organizar el Ministerio, reservando para él el ámbito de la Justicia e, interinamente, de los Negocios Extranjeros. Entre 1849 y 1850 ejerció la Presidencia de la provincia de Pernambuco. De 1851 a 1852, fue designado representante diplomático de Brasil en el Plata, comandó las operaciones políticas y diplomáticas que llevaron a la caída de Rosas y a la estabilización institucional de Uruguay. Condecorado con el título de Vizconde y posteriormente Marqués de Paraná, fue llamado por el emperador para formar el Ministerio que luego sería conocido como el Gabinete de Conciliación, donde ejerció la jefatura del Gobierno y el ámbito de Hacienda. Murió en el pleno ejercicio de poder el 3 de septiembre de 1856 a los 56 años.

Honório Hermeto Carneiro Leão (Marqués de Paraná): diplomacia y poder en el Plata

Luiz Felipe de Seixas Corrêa[1]

Brasil se hizo independiente en 1822 gracias a un conjunto casual de circunstancias bien aprovechadas por un reducido grupo de visionarios. La primera generación, cuyo exponente máximo fue José Bonifácio de Andrada e Silva, el «Patriarca de la Independencia», fue relativamente breve. Se distinguió, fundamentalmente por un sentimiento nativista, anti-portugués, que terminó creando discrepancias con el propio emperador. Sería sucedida, enseguida, por otra generación que, a partir de la abdicación de Pedro I, de la experiencia del periodo Regente y del anticipado inicio del largo reinado de Pedro II, asentó los fundamentos sobre los cuales se erguiría el Brasil como lo conocemos hoy, con todas sus contradicciones, sus polaridades, sus sombras y luminosidad. Un país nuevo, inmenso, desarticulado,

1 El presente texto incorpora elementos constantes en algunos ensayos anteriores del autor, entre los cuales figuran: *O Brasil e a Argentina*: *Uma aproximação histórica na construção do Mercosul* (Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, 1998); *A missão Carneiro Leão no Prata: A guerra contra Rosas*. In: *O Marquês de Paraná*. Brasília: FUNAG, 2004; *Da Colônia ao Reino Unido e à Independência*: *A Inserção Internacional do Brasil* (Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, 2008).

que se formó sobre ideas conservadoras y bajo el imperativo de la unidad; al mismo tiempo un prodigio y un misterio histórico.

Uno de los hombres que más descolló en este proceso de muchas facetas fue Honório Hermeto Carneiro Leão, Vizconde, luego Marqués de Paraná. «El insolente mayor del Imperio». «Vasallo igual a Rey». «El hombre que no se doblegaba». Vivió entre 1801 y 1856. Pasó la niñez y juventud en Minas Gerais, entre Paracatu y Vila Rica. Se licenció en Derecho en la Universidad de Coímbra, donde estudió entre 1820 y 1825. Al regresar, encontró su lugar en la política, después de un breve paso por la magistratura. Fue diputado y senador en Minas Gerais, ministro de Justicia, de Negocios Extranjeros, consejero de Estado y presidente de las Provincias de Río de Janeiro y de Pernambuco. Participó en todos los grandes acontecimientos políticos que, desde el periodo Regente, firmaron el periodo inicial de la formación de las instituciones brasileñas. Murió en el auge del poder cuando ejercía la presidencia del Consejo de Ministros, el llamado Ministerio de Conciliación. Su temperamento autoritario, incluso colérico, no le impidió implantar la matriz de la conciliación en la tradición política brasileña. Encarnó como pocos la esencia de su tiempo. Joaquim Nabuco lo consideraba «el brazo más fuerte que nuestra política produjo» (NABUCO, 1997, p. 346).

Como los Políticos que le precedieron, los que lo acompañaron y los que lo sucedieron –José Bonifácio, Feijó, Eusébio de Queirós, Mauá, Uruguai, Olinda, Caxias, Abrantes, Cairu, Rio Branco, entre muchos otros– Honório se mostró capaz de poder evaluar las singularidades del país que se formaba en medio a numerosos desafíos internos y externos. Su trayectoria política estuvo invariablemente apoyada en una visión de futuro de unidad para el país y de solidez para las instituciones monárquicas. En su espíritu, la unidad nacional y la monarquía constituían valores absolutos. La política externa era proyección y parte indisociable de la política

interna. No se podría comprender una desconectada de la otra. Al mismo tiempo que era imperioso develar cualquier movimiento separatista en el interior del país, se hacía indispensable alejar cualquier posibilidad de fragmentación proveniente de las fronteras platenses o amazónicas. El hecho externo adquiría importancia por lo que representaba positiva o negativamente para la consolidación de la unidad de Brasil bajo la forma monárquica. Esta tal vez sea la clave para comprender la importancia, atribuida por la élite dirigente brasileña a la política externa: preservar el territorio, mantener la unidad, asegurar la monarquía.

La diplomacia, aliada al empleo de la fuerza armada, fue de hecho decisiva para la construcción de Brasil que, si hoy permanece territorialmente unido, a pesar de su inmensidad, y anímicamente compacto, a pesar de la fragmentada realidad social, es porque, en el pasado, hombres como Honório Hermeto Carneiro Leão y tantos otros tuvieron la presciencia, el valor y la determinación de idealizarlo y consolidarlo en medio a tantas carencias y a tantos desafíos. Temido y respetado en vida por su determinación y por su sentido de autoridad, Honório incorporó y representó la esencia de los tiempos en que vivió, actualizando simultáneamente su época y su mundo.

Si su contribución para el establecimiento de modelos políticos e institucionales de Brasil fue constante a lo largo de su vida pública, su envolvimiento directo en cuestiones internacionales fue episódico y prácticamente limitado a las cuestiones del Plata. Como ministro de Negocios Extranjeros (1843) y como consejero de Estado (1842-1856), se familiarizó con y opinó sobre diversos problemas recurrentes en la frontera sur de Brasil. Su Misión en el Plata, en 1851, fue fundamental para la fijación de determinadas ideas y de un cierto estilo operativo que permaneció inmanente en la «manera» que Brasil condujo sus relaciones con los vecinos del Plata: Argentina, Uruguay y Paraguay.

El contexto histórico

El principal elemento del proceso que en el periodo colonial condujo a la construcción territorial de Brasil fue un impulso de expansión, debidamente seguido por eficaces políticas de consolidación. Expansión y consolidación se suceden históricamente en un proceso dialéctico de contraposición *sui generis* en la formación histórica brasileña, obligando el país a desarrollar sucesivamente en el plano externo políticas activas de revisión y mudanza, de un lado y de otro, de conservadurismo y de *statu quo*. El resultado es que Brasil acabó metiéndose en el mundo de manera aislada. En expansión, por cierto. Pero contenido en su propia vecindad. Aislado en una relación cerrada con una Potencia colonial exhausta, en el espacio geográfico marginal y periférico de Sudamérica, por donde rara vez se cruzaron líneas de intereses estratégicos de las Grandes Potencias.

Desde su formación, Brasil tuvo que lidiar con antagonismos externos, heredados de su singularidad lusitana en Sudamérica: un territorio relativamente pequeño, circunscripto por un tratado de límites, Tordesillas, inaplicable en la práctica; sin riquezas metálicas aparentes; colonizado por un país desprovisto de excedentes de poder; rodeado por unidades hispánicas ricas en oro y plata, gobernadas por una potencia colonial mucho más poderosa y más integrada en el ambiente europeo.

En 1530, la expedición de Martim Affonso de Sousa por el litoral sur dejó, lo que hoy es la ciudad uruguaya de Maldonado, un espacio de propiedad lusitano. En respuesta, los castellanos se sintieron forzados a guarnecer el estuario del Plata fundando, en 1536, el puerto que se transformaría en la gran ciudad de Buenos Aires. Hélio Vianna (1994, p. 255), con razón, observa en su Historia de Brasil que han sido éstas las «bases para futuras disputas internacionales, entre portugueses y españoles, como

luego entre sus descendientes brasileños e hispanoamericanos». Dichas disputas durarían un poco más de tres siglos, hasta la caída del caudillo argentino Rosas en 1852, episodio que honraría a Honório Hermeto, distinguiéndolo como estratega y negociador diplomático, alzándolo a la nobleza y a la jefatura del Gobierno imperial.

Con la Unión Ibérica (1580-1640), se abrió la onda expansiva que gradualmente posibilitaría la configuración de derechos de toma de posesión por parte de los portugueses sobre el territorio donde se construiría el Estado brasileño. Terminada la Unión Ibérica, D. Manuel Lobo, gobernador de Río de Janeiro, desembarcaría en la costa, hoy uruguaya, en 1680 para fundar la Colonia del Sacramento, que sería escenario de una de las más extraordinarias aventuras del periodo colonial sudamericano: un prolongado ciclo de conflictos por la toma de posesión de la costa oriental del Plata que, entre España y Portugal, perduraría hasta el Tratado de San Ildefonso de 1777; y que, entre Brasil y sus vecinos, iría hasta 1828, con la proclamación de la independencia de Uruguay después de la llamada Guerra de Brasil, que tantas marcas dejaría en la sensibilidad patriótica de los liderazgos civiles y militares de los países de la región. Fueron 148 años (un siglo y medio) de alternancia de soberanías, de guerras y de negociaciones diplomáticas, que constituirían el escenario de la Guerra contra Rosas.

Al tiempo del nacimiento de Honório Hermeto, ya estaban en marcha los acontecimientos europeos que afectarían decisivamente a Brasil. Luego del apogeo de su expansión colonial, Portugal había decaído al punto de llegar a ser un Estado periférico en el contexto europeo. Con las guerras napoleónicas, sin embargo, pasó a representar una pieza estratégicamente valiosa para el equilibrio del poder continental. No siendo posible preservar el territorio portugués, se hacía indispensable resguardar la Corona de los

Braganza como centro del Estado. Fue esta lógica que conduciría, seis años después al nacimiento de Honório, a la migración de la Corte portuguesa para Brasil bajo la inspiración y protección de Inglaterra.

La diplomacia luso-brasileña, habilidosa, intercambia la Colonia del Sacramento, un lugar indefendible en la orilla izquierda del Plata, frente a lo que se convertiría en el Gran Buenos Aires, por toda la extensión del interior que había sido explotada por los pioneros en busca de indios para esclavizar y de metales para explotar. Destruido el fuerte desde donde los portugueses desafiaron durante décadas al poderío castellano, Sacramento sería abandonada, dado lugar a que los españoles se dedicaran a desarrollar con seguridad el puerto de Buenos Aires, en función del cual se construiría el país que recibió el nombre de Argentina. La diplomacia y las armas definían entonces lentamente los espacios del país que Honório iría más adelante a consolidar físicamente con su actuación diplomática en el Plata, e institucionalmente, con la conciliación de los partidos y la reforma electoral, la llamada «*Lei dos Círculos*».

Durante el reinado brasileño de D. João VI, se dio la oportunidad para la nueva embestida portuguesa sobre el Plata. En 1817, Portugal anexó la Banda Oriental, o sea, el actual Uruguay, que recibió el nombre de Provincia Cisplatina. La decisión portuguesa fue coherente con la permanente obsesión de llegar a la orilla izquierda del Plata. Se justificó de cierto modo también por la frustración portuguesa con los resultados adversos del Congreso de Viena. Se hizo contra los intereses ingleses. Bajo este aspecto, habría representado un gesto de autonomía, de búsqueda de afirmación de intereses estratégicos propios.

A partir de entonces, el juego de fuerzas se caracterizaría, por un lado, por las periódicas ambiciones porteñas de reconstituir los

límites del Virreinato del Plata y, por el otro, por la determinación de Río de Janeiro de mantener a cualquier precio un *statu quo* que impidiera la formación de una formidable potencia rival en los límites meridionales del país. En el discurso desde el trono, de 1826, D. Pedro I decía:

> *Todo el Imperio está tranquilo, excepto la Provincia Cisplatina [...]. Hombres ingratos y que mucho le debían a Brasil, contra él se levantaron y hoy creyéndose apoyados por el Gobierno de Buenos Aires, actualmente en lucha contra nosotros. La honra nacional exige que se sustente la Provincia Cisplatina pues está jurada a la integridad del Imperio.*

En 1827, aseverar:

> *Esta guerra [en la Cisplatina] [...] aún continúa y continuará mientras la Provincia Cisplatina, que es nuestra, no se encuentre libre [de los] invasores y Buenos Aires no reconozca la independencia de la nación brasileña y la integridad del Imperio con la incorporación de la Cisplatina, que libre y espontáneamente quiso ser parte de este mismo Imperio.*

En 1828, reconocería pragmáticamente: «Acordé negociaciones de paz con la República de Buenos Aires estableciendo bases para una convención justa y decoroso [...]. Si Buenos Aires no aprobara [...] es menester continuar la guerra». En 1829, anunciaría sin comentarios la Convención Preliminar de Paz con el Gobierno de las Provincias Unidas del Río de la Plata (FALLAS DO THRONO 1823-1889, p. 123, 124, 132, 141-2, 165).

La oposición española a la presencia luso-brasileña, ya no sólo en Sacramento, sino en toda la Banda oriental, fue decisiva para la afirmación de Buenos Aires en el contexto del Virreinato del Río de

la Plata como centro de poder hispánico en el sur del Continente. De Buenos Aires, salió la iniciativa de la guerra de liberación de la Provincia Cisplatina entre 1825 y 1828. Inconclusa en el campo de batalla, la guerra terminó diplomáticamente bajo la mediación británica con la independencia de Uruguay, el «algodón entre dos cristales», en la expresión de la diplomacia británica.

Juan Manuel de Rosas, presidente de la Provincia de Buenos Aires desde 1829, asumió la jefatura de la Confederación Argentina en 1835. Permanecería en el poder, con una breve interrupción, hasta 1852 cuando, derrocado por las fuerzas entrerrianas, brasileñas y uruguayas, buscó asilo en una fragata inglesa provista en Buenos Aires y comenzó el exilio. Lideró un Gobierno fuerte, de cuño «nacionalista». Fundó su predominio del puerto sobre las provincias argentinas. Buenos Aires detenía el monopolio del comercio externo y la competencia para conducir las relaciones exteriores de la Confederación. Poco a poco, el caudillo pasó a ejercer también el control administrativo y jurídico de casi todo el país, mediante la imposición de gobernadores de Provincia dóciles a su comando. Para garantizar su poder, mantenía tres ejércitos: uno al Norte, otro al Sur y otro en el centro del país. Contaba también con una fuerza auxiliar considerable en Uruguay bajo el mando de su aliado, el general Oribe. Venció a lo largo de su Gobierno innumerables rebeliones en diferentes puntos de la Confederación.

También en el plano externo, Rosas enfrentó un cuadro permanente de desafíos. En el norte, tuvo un enfrentamiento con Bolivia, que terminó con la interferencia chilena en 1839. Tuvo que lidiar con los franceses que llegaron a ocupar la isla Martín García y a bloquear el puerto de Buenos Aires. Bajo el argumento de que la Confederación Argentina tenía el derecho de controlar el acceso al Río Paraná, Rosas predicaba la inviolabilidad de la Cuenca del Plata a la navegación internacional, algo que naturalmente contrariaba los intereses británicos, franceses y por cierto, brasileños. En

1845, los británicos quebrarían el bloqueo impuesto por Rosas en la Vuelta del Obligado y llegarían, por el Paraná aguas arriba, hasta Corrientes, dando inicio a un comercio con el litoral argentino que luego reforzaría las reclamaciones antiterroristas y anti-Buenos Aires de los liderazgos correntinos y entrerrianos. Entre 1846 y 1849, ingleses y franceses se sucedieron en iniciativas militares y diplomáticas inútiles en el Plata. Las embestidas francesas y británicas fueron rechazadas por Rosas con gran provecho interno.

En Río de Janeiro, siguieron siempre con gran preocupación los acontecimientos platenses. Era frágil aún la vinculación de las provincias del sur al Imperio. Desde la independencia cisplatina, cruzaban por el Río Grande hombres e ideas separatistas. La *Farroupilha* amenazaba la unidad del Imperio. Se le atribuía a Rosas el designio de recomponer, con el liderazgo de Buenos Aires, el espacio del antiguo Virreinato del Río de la Plata. Se creía que la independencia de Uruguay estaba amenazada. Río de Janeiro se preocupaba con la posibilidad de la emergencia en el Sur de una gran unidad nacional de origen castellano, capaz de desequilibrar las relaciones tan arduamente organizadas desde el periodo colonial y comprometer las ganancias territoriales conquistadas y legitimadas en las mesas de negociaciones por la diplomacia luso-brasileña. Se creía que Rosas pretendía fraccionar el Imperio brasileño en diversas repúblicas (SOARES DE SOUZA, 1959, p. 82) y que, entre otras amenazas podría estimular separatismos en las provincias del Sur y crear obstáculos a la libre navegación de los ríos de la cuenca. El Imperio además se preocupaba con las seguidas intervenciones francesas y británicas en la región que, de una forma u otra, se había transformado en un tablero marginal donde ejercían sus rivalidades globales.

Había también problemas con el establecimiento de los límites con Uruguay, nada fáciles de resolver, fundamentalmente a la luz de la inestabilidad reinante en el país cisplatino y de las

seguidas interferencias de Rosas en apoyo a Manuel Oribe, su caudillo aliado, que controlaba buena parte del país y representaba una constante amenaza para las fronteras brasileñas.

Formalmente, la Convención Preliminar de Paz, que consagró la independencia de Uruguay, había establecido que las partes contratantes (Brasil, Argentina y Uruguay) deberían negociar un tratado definitivo de paz, en el cual se había especificado la responsabilidad de cada una en la defensa de la integridad de la Banda oriental. Las partes convinieron, también, mantener la libre navegación de los ríos de la cuenca del Plata. La negociación del tratado definitivo de paz se frenó tanto por la inestabilidad que pasó a reinar en Argentina, como por las amenazas a la continuidad del orden monárquico en Brasil surgidas con la abdicación de D. Pedro I en 1831.

Los acuerdos de 1828 que pusieron fin a la Guerra de Brasil y aseguraron la existencia de Uruguay como país independiente no necesariamente garantizaban la estabilidad de la frontera sur de Brasil. Caudillos uruguayos, argentinos y líderes de Río Grande se alternaban en disputas que ponían en riesgo el equilibrio alcanzado en 1828 bajo la influencia británica y amenazaban a Río Grande do Sul. En 1835, Manuel Oribe asumió el Poder en Montevideo, Rosas se instaló por segunda vez en el Gobierno de la provincia de Buenos Aires y Bento Gonçalves colocó a Río Grande do Sul en rebelión contra la Regencia. Razonablemente, estaba en Río de Janeiro la posibilidad del surgimiento de un gran Estado platense. Varios intentos de entendimiento diplomático se pusieron en marcha sin que la situación pudiese evolucionar de manera favorable para los intereses brasileños. Dividido entre Oribe y Frutuoso Rivera, Uruguay oscilaba entre Río de Janeiro y Buenos Aires. Rosas temía el apoyo de los caudillos uruguayos a sus enemigos en el Litoral argentino (Corrientes y Entre Ríos), alistados bajo el liderazgo

del general Urquiza. Oribe terminó prevaleciendo en Uruguay, habiendo logrado inmovilizar a Rivera en Montevideo.

Con el correr del tiempo, el Imperio tuvo que enfrentar constantes antagonismos de percepciones y de proyectos nacionales en las Américas. Por un lado, los descendientes de la monarquía portuguesa, inscritos en el contexto del proceso de Restauración en curso en Europa. Por otro, los países hispánicos, imbuidos de fervores republicanos y liberales, y EE.UU., que se transformaron en el triturador de las trasformaciones siguientes en el sistema internacional.

Estas contraposiciones explican las circunstancias y las transacciones que perpasaron la independencia de Brasil; la manera, por así decirlo, proteccionista y ensimismada por medio de la que el país se insirió en el mundo; las percepciones de los liderazgos políticos, entre los cuales Honório Hermeto; así como el curso variante que tomaron las relaciones entre Brasil independiente y los países hispánicos durante todo el siglo XIX. En los nueve años que duró el periodo Regente, época en que Honório inició su rápido ascenso político, a pesar de toda la inestabilidad reinante y de las amenazas de secesión en algunas Provincias, era grande el aislamiento de Brasil y grande era el control ejercido por las élites monárquicas conservadoras por lo que poca seducción ejercieron sobre la sociedad brasileña las ideas republicanas. Tal vez por el recelo del desorden en que vivían las vecinas Repúblicas sudamericanas, las élites brasileñas rápidamente asociaron la imagen de la República a situaciones de pérdida de unidad, a conflictos e inestabilidad política, valores considerados en Brasil como absolutos.

Estos elementos distinguirían a un tiempo positiva y negativamente la inserción de Brasil en el mundo. El país se mantuvo unido. Terminó produciendo un mosaico cultural muy

peculiar, caracterizado por una notable amplitud y plasticidad. Pero, incluso como país independiente, permaneció de cierta forma aislado en la cápsula del tiempo del largo periodo colonial al margen de las transformaciones en marcha en el mundo.

Honório vivió el periodo de la independencia de Brasil en Coímbra. No existen datos de que se haya manifestado en contra o a favor de alguna posición. Al regresar a Río de Janeiro, se casó con una prima, Maria Henriqueta, hija del tío bienhechor que había financiado sus estudios en Coímbra y que le abriría las puertas para su carrera en la Corte. Atravesaría el Reinado de Pedro II como figura principal del Partido Conservador. Ya establecido como hacendero de café en el Vale do Paraíba, elegido y reelegido diputado por Minas Gerais (1830, 1834 y 1838), fue nombrado presidente de la Provincia de Río de Janeiro en 1841. En 1842, fue llamado a integrar el núcleo original del Tercer Consejo de Estado (1842-1889), tal como fue creado por D. Pedro II. Permaneció como consejero de Estado hasta su muerte.

En 1843, ejerció la jefatura del Gabinete ministerial, acumulando el trabajo del de Justicia y de Negocios Extranjeros. Su permanencia fue breve. Pidió la renuncia en 1844 por una áspera controversia con un joven emperador, indirectamente relacionado con la negociación del Acuerdo Tarifario con Inglaterra. No sin antes –dando alas a su sentimiento nacionalista- abolir la figura del juez conservador establecido por Inglaterra en Brasil en la época de D. João VI para decidir sobre cuestiones relacionadas a cuestiones británicas.

Su aporte profesional tendría un ascenso en 1848 cuando fue nombrado presidente de la Provincia de Pernambuco con la misión de apaciguar la situación local aún trastornada por las consecuencias de la *Praieira*. Lo logró por su peculiar talento para alternar actitudes firmes y políticas pragmáticas. Tanto es que,

en 1851, fue llamado para pacificar la frontera sur amenazada en Argentina y en Uruguay por el caudillismo de Juan Manuel Rosas, presidente de la Provincia de Buenos Aires. Fue su gran misión diplomática.

La misión de Carneiro Leão en el Plata

Con la mayoría de edad del emperador en 1841 y con la estabilidad alcanzada en la región sur de Brasil al término de la Guerra de los Farrapos, se crearon las condiciones para que el Imperio pudiera dedicarse a la solución de los problemas ligados a la inestabilidad en la región platense. Llegaron a Río de Janeiro enviados diplomáticos de Rivera y de Rosas, cada uno empeñado en obtener el apoyo de Brasil para sus propósitos. El enviado de Rosas, el general Tomás Guido, propuso en 1843 a Honório Hermeto, entonces encargado de la Secretaría de Negocios Extranjeros, una alianza para derrocar a Rivera, cuyo apoyo a los revoltosos de Río Grande do Sul era notable. Honório aceptó negociar con Guido. Aunque condicionó la alianza contra Rivera a un acuerdo definitivo de paz con la Provincia de Buenos Aires.

La parte argentina no aceptó las condiciones de Honório. En primer lugar, insistió en que se debía neutralizar Rivera para luego negociar un acuerdo de paz con Buenos Aires. Honório, habiendo tomado conocimiento de pruebas que vinculaban a Rivera a los Farrapos, terminó aceptando la propuesta argentina. Firmó el acuerdo. El emperador lo aprobó por Brasil. Rosas, sin embargo, lo rechazó.

Sintiéndose traicionado, Honório repuso a Brasil en actitud de neutralidad en cuanto a las luchas caudillistas en ambas orillas del Río de la Plata. Antes de dejar el Ministerio, dejó minuciosas instrucciones a Montevideo, en las que, al exponer la complejidad

de la relación Brasil/Río Grande do Sul/Uruguay/Buenos Aires, deja claro el objetivo del Imperio:

> *El objetivo del Gobierno Imperial [...] es pacificar Río Grande, conservar esta Provincia y mantener la independencia del Estado Oriental, pero siendo secundario el interés del mantenimiento de la independencia en relación con la pacificación de Río Grande, el Gobierno imperial lo debe preferir y coadyuvará a Rosas, si con esto se puede pacificar Río Grande, antes de que se conservarse benevolente para con el Estado oriental, poniendo en peligro aquella pacificación.*

Al encargado de Negocios, sin embargo, le encarecía: «Su Señoría en las comunicaciones por escrito al Gobierno sustente siempre el propósito de mantener la neutralidad, dejando únicamente a las conferencias verbales y confidenciales a inculcar esta propensión al Gobierno» (SOARES DE SOUZA, 1964, p. 107 y 109). Implícita en la formulación de Honório estaba la posición pragmática de venir hasta aceptar la incorporación de Uruguay a Argentina siempre y cuando se asegurase la integridad de Río Grande do Sul y su mantenimiento en el Imperio. Los hechos se darían de manera diversa. No sería necesaria la opción prefigurada por Honório. Se nota perfectamente en su raciocinio, en la flexibilidad con que planeaba las alternativas de acción en función del objetivo mayor entonces trazado, así como la sutileza de sus maniobras político-diplomáticas.

Su sucesor en el área de Negocios Extranjeros, Paulino Soares de Souza, futuro Vizconde de Uruguay, mantuvo la política de neutralidad hasta que el bloqueo anglo-rosista de Montevideo llevó al representante de Brasil en la capital uruguaya, Sinimbu, a manifestarse enfáticamente contra la política seguida por Rosas y a no reconocer el bloqueo. Desde Río de Janeiro, Paulino desautorizó

a Sinimbu, reiterando la determinación de Brasil de mantenerse neutro en la lucha entre Rosas y Rivera. En la práctica, sin embargo, la autonomía con la que operaban los representantes diplomáticos llevó la cuestión el extremo. Ponte Ribeiro, representante en Buenos Aires, recibió de vuelta su pasaporte y fue impulsado a dejar el puesto. Guido, mientras tanto, aprovechándose de la falta de una orientación clara por parte de Brasil, se obstinaba en atraer simpatías a la causa rosista. Se dieron malentendidos. Rosas se irritó con el reconocimiento por parte de Brasil de la independencia de Paraguay en 1844.

De 1836 a 1846, se suceden en los Discursos desde el Trono menciones altamente alarmantes en cuanto a las luchas republicanas y separatistas en Río Grande y a los esfuerzos del Gobierno para reunir a los disidentes en torno a la Corona Imperial. En 1846, D. Pedro I anunciaría la pacificación de la Provincia. Se había alcanzado el objetivo principal del Imperio en la región.

En 1849, al frente del Ministerio de Negocios Extranjeros, Paulino Soares de Souza -en lenguaje de Teixeira Soares (1955, p. 115), «el verdadero creador de la doctrina de firmeza en el Río de la Plata»- formó la convicción de que Rosas estaba determinado a mantener la situación en «suspensión» hasta que fuese capaz de derrocar a Rivera, controlar Montevideo y atacar Río Grande do Sul. La guerra parecía inevitable. Guido recibió el pasaporte y dejó Río de Janeiro en octubre de 1850. Brasil, le garantizó apoyo financiero, diplomático y militar a Rivera para que no le dejara la plaza de Montevideo a las fuerzas oribistas y rosistas. Asegurada la paz en Río Grande, la independencia de Uruguay volvería a ser objeto de distinción.

Honório, recién terminada su misión en Pernambuco, fue designado para negociar y firmar un Acuerdo de Paz con Montevideo. Se reconoció entonces expresamente una línea

divisoria entre los dos Estados que se sirviera del *uti possidetis* del Imperio. En poco tiempo, se manifestaría expresamente el interés del gobernador de Entre Ríos, el general Justo José de Urquiza en contar con el apoyo de Brasil para derrocar a Rosas.

El 29 de mayo de 1851, el Imperio de Brasil, la República de Uruguay y las Provincias de Entre Ríos y Corrientes celebraron un Tratado de Alianza ofensiva y defensiva, cuyos objetivos eran expresamente los de asegurar la independencia y pacificar el territorio uruguayo, así como expulsar del país del general Oribe y de las fuerzas rosistas por él comandadas.

Nombrado para la presidencia de Río Grande do Sul y para la jefatura de las tropas brasileñas que deberían intervenir contra Oribe, Caxias llegaría al sur en julio de 1851. Su acción fue lenta, o excesivamente ágil o maliciosa la de Urquiza; el hecho es que éste actuó por cuenta propia y se apresuró en derrocar a Oribe sin las fuerzas brasileñas. El caudillo entrerriano había decidido debilitar a Rosas y enfrentarlo militarmente. Sin disponer de todos los recursos necesarios para tan ambiciosa tarea, necesitaba de apoyo financiero, logístico y militar de Brasil. Hacía de sus necesidades virtud y trataría siempre de minimizar la participación imperial en la conducción de sus proyectos de poder.

Después de la capitulación de Oribe, el Tratado de 29 de mayo fue complementado por otro, firmado por Honório Hermeto en octubre de 1851. Era necesario actuar rápidamente para evitar que la desenvoltura de Urquiza creara hechos capaces de disminuir el peso de Brasil en la solución del contencioso platense.

Consecuentemente, se agravaron los problemas entre Río de Janeiro y Buenos Aires. Las élites monárquicas brasileñas percibían la situación reinante en Argentina como amenazadora y reveladora de costumbres políticas incivilizadas. Las percepciones argentinas sobre el Brasil monárquico, la «África de América» según Juan

Bautista Alberdi por su parte, eran extremadamente negativas (ALBERDI, 1998, apud SEIXAS CORRÊA, 2004).

Nombrado plenipotenciario el día 20 de octubre, partió Honório Hermeto para Montevideo el día 23, acompañado del joven secretario que eligió: José Maria da Silva Paranhos, futuro Vizconde de Rio Branco. A esta altura, Honório ejercía mandato como senador por Minas Gerais y ocupaba su asiento en el Consejo de Estado. Tenía 50 años. Era uno de los más poderosos políticos del país. De genio irascible y autoritario, no se distinguía por atributos normalmente asociados a los diplomáticos. Su indicación fue sugerida a D. Pedro por el ministro de Negocios Extranjeros, Paulino Soares de Souza. Tal vez porque Paulino consideró que la misión requería no a un diplomático de índole tradicional, sino a un político de la estatura, del temple y de la representatividad de Honório. El momento exigía a un hombre de autoridad para evitar que la acción anti-brasileña y antimonárquica de Rosas y de sus aliados orientales pusiera en riesgo la integridad del país: prevalecía la visión simbiótica entre las políticas interna y externa de Brasil. Paulino resumía con objetividad la misión de que debería encargarse Honório Hermeto llamando la atención para la disyuntiva institucional –monarquía versus república- que separaba a Brasil de los vecinos del Plata: «Es necesario aprovechar la ocasión, presionar a Rosas, enfrentarlo y obtener el complemento de los Tratados del 12 del corriente, involucrando aquellos Gobiernos a nuestro sistema y política» (SOARES DE SOUZA, 1959, p. 14).

Honório llevó a Montevideo y a Buenos Aires la experiencia que adquiriera al frente del Ministerio de Negocios Extranjeros en 1843, cuando tuvo que lidiar con las amenazas representadas para la integridad de la Provincia de Río Grande do Sul, sublevada contra el Imperio, y amenazada por Montevideo y Buenos Aires. Llevó también la experiencia que le proporcionó el Consejo de

Estado, miembro que era de la Sección de Justicia y de Negocios Extranjeros, donde lidió con frecuentes cuestiones de relaciones internacionales: disturbios en el Plata, difiriendo con Inglaterra sobre el tráfico de esclavos y sobre las comisiones mixtas bilaterales, problemas migracionales y ajustes de cuentas con Portugal, injerencias de cónsules extranjeros, episodios relacionados a la garantía de la independencia de Uruguay establecida por la Convención de 1820 que puso fin a la Guerra de Brasil, temas paraguayos y tantos otros, cuya consideración le proporcionó familiaridad con la agenda externa del Imperio, habilitándolo a actuar posteriormente en Montevideo y en Buenos Aires con agudo sentido político y estratégico.

Son particularmente significativas por lo que echanluz al pensamiento de Honório sobre los temas del Plata las respuestas formuladas bajo su informe a una consulta expresada en julio de 1844 por el ministro de Negocios Extranjeros. A la primera cuestión, titulada «¿Brasil tiene derecho a intervenir?», el Consejo, de la mano de Honório, respondió que, en el caso de Uruguay, «es evidente que Brasil tendrá el derecho de intervenir» en términos del Tratado de 1828,

> *que separa la Provincia Cisplatina del Imperio para efecto de constituirse en Estado independiente [...]. Por lo tanto, si desapareciera la independencia, Brasil tendrá el derecho de intervenir para sostenerla, o incluso para reincorporar esta Provincia al Imperio, que no fue separada a no ser por la condición de ser constituida en Estado independiente.*

Subyacente a esta afirmación, estaba el riesgo de que una eventual victoria del Caudillo Oribe en Uruguay pudiera conducir a la incorporación del país a la Confederación argentina, tal como liderada por su gran aliado, Rosas. Si esto se diera, el Consejo era enfático: «¡Brasil deberá prepararse para la guerra!». Entre

las razones referidas en el parecer figura la pacificación de Río Grande do Sul, lo que refuerza la tesis de que la política externa era entonces practicada bajo una lógica semejante a la que regía la política interna en lo relacionado a la integridad territorial del Imperio y a la preservación de las instituciones monárquicas: «[...] verificada una guerra extranjera, los rebeldes desistirán de sus intentos criminales, coadyuvarán el Ejército Imperial y, reparando así sus crímenes, se habilitarán a reentrar, sin deshonra ni injurias, en el gremio de la familia brasileña».

En una opinión posterior, también bajo la firma de Honório Hermeto, se discuten las circunstancias jurídicas y políticas de la relación de Brasil con Uruguay y la perenne ambición rosista de incorporar la orilla oriental del Plata a Argentina. Después de examinar los problemas que esta eventualidad crearía para Brasil, la opinión concluye que «el partido que se considere menos perjudicial es el de conservar el Estado de Uruguay independiente». Y sigue: «Nuestros hombres de Estado se estremecen con la idea de transformar Montevideo en parte de Buenos Aires» (CONSELHO DE ESTADO 1842-1889, p. 201, 103, 205, 225, 336).

Es abundante la correspondencia entre Paulino y Honório Hermeto. Prácticamente toda la documentación se encuentra depositada en el archivo Histórico del Itamaraty. José Antônio Soares de Souza se sirvió de ésta para componer su amplio estudio «Honório Hermeto en el Río de la Plata – Misión Especial de 1851/1852», publicado en 1959 como parte de la colección *Brasiliana da Cia. Editora Nacional*. Gracias a una publicación del Centro de Historia y Documentación Diplomática de la Fundación Alexandre de Gusmão, estos documentos se encuentran plenamente identificados y relacionados (INVENTÁRIO..., 2001).

Seis meses y medio duraría la Misión de Honório Hermeto Carneiro Leão en el Plata. Llegó a Montevideo el 31 de octubre de

1851. Luego de un breve contacto, aún fondeado en el puerto, con Diógenes, hijo de Urquiza, desembarcó en Montevideo el día 2 de noviembre. Presentó las credenciales al presidente Joaquín Suárez tres días después.

Concluida la guerra contra Oribe, era necesario dar fin a las constantes amenazas provenientes de Buenos Aires. Los tratados firmados con el Gobierno provisional en Montevideo establecieron los fundamentos para la relación con Brasil. Las tropas de Caxias ya se encontraban estacionadas en Uruguay. Urquiza le comunicó a la parte brasileña que deseaba superar el Paraná para atacar a Rosas a principios de Diciembre al frente de un ejército de 20 mil hombres. Se negoció entonces un Convenio, rápidamente concluido y firmado en Montevideo el día 21 de noviembre por Honório Hermeto, por el lado de Brasil, por Diógenes Urquiza, por Entre Ríos, y por Herrera y Obes, por el lado de Uruguay. Según este instrumento, en apoyo a la iniciativa entrerriana, Brasil se comprometía a: (1) ofrecer la utilización de la escuadra brasileña (Urquiza no disponía de barcos que le permitieran la travesía del Río Uruguay como para poder marchar sobre Buenos Aires); (2) proveer 3.000 infantes, dos baterías de artillería, un regimiento de caballería y 1.000 espadas. Aseguraría además el Imperio un préstamo a las Provincias de Entre Ríos y Corrientes por una valor total de 400 mil *patacões,* a ser librados en cuatro desembolsos mensuales con intereses de 6% al año.

La negociación había sido hábilmente conducida. Se tuvo cuidado en configurar jurídicamente el Convenio de manera que regulase su objetivo como una acción ofensiva contra Rosas y no una guerra contra Argentina. Se trataba, por así decirlo, de una guerra externa con aspecto de guerra civil.

Por su parte, Honório no podía ser más incisivo en cuanto a los objetivos del Convenio que firmó: «Los resultados que el

Gobierno imperial debe derivar de la injerencia directa y eficaz que últimamente tomó en las cuestiones entre los Estados del Plata no pueden ser alcanzados sin la caída del gobernador D. Juan Manuel de Rosas» (SOARES DE SOUZA, 1959, p. 25). Se firmó la posición del Imperio de no «auxiliar», tal como registrado en el Convenio, para atender, diría Honório en oficio a Río de Janeiro, a las «susceptibilidades del nacionalismo castellano», pero de parte importantísima e indispensable en la lucha, como ocurriría en la práctica, pues colaboraba para su solución «con su dinero, con su escuadra y con sus soldados» (SOARES DE SOUZA, 1959, p. 25). Además, según lo establecido, las fuerzas militares brasileñas no se dispersarían: serían conservadas en un bloque solo y serían comandadas por los jefes brasileños.

Honório era consciente de que, para obtener los beneficios esperados de la intervención, el papel de Brasil en la lucha debería ser preponderante. No podía el Imperio, escribió a Paulino, presentarse «con miedo» de Francia y de Inglaterra, potencias «que han querido disputarle la influencia que le compete y le conviene ejercer en los estados del Plata». Si Urquiza venciera solo, las glorias le pertenecerían solamente a él, independientemente de la ayuda pecuniaria del Imperio. Si fuera vencido, Brasil tendría que socorrerlo «tardíamente», porque entonces con seguridad las potencias europeas intervendrían a favor de Rosas (SOARES DE SOUZA, 1959, p. 27). Raciocinio impecable, fruto de una visión política del poder que Brasil necesitaba ejercer en la región para preservar sus intereses. En verdad, había mucha desconfianza entre los liderazgos brasileños en cuanto a las verdaderas intenciones de Urquiza. No era total el entendimiento, ni absolutamente claro el comportamiento de nuestro aliado.

Era indispensable asegurar el exacto cumplimiento de los Convenios y la puntual implementación de las providencias de la campaña militar. En una carta con fecha de principios de

diciembre, Urquiza le aseguraría a Honório que cerca del día 15 estaría en marcha «para seguir... sin interrupción hasta donde está el enemigo del Imperio y el tirano de mi Patria» (SOARES DE SOUZA, 1959, p. 63).

Las operaciones se iniciaron a tiempo y con éxito. El 17 de septiembre, la escuadra brasileña (cuatro vapores, cargando tres batallones), bajo el comando del almirante Grenfell, consiguió forzar el paso de Tonelero, a pesar de la fuerte oposición de las fuerzas rosistas y, pasando el territorio controlado por Buenos Aires, llegó al encuentro de las fuerzas de Urquiza en Corrientes. A bordo de un buque brasileño se encontraban significativamente dos futuros presidentes de Argentina: Bartolomé Mitre y Domingo Faustino Sarmiento.

Entre el 23 y 24 de diciembre de 1851, el Ejército aliado atravesaría el Paraná en navíos brasileños, en balsas y a caballo. El 1º de enero de 1852, las tropas brasileñas bajo el mando del Marqués de Souza, que estaban acantonadas en Colonia, llegarían por vía fluvial a Rosario. El día 6, las divisiones uruguaya y brasileña se unirían a lo que quedaba del Ejército en la localidad de Espinillo.

Una serie de incidentes a partir de entonces sería evidente, por un lado, tal como había sido anticipado, la preocupación de Urquiza en minimizar el papel de las fuerzas brasileñas y la obstinación del Marqués de Souza en cumplir con la estrategia política trazada por Honório Hermeto en el sentido de participar activamente de las operaciones. El Marqués de Souza se quejaría amargamente de que Urquiza no lo recibió al llegar y de que durante la marcha posterior no le dio instrucciones ni apoyo.

A pesar de las susceptibilidades, era indispensable acelerar los trámites. Se temía en Río de Janeiro una eventual intervención británica a favor de Rosas. Honório obtuvo de Urquiza el compromiso de acelerar el ataque al mismo tiempo que planeó con

Caxias la hipótesis de un desembarque de tropas brasileñas en las inmediaciones de Buenos Aires, maniobra que llevaría a Rosas a mantener parte importante de sus fuerzas en la capital, debilitando, consecuentemente, las tropas que defendían a Caseros.

La estrategia brasileña dejó a Rosas, a decir verdad, sin libertad de iniciativa. Durante todo el mes de enero no pudo salir de Buenos Aires, con temor a un ataque del ejército brasileño acampado en Colonia del Sacramento. Terminó dejando Palermo el día 27 para comenzar una batalla campal con las fuerzas aliadas. El encuentro de ambos ejércitos se dio al anochecer del día 2 de febrero. Por la noche, Rosas debería de haber determinado con su Estado Mayor. Consta que dudó. Llegó a pensar en negociar con Urquiza porque, según habría comentado con sus generales, «nuestro verdadero enemigo es el Imperio de Brasil, porque es un Imperio» (LYNCH, 1984, p. 366). Prevalecería así el curso inexorable de los antagonismos dispuestos en el teatro de operaciones: el puerto contra el interior; el orden imperial contra el caudillismo republicano.

Ambos ejércitos se encontraron el día 3 de febrero en Morón, un riachuelo situado cerca de 30 km. al oeste de Buenos Aires. La batalla tendría lugar cerca de dos edificios donde se concentraba el grueso de las tropas rosistas: la casa y el «palomar» de Caseros. La superioridad de los aliados fue absoluta y la batalla duró poco (cuatro horas y media). La caballería brasileña ejerció un papel decisivo en el centro de las fuerzas aliadas, tal como Honório Hermeto había ordenado. La acción militar respondió eficientemente al objetivo político. Desde el punto que se mire, fue crucial la participación de la diplomacia, de los *patacones* y de las armas brasileñas.

Terminado el combate, sin embargo rápidamente comenzaron las divergencias por el papel que desempeñaba Brasil. Caxias llegaría a Buenos Aires, donde ya se creía instalado Urquiza, el día

4. Honório, acompañado por José Maria Paranhos, llegaría el día 8 de febrero.

En su primera visita a Urquiza, en Palermo, el plenipotenciario brasileño se limitó a felicitarlo por la victoria. Sin embargo, pudo notar que la violencia continuaba imperando y que la intolerancia política que caracterizaba al régimen rosista no estaba del todo alejado en la era que comenzaba. Cadáveres colgaban de los árboles en Palermo. Alojado en la Residencia Lezama, actual sede del Museo Histórico Nacional de Argentina, en el centro antiguo de Buenos Aires, Honório permanecería durante 16 días en la ciudad.

A partir de entonces, se dan episodios que bien revelan las discrepancias entre ambas partes. Honório se irrita, fundamentalmente, con la obstinación de Urquiza en minimizar la participación de Brasil en la caída de Rosas. En dos ocasiones, conocidas como «los incidentes de Palermo», ambos líderes llegarían al desentendimiento. El día 10 de febrero, Honório se considera agredido y reacciona ante la referencia hecha por Urquiza, en medio de una conversación sobre la situación en Uruguay, hecho que, según él, la alianza se aseguraba sobre la cabeza del emperador de Brasil la corona bamboleante. Repudió, a gritos, la insinuación de Urquiza. En una segunda oportunidad, el día 23, en la despedida de Honório al gobernador, éste le repitió a Paranhos el mismo comentario. Gustavo Barroso relata los incidentes en términos dramáticos en su: *A Guerra do Rosas* (BARROSO, 1929, p. 209-214).

Entre ambos incidentes, se produjo el desfile de las tropas brasileñas en Buenos Aires. Se podía percibir la satisfacción de los jefes militares brasileños con la victoria, considerada como una verdadera reparación de la derrota de Ituzaingó (Paso de Rosario) sufrida el 20 de febrero de 1827, con ocasión de la Guerra de Brasil.

Pues fue el día 18 de febrero de 1852, en vísperas al aniversario de Ituzaingó, que las tropas brasileñas hicieron un desfile triunfal por las calles de Buenos Aires. Con la expectativa de que las tropas brasileñas temieran desfilar solas y desistieran de hacerlo, consta que, habiendo enviado al Marqués de Souza a informar que el desfile comenzaría a las 13 horas, Urquiza salió al frente de sus tropas al medio día. Sin embargo, no se intimidaron los brasileños. El historiador argentino José Maria Rosa comenta:

> *Los brasileños entraron majestuosamente... Flores caen en profusión sobre los brasileños, ovaciones saludando el paso de las banderas... Hubo un momento de emoción al pasar bajo el arco de triunfo de la Recoba... Honório, junto al arco, se exalta por el gran triunfo de su patria. Tal vez pensó el Indoblegable (Honório) en lo que hubiera ocurrido en Río de Janeiro si una división argentina quisiera entrar vencedora a los compases de la Marcha de Ituzaingó, y con su bandera azul y blanca desplegada intentara pasar bajo el Arco de Ipiranga. (ROSA, 1963).*

Honório Hermeto estaba sin dudas consciente de la importancia histórica del hecho que se había producido bajo su conducción diplomática: la consolidación de la influencia imperial en el teatro platense. Un objetivo que respondía a una lógica brasileña de poder, pero que, históricamente, se inscribía en un flujo de larga duración inspirado por una ancestral estratégica de origen lusitano. El desfile de las tropas brasileñas victoriosas en Buenos Aires ponía fin a tres siglos y medio de guerras europeas y americanas, de intrigas palaciegas, de negociaciones diplomáticas, ajustes, acuerdos y tratados, de una forma u otra relacionados a la definición de los límites entre los frentes colonizadores lusitano y castellano en Sudamérica y posteriormente entre las naciones

que se formaron a partir del derrumbe de los imperios coloniales ibéricos.

Mediante una poderosa, persistente y bien articulada combinación de fuerza militar, talento diplomático y visión de Estado, Brasil había alcanzado los objetivos que se había propuesto. Con la deposición de Rosas, se enterraba definitivamente al sueño de constitución de un gran estado castellano derivado del Virreinato del Río de la Plata y nacía, bajo el liderazgo de Justo José de Urquiza, la Argentina moderna. Se abrían los ríos de la cuenca del Plata a la navegación y se alejaban los peligros que habían rondado la integridad de las provincias meridionales de Brasil. Se garantizaba al mismo tiempo la personalidad nacional y la independencia de los países amenazados por el expansionismo de Buenos Aires: Uruguay, Paraguay y Bolivia. Se cerraba, en las calles de Buenos Aires, un ciclo histórico fundamental para la construcción y la consolidación del Estado brasileño.

Dada por finalizada su misión en Buenos Aires, Honório dejó la ciudad el día 24, y se dirigió hacia Montevideo. Envuelto en la sucesión de intrigas que caracterizaban la recomposición del poder en Uruguay, permanecería aún durante los meses de marzo y abril en la capital uruguaya. Los Blancos controlaban la situación. Varios políticos disputaban el apoyo de Honório para ocupar los altos puestos. Una vez elegido presidente Giró, Honório trató también de crear condiciones para la aprobación de los tratados que efectivamente garantizaran la independencia uruguaya y los límites acordados con Brasil. Abrió los salones de su residencia para los Blancos y Colorados. Instigados por Buenos Aires, sin embargo, los Blancos decidieron repudiar los tratados anteriormente firmados con Brasil. Honório intentó disuadirlos aludiendo a la posibilidad de que Brasil pudiera concordar con la navegación en común de la Laguna Merín y del Río Yaguarón. Mientras tanto, configurado el entrabe –que le atribuyó a los «aliados de Rosas, que pretendían

desmoralizar la alianza entre el Imperio y Uruguay [...] por no haber concebido la independencia de la República» (SOARES DE SOUZA, 1959, p. 172)– Honório discutió con Caxias y Paulino el inicio del retiro de las tropas brasileñas que ocupaban Montevideo. Urquiza aún intentaba obtener ayuda financiera adicional de Brasil.

Honório continuaba perfectamente en sintonía con Río de Janeiro. Paulino le reafirmaría en correspondencia oficial: «El Gobierno imperial está dispuesto a tomar medidas coercitivas para hacer respetar los derechos del Imperio [...] y si estas medidas no fueran suficientes podría reventar la guerra entre el Imperio y la República Oriental» (SOARES DE SOUZA, 1959, p. 183). Honório, por su parte, era demasiado precavido. En correspondencia a Paulino comentaba: «Ellos suponen que yo no sigo la política que me es prescripta [...] y sí una política mía. Confíe V. Excia. que haré todo lo que humanamente me resulte posible para velar por nuestros derechos e intereses... no hay sacrificio de amor propio que no haya hecho» (SOARES DE SOUZA, 1959, p. 184). Sin embargo, se obstinó en evitar que Urquiza enviara a Brasil como representante diplomático al mismo Tomás Guido que sirviera a Rosas. Paulino aceptó sus ponderaciones y le informó: «¿Guido viene para acá? ¿No le parece a V. Excia. impropio y desagradable el nombramiento de un hombre... que procuraba sobornar nuestra prensa y altos funcionarios, y que ha de servir aquí a Urquiza como sirvió a Rosas?» (SOARES DE SOUZA, 1959, p. 186). Las gestiones de Honório, repetidas por Caxias, fueron suficientes para impedir el nombramiento de Guido, evitándose otro problema en la ya conturbada relación con Buenos Aires.

El 1 de mayo de 1852, Honório regresaría a Buenos Aires para despedirse de Urquiza. Las relaciones personales entre ambos se habían conciliado. Se entendieron sobre Uruguay en la última entrevista que mantuvieron el 5 de mayo. El día 8, Honório regresaría a Montevideo. Nunca más volvió a Argentina.

Rosendo Fraga, politólogo e historiador argentino, sintetizó la apreciación argentina en una contribución que hizo para el seminario organizado en Brasilia (FUNAG/IHGB) en 2001 con relación al centenario del nacimiento del Marqués de Paraná: «Para los historiadores argentinos, Carneiro Leão sigue siendo una figura de estilo avasallador. Algunos lo consideran prepotente. Desde el punto de vista de los intereses brasileños, sin embargo, obtuvo prácticamente todos los objetivos buscados por su país» (FRAGA, 2004, p. 159).

El 18 de mayo se firmó el Tratado de Paz entre Brasil, Uruguay y Argentina. En seguida se resolvería la situación política en Paraguay. Urquiza ratificó el Tratado inmediatamente. Envió una carta altamente elogiosa y afectuosa a Honório, en la que se refiere al hecho de haber cumplido honrada y satisfactoriamente su misión, con patriotismo y cuidado político. Habiéndose despedido del presidente Giró el 25 de mayo, dos días después Honório partió hacia Montevideo.

Las fuerzas brasileñas en seguida dejaron la ciudad marchando hacia la frontera. Al final del imponente desfile que se celebró en Montevideo, no faltaron abucheos y gestos antagónicos de los que consideraban negativas las políticas brasileñas; el siempre elevado coste a pagar por políticas de intervención, ¡justificadas o no!

Gustavo Barroso (1929, p. 231) describe el espectáculo:

> *Una multitud exaltada recorría las calles de la capital uruguaya, festejando la salida de sus desinteresados libertadores. La multitud del pueblo deliraba, exclamando las peores diatribas contra Brasil y los brasileños. Al frente, un gracioso cargaba al hombro un mono con el uniforme de nuestro Ejército [...] MUERE explotaban por todas partes. Pasando delante de la Legación Imperial, toda cerrada, la canallada rompió los vidrios a peñascazos [...].*

Los objetivos brasileños habían sido integralmente cumplidos: Brasil impuso su orden en una región cuya inestabilidad amenazaba la frontera sur, la unidad y, por ende, la forma monárquica. Aseguró los límites que disputaba con Uruguay; impidió la resurrección del Virreinato del Río de la Plata; garantizó la independencia de Uruguay y Paraguay; firmó el derecho de libre navegación de los ríos de la cuenca del Plata.

El día 6 de junio, Honório Hermeto llegó a Río de Janeiro. Al año siguiente, fue convocado por el Emperador para presidir el Gabinete de Conciliación, al frente del cual murió el día 3 de septiembre de 1856.

En su corta pero decisiva actuación en el Plata y más específicamente en los 30 días en total que pasó en Argentina en tres oportunidades, Honório Hermeto contribuyó decisivamente, con visión volcada hacia el futuro, osadía y sentido estratégico para la consolidación del espacio nacional brasileño y de su seguridad externa.

El estudio de este periodo –particularmente de la interacción entre Carneiro Leão y los líderes de Argentina y Uruguay– se considera importante para la comprensión de ciertas características profundas de la relación entre Brasil y Argentina. Influenciados por una Historia que nació bajo el signo de la confrontación luso-castellana, ambos países desarrollaron un tipo de interacción adversativa que varias veces condujo a *entrabes* diplomáticos. Fuerzas de expansión, de crecimiento, de consolidación, del lado brasileño *versus* impulsos de prevención, de contención, de búsqueda de equilibrio, del lado argentino, cíclica y ocasionalmente haciendo contrapeso por intentos de acomodación.

Los argentinos aprenden que su país sólo se hizo posible porque, en un primer momento histórico, impidió el establecimiento definitivo de los portugueses en Colonia del

Sacramento y después hizo inviable la incorporación de Uruguay al Brasil independiente. La vinculación entre políticas de protección contra Brasil y el éxito del proyecto nacional de Argentina es algo que se encuentra incorporado al imaginario argentino. Para la sociedad brasileña, la relación con Argentina se contiene en los límites del tiempo presente, al tiempo que, para la opinión pública argentina la interacción con Brasil no deja de reflejar las vicisitudes del pasado. Rosas, el déspota cuya caída se debió en gran medida a la diplomacia y a las armas imperiales brasileñas, es un héroe peronista.

Estas circunstancias determinan, del lado argentino, un cierto comportamiento ansioso, hasta algunas veces agresivamente defensivo, como el que Urquiza reveló en las negociaciones con Honório Hermeto, en el episodio del desfile de las tropas brasileñas en Buenos Aires y en sus fanfarronadas de Palermo. En el lado brasileño, la experiencia histórica aliada a una valoración excesiva de las dimensiones del país, inducen a un comportamiento en relación con Argentina que se caracteriza por un cierto pragmatismo autorreferente que muchas veces resbala para la insensibilidad.

Caseros –batalla en la que las fuerzas navales y terrestres brasileñas viabilizaron la victoria del caudillo entrerriano, el general Urquiza, así como la deposición de Rosas –e Ituzaingó– victoria militar argentina que, en último análisis, llevó a la independencia de Uruguay- componen el tándem de episodios bélicos, uno a favor de Argentina, otro de Brasil, que configuraron antagonismos bilaterales reales o imaginarios y que se podría caracterizar con el paradigma de la divergencia entre ambos países. Posteriormente, la Guerra de Paraguay, en la que las fuerzas argentinas y brasileñas lucharon hombro con hombro para mantener el *statu quo* amenazado por el expansionismo del general Solano Lopez, vendría a fijar el paradigma de la convergencia.

Desde el conflicto armado, pasando por actitudes diferentes en los dos conflictos mundiales, por el largo conflicto diplomático en torno al aprovechamiento de las aguas del Paraná, la llamada cuestión Corpus-Itaipú, hasta llegar a la integración propicia por la redemocratización de los dos países en los años ochenta; de Caseros al Mercosur, se extiende un largo trayecto en el que esas percepciones siguen haciéndose sentir ocasionalmente en las decisiones y en las reacciones de los liderazgos de ambos países.

En todo ese trayecto, la gran sombra dejada por la visión altanera e imperial de Honório Hermeto, su coherencia, su firmeza en la defensa de los claramente establecidos intereses de Brasil, así como su capacidad de imponer su voluntad en un contexto hostil se convirtieron en referencias permanentes para la diplomacia brasileña.

Bibliografía

ALBERDI, Juan Bautista. *Escritos Póstumos*. Quilmes, ARG: Universidad Nacional, 1998 apud SEIXAS CORRÊA, L. F. *O Marquês de Paraná*, Brasília: FUNAG, 2004.

BARROSO, Gustavo. *A Guerra do Rosas*. São Paulo: Cia. Ed. Nacional, 1929.

CONSELHO DE ESTADO 1842-1889: Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros. Câmara dos Deputados: MRE, 1978.

FALLAS DO THRONO 1823-1889. Río de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889.

FRAGA, Rosendo. *A Ciento Cincuenta Años de la Actuación de Honorio Hermeto Carneiro Leão en el Río de la Plata*. In: *O Marquês de Paraná*. Brasília: FUNAG, 2004.

INVENTÁRIO Analítico dos Documentos no Arquivo Histórico do Itamaraty. *Missão Especial de Honório Hermeto Carneiro Leão ao Rio da Prata*. Brasília: FUNAG/IPRI, 2001.

LYNCH, John. *Juan Manuel de Rosas*. Buenos Aires: EMECE, 1984.

NABUCO, Joaquim. *Um Estadista do Império*. Río de Janeiro: Topbooks, 1997.

ROSA, José Maria. *La Caída de Rosas*. Buenos Aires: Plus Ultra, 1963.

SOARES DE SOUZA, J. A. *Honório Hermeto no Rio da Prata*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1959.

_____. A Queda de Rosas. *Revista do IHGB*, vol. 264, 1964.

SOARES, Teixeira. *Diplomacia do Império no Rio da Prata*. Río de Janeiro: Ed. Brand, 1955.

VIANNA, Hélio. *História do Brasil*. São Paulo: Melhoramentos, 1994.

Vizconde de Rio Branco

José Maria da Silva Paranhos fue ingeniero militar, periodista, profesor, político y diplomático. Nació el día 16 de marzo de 1819, en Salvador, Bahía. Hijo de Agostinho da Silva Paranhos y Josefa Emerenciana de Barreiros, ambos portugueses. En 1836 partió para Río de Janeiro, donde cursó en la Escuela de la Marina, concluidos los estudios en 1840, siendo declarado Guardia Marina; en 1841 se inscribió en el segundo año de la Escuela Militar en la cual se doctoró en Ciencias Matemáticas en 1846. En mayo de 1843, fue nombrado profesor substituto de Matemática en la Escuela de la Marina y en 1846 pasó a la Escuela Militar, donde fue profesor catedrático y ejerció la docencia hasta 1875, cuando se jubiló como director de la Escuela Politécnica, nueva designación de la Escuela Central que, a su vez, surgió de la ruptura de la Escuela Militar en 1858.

En la década de 1840, Paranhos comenzó a trabajar como periodista en los periódicos *Novo Tempo* (1844-1846) y *Correio*

Mercantil (1848-1849) y, en 1850, se pasó al *Jornal do Commércio*. Inició la carrera política en el Partido Liberal, en el cual fue electo diputado por la provincia de Río de Janeiro (1845), siendo nombrado secretario del Gobierno de dicha provincia (1846) y su vicepresidente (1847); en 1847 fue electo para la Asamblea General del Imperio y su mandato duró sólo hasta 1848, cuando fue disuelta. En 1851 fue en misión diplomática al Río de la Plata, como secretario de José Honório Hermeto Leão y, en 1852 fue nombrado ministro plenipotenciario en Montevideo; estando en dicho puesto, fue electo diputado para la Asamblea General por Río de Janeiro. Retornó a la capital carioca en 1853, asumiendo en diciembre del mismo año al cargo de ministro de la Marina (1853-1855; 1856-1857), en el Gabinete de Conciliación del Marqués de Paraná; ministro de Negocios Extranjeros (1855-1856; 1858-1859; 1861; 1868-1869); ministro de Hacienda (1861-1862). Desempeñó misiones diplomáticas especiales en el Río de la Plata en 1857-1858; 1862 y 1869-1870. En 1862 fue el candidato más votado de la lista triple para senador por la Provincia del Mato Grosso y fue elegido por Pedro II para tal cargo. Alcanzó el mayor grado de jerarquía masónica, el grado 33 y, después del emperador, el cargo más importante en el Estado Monárquico, el de presidente del Consejo de Ministros, cargo que acumuló con el de ministro de Hacienda, entre 1871 y 1875, el más largo del 2º Reinado; en este mismo periodo fue promulgada la *Lei do Ventre Livre* (Ley del Vientre Libre). Falleció el día 1º de noviembre de 1880, en Río de Janeiro.

El Vizconde de Rio Branco: soberanía, diplomacia y fuerza

Francisco Doratioto

José Maria da Silva Paranhos, el Vizconde de Rio Branco, fue uno de los mayores hombres públicos de Brasil en el siglo XIX. Así lo decían sus contemporáneos y así constan los historiadores, aunque esta percepción se desvaneciera en la memoria de las generaciones siguientes, en parte como consecuencia de la proyección, en el escenario internacional, de su hijo, José Maria da Silva Paranhos Júnior, el Barón de Rio Branco.

Paranhos, nacido en Salvador, Bahía, en 1819, formó parte de la generación que consolidó el Estado Monárquico brasileño, construyó una política externa firme en la defensa de la integridad del gigantesco territorio heredado del expansionismo colonial portugués y en la cual el sentimiento de ser brasileño alcanzó todas las provincias del país. Joaquim Nabuco lo definió como «la más lúcida conciencia monárquica que tuvo el Reinado» y que, en la política exterior del Imperio de Brasil era, entre sus políticos, «el más moderado, constante e inteligente defensor de los intereses de nuestra posición» (s.f., t. 4, p. 187-188). José Murilo de

Carvalho, por su parte, clasificó a Paranhos como «el más brillante» diplomático del Imperio (1996, p. 15).

En 1879, al final del largo viaje a Europa (visitó el sur de Francia, Italia, Alemania, Holanda, Bélgica e Inglaterra), el Vizconde de Rio Branco le escribió a Alfredo Taunay que precisaba reflejar lo que veía. Aun así adelantó una conclusión sobre su experiencia europea: «me hizo más brasileño de lo que era» (TAUNAY, p. 35-36).

El contexto de la infancia de Paranhos no parecía destinarlo a desarrollar fuerte sentimiento de «brasilidad» ni a recorrer una trayectoria política exitosa. Al final, su padre, Agostinho, era un próspero comerciante portugués en Salvador, y se posicionó a favor del general portugués Madeira de Melo, que resistió a la independencia brasileña hasta que sus tropas fueron derrotadas por los patriotas, el 2 de julio de 1823, y fueron obligados a retornar a Portugal. Agostinho sufrió una gran pérdida financiera en dichos acontecimientos, pero igual a pesar de ello, permaneció con posesiones considerables las cuales, después de su muerte, quedaron en gran parte con un pariente y además su socio, para liquidar supuestas deudas. Esta fue una decisión de sentencia judicial y la viuda de Josefa, madre de Paranhos, gastó el resto de la herencia con los gastos del proceso (BARÓN DE RIO BRANCO, 2012, p. 151).

Con pocos recursos financieros y contando con el apoyo del tío materno, el coronel de ingenieros Eusébio Gomes Barreiros, Paranhos continuó con sus estudios. Después de la muerte de la madre, partió para Río de Janeiro, en 1835, con 14 años de edad, y se inscribió en la Escuela de la Marina, donde se formó como Guardia Marina. En seguida, en 1841, ingresó en el segundo año de la Escuela Militar, siendo promovido a segundo teniente del Cuerpo de Ingenieros en 1843 y nombrado para la cátedra de Artillería de la Escuela de la Marina. Paranhos fue transferido, en

la misma condición de docente, para la Escuela Militar en 1845 donde, tres años después, lo nombraron catedrático de Artillería y Fortificación. En 1856, pasó a enseñar Mecánica y, cuatro años después, esta misma disciplina en la Escuela Central hasta que, en 1863, fue transferido para la nueva cátedra de Economía Política, Estadística y Derecho Administrativo, de la cual creó el programa. Ese fue el curso de Estadística pionero en el medio académico brasileño (POUBEL, 2011, p. 7), y él se convirtió en el primer profesor de Estadística de un curso superior en Brasil. La Escuela Central pasó a denominarse Escuela Politécnica, y allí fue Director, ya con el título de Vizconde de Rio Branco, desde septiembre de 1875 hasta su jubilación, en marzo de 1877. Paranhos, hijo del portugués que resistió a la independencia brasileña, encontró en las escuelas militares el ambiente propicio para imbuirse del sentimiento de «brasilidad»; la filiación paterna no determinó su destino.

Paranhos fue a Río de Janeiro en el ambiente político del Imperio brasileño. Dentro de éste, el sector letrado de la élite política cursaba Derecho y sus miembros eran, en general, locuaces, con verborragia y muchas veces emocionales en los debates en las Cámaras legislativas y en la prensa. Sin embargo, en Paranhos la formación en matemática repercutía en las exposiciones y debates de los que participaba. Exponía argumentos que se encadenaban, teniendo como línea de raciocinio la relación causa-efecto; usaba la lógica en lugar de expresiones grandilocuentes contaminadas de citas de autores franceses, típicas de la formación vigente. En Paranhos, afirmó Joaquim Nabuco: «la estructura lógica del discurso era vigorosa, el lenguaje perfecto lleno de propiedad y claridad, fluido y espontáneo» (s.f., I, p. 169). Sin embargo, no le faltaba vasta erudición y podría enfrentar la formación en su área, como se puede constatar en algunas de sus respuestas a interpelaciones en sesiones del Parlamento. Su formación científica estuvo presente

en su actuación como político y diplomático, caracterizada por la definición de objetivos claros y de métodos, de la «norma correcta y metódica» y en «rarísimas veces perdía la calma», «la paciencia era su característica» (TAUNAY, p. 19, 26).

Nuevamente en la condición de ave rara, a pesar de tener situación económica apenas remediada y vivir de la remuneración de sus actividades, Paranhos hizo carrera política en el Estado Monárquico y alcanzó su ápice, la Presidencia del Consejo de Ministros. Esto cuando, en la sociedad de Brasil Imperio, la riqueza definía la posición social y ambos eran elementos que sustentaban el éxito político. Él componía el restricto círculo de empleados públicos que vivían de sus salarios y cuya lealtad era para con la Corona y los intereses del Estado Monárquico. Se habían formado, es cierto, en los valores de la sociedad esclavocrata, pero no por eso se identificaban automáticamente con los intereses de la élite económica. Eran burócratas en el sentido weberiano y diferenciaban los intereses del Estado de aquellos de los esclavocratas, aunque estos fueran un pilar de aquel, lo que creaba importantes restricciones a la acción de los hombres e instituciones públicas.

Paranhos se inició en la vida pública identificándose con el Partido Liberal y, en 1844, llego a ser redactor del periódico *Novo Tempo*, ligado a esta tendencia política. Al año siguiente, fue electo para la Asamblea Legislativa de Río de Janeiro, en trayectoria política ascendiente que lo llevó a ser nombrado secretario del Gobierno de dicha provincia en 1846 y, en seguida, su vicepresidente. Fue electo diputado en la Asamblea General del Imperio, pero allí permaneció solamente un año, pues, con la creación de la figura del presidente en 1847, introduciendo en la práctica el sistema parlamentarista, Pedro II disolvió la Cámara en 1848. El emperador llamó al Partido Conservador de vuelta al poder, nombrando al Vizconde de Olinda, de Pernambuco, como presidente del Consejo, también conocido como Gabinete de Ministros. Olinda buscó terminar con el

control de su provincia por los liberales, lo que causó un desorden armado en Pernambuco contra el poder central; fue la Revolución Praieira. Parte de los sublevados liberales, de origen urbano, tenían reivindicaciones radicales, como el federalismo, el fin el Poder Moderador y el sufragio universal, con algunas restricciones. Aunque derrotados en 1849, cuando atacaron Recife, los *praieiros* sustentaron una guerra de guerrilla, contra las fuerzas de Gobierno imperial, hasta el año siguiente (FAUSTO, 1995, p. 178-179). El radicalismo de las reivindicaciones y la dura represión del Gobierno imperial asustaron los sectores liberales más moderados y parte de la población, llevando al fortalecimiento de los conservadores en el poder central, los cuales tuvieron los *saquaremas* cariocas como núcleo conductor del Gobierno imperial. El dominio conservador en la Asamblea General fue aplastante: en la legislatura de 1849 a 1852, el 99% de los diputados era del Partido Conservador y lo eran el 100% en la legislatura siguiente, de 1853-56.

Después de la pérdida de su cargo de diputado, Paranhos se hizo redactor del periódico *Correio Mercantil*, del Partido Liberal. Durante el periodo en el que frecuentó las Escuelas Militares, Paranhos se hizo liberal porque, afirma Lídia Besouchet, en este periodo, en Río de Janeiro, «todo convergía» para el liberalismo («escuelas, el periodismo, la bohemia intelectual de la Corte [...] los debates parlamentares»). Así se formó una generación de liberales que lideró el proceso político «que provocaría los hechos que llevarían a la Revolución de Pernambuco de 1848». El radicalismo de la misma impactó a Paranhos que, también siguiendo la tendencia de la Masonería a la cual pertenecía, terminó abandonando el Partido Conservador, sin modificar, sin embargo, su pensamiento político-social (BESOUCHET, 1985, p. 28, 69).

Para Lídia Besouchet, la figura pública de Paranhos puede estudiarse ya sea aisladamente, en la perspectiva de la trayectoria individual de político exitoso, o «como expresión nacional», pero

«nunca como fuerza regionalista». Él no representaba intereses inmediatos regionales o económicos, caracterizándose por una ambición motivada por la aspiración «nacionalista», fundamentada en interpretar a Brasil como «hijo de Portugal, heredero de una monarquía y capaz de procurar su evolución natural dentro de dichas tradiciones». Su liberalismo no se restringió a la fase inicial de su trayectoria política, persistiendo toda la vida, lo que lo colocó, en diferentes momentos, en divergencia con el conservadurismo convencional. Su transición de un partido político para otro, «todo pareciera indicar», reflejó la evolución de la postura política de la Masonería, de la cual Paranhos ya era miembro alrededor de 1840 (BESOUCHET, 1985, p. 64-66). En ésta, en el núcleo del Centro-Sur, oficialista y moderado, en contraposición al del Norte, que era revolucionario, encontró el ambiente apropiado para sus convicciones personales, de aversión a mudanzas radicales que lo perjudicaron en su juventud y de adhesión a reformas sociales, y brújula para su actuación política. Sobre la influencia de la Masonería en la trayectoria de Paranhos, Besouchet es precisa:

> *Toda su vida desde este momento se puede explicar por las directivas de la Masonería; nadie acató con mayor desvelo sus instrucciones [...]. Así, pues, la transformación operada en el procedimiento de Paranhos sólo puede ser realmente explicada por la modificación de la línea política general de la Masonería en el curso de nuestra evolución política. Así mismo, es importante observar que el color nacionalista, el «brasilerismo» del que se reviste la obra de Paranhos, puede ser también invocada, sin duda alguna, como resultante de su filiación a la Masonería. (BESOUCHET, 1985, p. 67).*

En 1850, Paranhos dejó la redacción del *Correio Mercantil,* dedicándose al magisterio y a escribir una columna semanal en el *Jornal do Commércio,* denominada «Cartas a un amigo ausente»,

en las cuales quedó caracterizada su adhesión al ideario político del Partido Conservador. Éste gobernaba el Imperio por medio del Gabinete Olinda, compuesto por la llamada «*trindade saquarema*», Eusébio de Queirós, Paulino José Soares de Souza y Joaquim José Rodrigues Torres. Al año siguiente, Olinda se retiró del Ministerio por discordar con la intervención armada, que se construía en Río de Janeiro, contra el líder de la Confederación Argentina, Juan Manuel de Rosas, y de la cual discordaba por considerarla arriesgada (NABUCO, s.f., v. I, p. 116). El nuevo presidente del Consejo era el conservador Vizconde de Monte Alegre (1849-1852) que nombró a Paulino José Soares de Souza, futuro Vizconde de Uruguay, para ser ministro de Negocios Extranjeros.

En las «Cartas a un amigo ausente», Paranhos trataba diferentes asuntos, desde aspectos de la vida en la Corte hasta la conducción de la política exterior brasileña. Las convicciones y opiniones que manifestó en dichas Cartas muestran que su pensamiento se centraba en los mismos objetivos y valores de los conservadores en el poder. Paranhos defendió, en sus escritos, la política exterior implementada por el primer ministro de Negocios Extranjeros, Soares de Souza, quien antes había ocupado este cargo (1843-1844) y que, en este regreso, permaneció hasta 1853.

Este nuevo ministro, el futuro Vizconde de Uruguay, definió los objetivos y métodos a ser utilizados en la relación con los vecinos, particularmente los del Río de la Plata, y mantuvo el rechazo a la subordinación de Brasil a los intereses de las grandes potencias. Este rechazo se manifestó con la no renovación, en la primera mitad de la década de 1840, de los tratados de comercio firmados por Pedro I, concediendo privilegios comerciales a Gran Bretaña y otras potencias europeas para lograr que reconocieran la independencia brasileña. En el inicio de 2º Reinado era necesario mejorar las condiciones fiscales, pues los bajos impuestos aduaneros cobrados de la mercadería importada establecidos en aquellos

tratados, comprometían el Tesoro Imperial y el financiamiento de las actividades gubernamentales. Por eso que el Gobierno imperial estableció en 1844, la *Tarifa Alves Branco,* con tasas de importación que variaban de 30% a 60%, las cuales también tenían carácter proteccionista para con la producción nacional. En continuidad al esfuerzo en el sentido de obtener mayor autonomía externa, en julio de 1845 el Gobierno imperial decidió por el fin de la vigencia de la convención de combate al tráfico *negreiro*, firmado con Gran Bretaña en 1826.

El Gobierno británico tomó represalias contra estas medidas con la *Bill Aberdeen*, por la cual, con decisión unilateral, continuaba rigiendo la clasificación de piratería que se dio al tráfico *negreiro* por la convención de 1826. Navíos de guerra británicos pasaron a perseguir y capturar navíos brasileños que transportaban esclavos y sus tripulaciones fueron juzgadas en Cortes únicamente con jueces británicos. Barcos de guerra británicos no respetaron la soberanía marítima brasileña y llegaron al tiroteo con fortalezas del Imperio.

En su columna semanal en el *Jornal do Commércio,* Paranhos repudió, en varias ocasiones, la acción británica y apoyó la conducción que el Gobierno imperial le daba al asunto. Acusó a los «excesos que [...] se perpetraron en nombre del Derecho de Gentes que Inglaterra inventó exclusivamente para sí misma, sin duda, y contra las naciones más débiles». Aunque se declarara «entusiasta de los ingleses» en varios aspectos, Paranhos clasificaba al Gobierno británico como arrogante y «no le perdono la villanía con que están oprimiendo a las naciones más débiles, de cuyos mercados dependen para el mantenimiento de su poder industrial». Para él, el motivo real de la imposición de la *Bill Aberdeen* era presionar a Brasil para que les devolviera a los británicos los privilegios comerciales perdidos. Escribió que ningún brasileño, independientemente de su filiación política, soportaba «tanta humillación» y que ninguno

era tan ingenuo como para creer que la prepotencia de Lord Palmerston, responsable de la *Foreign Office*, fuese motivada por la preocupación con la suerte de los africanos, y preguntaba: «¿un tratado de comercio ventajoso aplacaría [sus] iras?». Razonando con la lógica del otro, o sea británica, presentó la hipótesis de que el Imperio respondiera a Gran Bretaña «con una lucha material [...] [y] podría estrechar sus alianzas con otras naciones, perjudicando gravemente al comercio británico»; se trataba de una represalia comercial (PARANHOS, 2008, p. 33, 37, 51).

La causa de la indignación de Paranhos no era la misma que la de los comerciantes de esclavos y de sus propietarios. Para estos la acción británica significaba amenaza permanente de pérdidas financieras, mientras que el futuro Vizconde de Rio Branco se indignaba con lo que él veía como motivación comercial del Gobierno británico, al aplicar la *Bill Aberdeen*, y con el atentado a la soberanía del Imperio que, si se aceptaba, podría repetirse, por otros motivos, estableciendo un padrón en las relaciones externas de Brasil. Paranhos condenaba la esclavitud «*en toda sua nudez e horror*» (PARANHOS, 2008, p. 419), considerándola «un mal que heredamos», pero del cual «solamente podemos desprendernos con el pasar del tiempo» (voto en *Atas do Conselho de Estado Pleno* 1865-1867, p. 37). Entre la prudencia del reformismo y la osadía de la ruptura, se inclinaba por la primera para preservar la producción nacional. Sin embargo, cambios prudentes eran intolerables para sectores más conservadores e influyentes de la élite brasileña, como se vio en las críticas a la *Lei do Ventre Livre* (1871), de iniciativa del Vizconde de Rio Branco.

A pesar de la *Bill Aberdeen*, el tráfico *negreiro* persistió, alcanzando su apogeo en 1848, causado incluso por el aumento de la demanda británica de productos producidos en Brasil (ALMEIDA, 2001, p. 340) e impusieron su fin en 1850 por la Ley Eusébio de Queirós. Ésta se asocia normalmente al refuerzo, en dicho año,

de la escuadra británica en el Atlántico Sur y con instrucciones oficiales de perseguir a los navíos *negreiros* en aguas territoriales del Imperio, incluso en los puertos. Sin embargo, el hecho es que al final de la década de 1840 el Estado brasileño tuvo recursos y medios suficientes para imponer grandes intereses, como en el caso de los traficantes de esclavos, o, también, promulgando la Ley de Tierras, de contener a los latifundistas que se apropiaban de grandes extensiones de tierras públicas. Eusébio de Queirós afirmó, en la sesión de la Asamblea General del día 16 de julio de 1852, que la *Bill Aberdeen* prorrogó el fin del tráfico, pues la prohibición del mismo estaba lista para ser implementada por el Gobierno imperial en 1848. Sin embargo, la promulgación de la *Bill* por parte del Gobierno británico y los primeros apresamientos de navíos *negreiros* por navíos de esta nacionalidad causaron tal reacción popular contraria, que llegó a ser inviable políticamente para que las autoridades brasileñas implementaran la prohibición en aquel momento. Este argumento fue repetido por Paranhos más tarde, en 1855, en sesión de la Asamblea General del Imperio, cuando era ministro de Negocios Extranjeros:

> *La Cámara sabe que cuando el Gobierno imperial juzgó como oportuno el momento para disparar sus últimos y decisivos golpes contra los traficantes de esclavos, uno de los obstáculos con que tuvo que luchar en su propia consciencia y en la opinión pública, fue el Bill de Lord Aberdeen (FRANCO, 2005, p. 37).*

En las «Cartas al amigo ausente», son frecuentes los elogios a la política exterior de Soares de Souza, ya sea en la resistencia a los abusos británicos, ya sea en la postura de firmeza en cuanto a la situación en el Río de la Plata. La adhesión de Paranhos a la conducción de la política exterior por el futuro Vizconde de Uruguay lo llevó a defender la permanencia de este canciller en el cargo por

el «honor» del Partido Conservador, como si el autor de las Cartas ya se considerara parte del mismo, y de la «honra e intereses del Imperio». Estos, escribió: «exigen que la cabeza que concibió y principió en ejecutar la nueva política brasileña concerniente a la grave cuestión del Plata sea la misma que la conduzca hasta su completo desarrollo» (PARANHOS, 2008, p. 148).

La política platense elogiada era de contención de Juan Manuel de Rosas, caudillo de la Confederación Argentina y de preparativos para enfrentarlo y, luego de la caída, tuvo como desdoblamiento la continuidad de la acción diplomática brasileña (hasta el siglo XX, en el inicio de la década de 1980) para contener la influencia de Buenos Aires en la región. En cuanto a las fronteras, se adoptó el criterio del *uti possidetis*, o sea, el territorio debería pertenecer al país que en él tenía autoridades o sus ciudadanos en el momento de la independencia. La justificación de la diplomacia imperial para adoptar este criterio era que los Tratados de Madrid (1750) y de San Ildefonso (1777), firmados por Portugal y España, no habían sido capaces de establecer las fronteras coloniales de modo incuestionable y que ellos se hiciesen obsoletos posteriormente, en virtud de acontecimientos históricos. El *uti possidetis* es fundamental en la doctrina brasileña sobre límites, pero no se agota allí, pues, recuerda Rubens Ricupero, generaciones de diplomáticos brasileños le suman elementos políticos, en una acción «que hoy llamaríamos *soft power* o *clever power,* para alcanzar pacíficamente el objetivo de la consolidación del patrimonio territorial» (RICUPERO, 2012, p. 35). Los primeros diplomáticos de esta acción fueron Duarte da Ponte Ribeiro, el Vizconde de Uruguay, el Marqués de Paraná y el Vizconde de Rio Branco.

Los objetivos de la política exterior brasileña para el Río de la Plata, definidos en la gestión del Vizconde de Uruguay frente al Ministerio de Negocios Extranjeros, eran definir las fronteras, obtener la libertad de navegación en los ríos internacionales de la

región para los navíos brasileños y apoyar las independencias de Paraguay y de Uruguay. La libre navegación era importante para el comercio con el oeste de Río Grande, por el río Uruguay, y para el contacto regular, administrativo y comercial, entre Río de Janeiro y la aislada provincia de Mato Grosso por el río Paraguay. Mantener el carácter internacional de los ríos Paraná, Paraguay y Uruguay, para lo que facilitaría que las orillas de los mismos pertenecieran a países diferentes, es uno de los factores que explican el interés del Imperio brasileño en defender las independencias uruguaya y paraguaya. En el aspecto económico, estaba el interés de los ganaderos gauchos en tener acceso al ganado y a la tierra en Uruguay, lo que sería muy difícil si éste se transformara en provincia argentina. En el plano estratégico, los Estados uruguayo y paraguayo eran «tapones» entre Brasil y Argentina, reduciendo la extensión de la frontera común, tornándola menos vulnerable a una invasión del Imperio por tropas de Rosas. Soares de Souza estaba convencido de que el caudillo de la Confederación atacaría a Brasil en cuanto pudiera, según lo expuso en el Documento que presentó en la Asamblea General del Imperio. Informó bajo qué circunstancias esto ocurriría: después de que sus aliados blancos consiguieran la victoria en la guerra civil uruguaya y se vieran libres de la presión anglo-francesa, Rosas anexaría Paraguay y, ahí, sería el momento de «venir encima de nosotros con mayores fuerzas y recursos, que nuca tuvo, y envolvernos en una lucha en la que derramaríamos mucha sangre y gastaríamos sumas enormes» (*Relatório dos Negócios Estrangeiros*, 1852, p. XIX-XX)[1].

Juan Manuel de Rosas era, en la práctica, el caudillo de la Confederación Argentina desde mediados de la década de 1830, aunque formalmente fuese sólo el gobernador de la provincia de Buenos Aires, que tenía capital con el mismo nombre a orillas del

1 Los *Relatórios* están disponibles en: <http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/hartness/relacoes.html>.

Río de la Plata. Esta posición estratégica le permitió a Buenos Aires monopolizar el comercio exterior de las demás provincias argentinas y aislar a Paraguay, cuya independencia no era reconocida por Rosas. Éste, bajo el manto de un discurso nacionalista, bloqueó los ríos platenses a la navegación internacional, una forma de mantener mejor su control sobre el interior argentino y el monopolio comercial de Buenos Aires, lo que generó contra sí la hostilidad de los Gobiernos británico y francés. Además, enfrentando aún una rebelión interna en la provincia de Corrientes, el dictador le propuso al Imperio una alianza para pacificar la guerra civil uruguaya lo que, por otra parte, le facilitaría al Gobierno imperial poner fin al movimiento de la *Farroupilha* en Río Grande do Sul. El ministro de Negocios Extranjeros era Honório Hermeto Carneiro Leão, que vendría a dirigir el Gobierno de la conciliación en la década de 1850. La propuesta se aceptó, luego de algunas dudas.; D. Pedro II firmó el tratado propuesto pero cuando el documento llegó a Buenos Aires, Rosas se negó a firmarlo, bajo el pretexto de que no se le había consultado al general Oribe, líder de los blancos en la guerra civil uruguaya y su aliado, el contenido del mismo. En realidad, Rosas rechazó el tratado porque no lo precisaba más, teniendo en cuenta que las presiones externas se habían reducido y la revuelta en Corrientes fue vencida.

En la guerra civil uruguaya, iniciada en 1839, se enfrentaban los dos partidos políticos del país, el Colorado y el Nacional (también conocido como Blanco) cuyos líderes eran Fructuoso Rivera y Manuel Oribe, respectivamente. Los colorados se identificaban con el liberalismo europeísta, mientras que los blancos eran nacionalistas antiliberales. Las disputas políticas entre ambos desencadenaron la guerra civil, iniciada con la sublevación de Rivera, apoyado por unitarios argentinos, opositores de Rosas, contra Oribe, que se refugió en Buenos Aires, donde obtuvo el apoyo de éste el gobernador de la provincia. La situación regional

era delicada, pues el movimiento de los Farrapos en Río Grande do Sul se inició en 1835 y, en 1836, proclamó la República de Río Grande. Las fuerzas leales a Río de Janeiro controlaban Porto Alegre y el litoral, mientras que los separatistas, liderados por grandes estancieros, controlaban la parte sur del territorio gaucho. En síntesis, en la guerra civil uruguaya estaban involucrados los intereses de los federales rosistas pro Oribe y de los unitarios argentinos pro Rivera; de los revolucionarios de Río Grande, que obtenían refugio y armamento en territorio oriental y de las potencias europeas, pues Rivera recibía apoyo financiero y militar de Gran Bretaña y de Francia.

La Guerra de los Farrapos finalizó en 1845, luego del acuerdo negociado entre el Gobierno imperial y los revolucionarios de la *Farroupilha*, mientras la lucha continuó en Uruguay. Rivera, sitiado en Montevideo por los blancos, perdió el apoyo inglés y francés, incluso financiero, lo que le impediría mantener su posición. El canciller Soares de Souza implementó, entonces, una política de soporte de Rivera, por medio de préstamos aprobados por el banco del Barón de Mauá, y de aislamiento de Rosas. En 1850, se rompieron las relaciones diplomáticas entre los Gobiernos de Río de Janeiro y de Buenos Aires y, en 1851, Justo José de Urquiza le propuso al Imperio una alianza para derrotar a Oribe y a sus aliados, con la finalidad declarada de pacificar Uruguay. El tratado se firmó el día 29 de mayo, por el Imperio, Uruguay y las provincias argentinas de Entre Ríos y Corrientes, y preveía que en el caso de existir reacción contraria de Rosas, él sería considerado enemigo de la alianza. Urquiza avanzó por el interior de Uruguay y consiguió que Oribe se rindiera, mientras Rosas le declaró la guerra al Imperio.

La actuación de Urquiza en ese momento y en los meses posteriores despertó desconfianza en el Gobierno imperial, pues el caudillo entrerriano intentó minimizar la participación brasileña

en los acontecimientos políticos y militares. Para no llevarse una sorpresa con algún esquema contra los intereses del Imperio, sus gobernantes, luego de la rendición de Oribe, el día 12 de octubre de 1851, nombraron a Honório Hermeto Leão (futuro Marqués de Paraná) y Antonio Paulino Limpo de Abreu (futuro Vizconde de Abaeté) para negociar y firmar cinco tratados con el representante uruguayo en Río de Janeiro, Andrés Lamas. Eran tratados de alianza, límites (teniendo como criterio el *uti possidetis*), comercio y navegación, intercambio de criminales, desertores y esclavos fugitivos, y de prestación de ayuda financiera al Gobierno uruguayo. Por el tratado de alianza, el Imperio podría prestar ayuda militar a Uruguay, cuando fuera necesario, y prestó 138 mil patacones al Gobierno uruguayo, lo que fue parte de la «diplomacia del patacón», haciendo referencia a préstamos realizados a los aliados brasileños en el Plata.

En las «Cartas al amigo ausente», Paranhos apoyaba la actuación del Gobierno imperial en el Río de la Plata y se colocaba a la par de aquellos que defendían una intervención armada brasileña como solución para la crisis platense. Paranhos consideraba a Rosas como «cruel», «abominable», una «fiera de los Pampas» enemiga del progreso y de la civilización (PARANHOS, 2008, p. 49, 150, 388, 147). Estas dos designaciones aparecen, en las Cartas, como sinónimo de progreso material, libertad individual y prácticas políticas teniendo como modelo el sistema político británico. Paranhos veía en Rosas no sólo una amenaza a los intereses del Imperio, sino también un obstáculo a la propagación del progreso de la civilización, del cual el futuro Vizconde de Rio Branco era entusiasta –«¡Adelante! ¡Adelante! Es el emblema del siglo XIX» (PARANHOS, 2008, p. 131)– lo que era coherente con su condición de masón.

Paranhos estaba a favor de la paz pero la falta de un ordenamiento jurídico internacional que la hiciese una realidad, «el

si vis pacem, para bellum debería de ser, no solamente una máxima militar, sino también una garantía indispensable de seguridad interna y externa de todas las naciones civilizadas» (PARANHOS, 2008, p. 224). Por lo tanto, era un realista *avant la lettre*, ya que la teoría con este contenido, el realismo, sólo sería elaborada a mediados del siglo XX por Hans Morgenthau. El futuro Vizconde de Rio Branco creía que la paz «debería ser el principio y fin de nuestras relaciones exteriores», tanto que ésta era la condición necesaria «de todo el progreso comprensible y estable». Sin embargo, la paz no era un valor absoluto y estaba condicionada a la defensa «de la dignidad y de los intereses nacionales», cuando eran amenazados (PARANHOS, 2008, p. 211).

Los escritos y manifestaciones en el Parlamento de Paranhos, en los años 1850, mostraban que estaba convencido de que el mundo y Brasil evidenciaban una escalada de avances científicos y progreso material, solamente posible, en el caso brasileño, debido a la estabilidad política proveniente de la Monarquía. En Brasil, este movimiento civilizatorio hubiera garantizado su continuidad con la conciliación entre ambos partidos políticos y de los brasileños en general en torno a los grandes intereses nacionales (ídem: 138-139). Entre estos se encontraba la política exterior, de defensa de la soberanía frente a Gran Bretaña y otras potencias de una acción intervencionista en el Río de la Plata, para garantizar fronteras y derrotar a Rosas, la mayor de las amenazas en aquel momento.

El apoyo de Paranhos a la política exterior del Gobierno imperial, los argumentos que utilizó para justificarla, llevaron a Honório Hermeto Leão, que no lo conocía personalmente, a invitarlo para acompañarlo, como secretario en la misión diplomática que iría a desempeñar en el Río de la Plata. Honório Hermeto, uno de los más importantes políticos del Partido Conservador y también masón, fue escogido por el Gobierno imperial para negociar un acuerdo de paz con el Gobierno uruguayo y tratar sobre la alianza

contra Rosas, a partir de la declaración de éste de guerra a Brasil. Partió de Río de Janeiro el día 23 de octubre, acompañado de Paranhos, y el día 21 de noviembre de 1851 se firmó la alianza entre el Imperio, el Gobierno uruguayo y las provincias de Entre Ríos y Corrientes contra Rosas. En la batalla de Monte Caseros, en febrero de 1852, tropas lideradas por Urquiza, entre las cuales había un regimiento brasileño de caballería, derrotaron al dictador de la Confederación, que se exilió en Inglaterra, donde pasó el resto de la vida.

En Uruguay, a fines de 1851, se realizaron las elecciones para el Congreso el cual debería, posteriormente, elegir el presidente de la República. Los blancos obtuvieron escasa mayoría en el Legislativo y pudieron, en marzo del año siguiente, elegir a uno de ellos, el senador Juan Francisco Giró, para aquel cargo. El nuevo presidente buscó alterar el contenido de los Tratados firmados en 1851, que fuera reconocido por el Gobierno provisorio que lo precedió, mediante el artificio de someterlos a la ratificación del Poder Legislativo que, era del conocimiento de todos, se oponía a los mismos. Honório Hermeto, sin embargo, condicionó la firma del Tratado de Paz entre Brasil, la Confederación y Uruguay, a que el Gobierno de Giró declarara aceptarlos y que serían ratificados. Si esto ocurriera, declaró el negociador brasileño «motivado por el deseo de ver terminado el negocio pacíficamente», podría el Gobierno imperial, «para satisfacer las exigencias de la opinión [pública de Montevideo] y facilitar su observancia [de los Tratados de 1851]», incluir alteraciones en el acuerdo de paz a ser firmado (*Relatório dos Negócios Estrangeiros*, 1852, p. 11). El Gobierno uruguayo presentó, entonces, una lista de propuestas de modificaciones a los tratados del año anterior, todas rechazadas por el negociador brasileño, excepto la que reducía al río Yaguarón el reconocimiento del *uti possidetis*. La resistencia el Gobierno uruguayo en validar los acuerdos de 1851 era considerado motivo

de guerra y Honório Hermeto se lo hizo saber a Giró, según afirmó Paranhos años después, en 1861 (FRANCO, 2005, p. 201):

> *como esta exigencia [del reconocimiento de los Tratados de 1851] dificultara el orden de la cuestión, le ofreció al Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de la Confederación Argentina la garantía de ésta para reemplazarla, lo que el Plenipotenciario Brasileño aceptó. Fue entonces celebrado el Tratado del día 15 de mayo de 1852 que modificó la línea de límites, trazada por el 12 de octubre, del Chuy al Yaguarón, reduciéndola al uti possidetis y reconoció en pleno e íntegro vigor los Tratados de esta última fecha [...] (Relatório dos Negócios Estrangeiros, 12).*

La firma del Tratado de Paz, el 18 de mayo, por los representantes de Argentina, Brasil y Uruguay, marca el inicio de la hegemonía del Imperio en el Río de la Plata, que se mantuvo inconsistente hasta diciembre de 1864, cuando Paraguay le declaró la guerra a Brasil. La política platense de los conservadores obtuvo éxito en abrir las vías fluviales de la región a la libre navegación; alejó amenazas externas a Río Grande do Sul, como también facilitó el mantenimiento de su orden interno; reafirmó la independencia de Uruguay y llevó al reconocimiento de Paraguay como Estado soberano por parte de la Confederación Argentina.

Paranhos entró en contacto con algunos de los más importantes personajes argentinos y uruguayos, consecuentemente con sus motivaciones políticas, al acompañar al futuro Marqués de Paraná en las negociaciones en Buenos Aires y Montevideo. Pudo profundizar su conocimiento de los asuntos del Río de la Plata al permanecer en Uruguay, nombrado ministro plenipotenciario del Imperio, luego de que Honório Hermeto Leão partiera para Río de Janeiro, después de la firma del Tratado de Paz. La percepción de que la carrera del futuro vizconde de Rio Branco «se la debió

solamente a los propios esfuerzos» (BAPTISTA PEREIRA, 1934, p. 75) no representa toda la verdad. Al final, Honório reconoció las cualidades de Paranhos, creando las condiciones para que asumiera esta función diplomática, así como lo catapultó a la carrera política en el seno del Partido Conservador, al elegirlo diputado de la Asamblea General por la provincia de Río de Janeiro, en 1853, aunque Paranhos permaneciera en Montevideo.

En Uruguay, fue tarea de Paranhos observar la aprobación de los Tratados de 1851 por el Congreso y su cumplimiento por el Gobierno de Giró. Éste buscó integrar los dos partidos en su Gobierno, nombrando al colorado Venancio Flores como ministro de Guerra y Marina, pero la lucha partidaria se acentuó. En septiembre de 1853 tuvo lugar una rebelión colorada contra el Gobierno, apoyada por los acreedores privados amenazados por la iniciativa presidencial de que les quitara el control de la Aduana. Para contener los conflictos, el Gobierno uruguayo solicitó el desembarque de tropas a los comandantes de las Estaciones Navales británica y francesa próximas a Montevideo. Invocando el Tratado de la Alianza, de 1851, que determinaba el apoyo de Brasil al país vecino cuando era solicitado, Giró le pidió a Paranhos el envío de fuerzas imperiales, lo que no le fue concedido.

Paranhos consideraba a Giró responsable de esta situación, al rodearse de políticos blancos más exaltados y al no oír los consejos de moderación dados por el diplomático brasileño (FRANCO, 2005, p. 46-48). El diplomático no atendió al pedido inicial de apoyo del presidente uruguayo, manteniéndose evasivo y Giró, sin conseguir terminar con las agitaciones, se asiló en la Legación francesa; en su lugar asumió el poder, el día 25 de septiembre de 1853, un triunvirato. Poco después, en el 30 de octubre, Paranhos le comunicó a Giró, y fuera del poder, que el Gobierno imperial ordenaba comunicarle poder confiar en el apoyo de fuerzas navales brasileñas en el puerto de Montevideo y en las fuerzas de tierra

que deberían marchar desde la frontera brasileña, «usando los esfuerzos para que se restableciera la autoridad constitucional de V. Excia.». Se le advirtió que la actuación brasileña debería ser línea auxiliar de las autoridades constituidas para mantener el orden y no fuerza principal que impusiera un Gobierno contra la voluntad de la nación. Giró, que estaba fuera del poder hacía un mes, no contaba con fuerza armada bajo su autoridad y recibía la oferta brasileña de apoyo «auxiliar» de una fuerza principal inexistente. Dicha oferta del Gobierno imperial cumplía la función de mantener las apariencias y recibió la respuesta educada de Giró de que estaba «inhabilitado para decir algo sobre el asunto» (FRANCO, 2005, p. 51-53).

El triunvirato que asumió el poder en Uruguay estaba compuesto por Fructuoso Rivera, Venancio Flores y Antonio Lavalleja. Este último murió al mes siguiente, en octubre, lo mismo ocurrió con Rivera, en enero de 1854. Para restablecer el orden y resolver la lucha interna a su favor, Flores solicitó la intervención de fuerzas brasileñas. Esta vez no hubo demoras ni dudas de la Legación Imperial: Flores, del bando colorado abierto al Imperio, recibió inmediatamente una numerosa tropa brasileña como ayuda.

Paranhos, sin embargo, no se encontraba más en Uruguay, pues el 15 de diciembre de 1853 asumió el cargo de ministro de la Marina, en el Gabinete de Conciliación del Marqués de Paraná. En junio de 1855, el ministro de Negocios Extranjeros, Vizconde de Abaeté, se retiró del gabinete para comenzar su Misión en el Río de la Plata, y Paranhos lo reemplazó, permaneciendo en dicha función hasta mayo de 1857, retomándola en diciembre de 1858 hasta agosto de 1859 y, en 1861, en el Gabinete Caxias, aproximadamente un mes. Volvería al cargo una década después, en el crítico periodo de 1868 a 1871.

Tanto en el Ministerio de la Marina, como en el de Negocios Extranjeros, Paranhos implementó medidas modernizadoras. En el primero, se destinaron a mejorar los recursos humanos, principalmente de los marineros y corbetas, antecesores de los fusileros navales. En Negocios Extranjeros, en 1859 se implementó la reforma establecida por el Decreto 2358, de 19.2.1859, que aumentó de 25 a 34 el personal en la Secretaría de Estado y actualizando los salarios, que no eran reajustados desde 1842, cuando los precios de la época se habían «duplicado o triplicado». La estructura del ministerio pasó de tener cuatro a tener cinco secciones y se creó la función de consultor del Ministerio, que fue ocupada primero por José Antonio Pimenta Bueno (Vizconde de San Vicente) y, después, por el propio Paranhos (*Relatório dos Negócios Estrangeiros*, 1858, p. 2-4, 7).

Durante sus años como ministro de Estado, Paranhos expresó en el Parlamento su pensamiento sobre política exterior en diferentes momentos. En la sesión del día 17 de julio de 1855, ante los diputados generales, afirmó que la acción diplomática debía no solamente defender los intereses del país, sino también de sus súbditos (FRANCO, 2005, p. 35). De hecho, antes y después de su actuación en misiones en el Río de la Plata, Paranhos defendió tanto los intereses del Estado como también los de los estancieros gauchos instalados en Uruguay o interesados en obtener en este país ganado en pie para la industria de charqui en Río Grande, como también después de la Guerra de Paraguay, los brasileños que tuvieron pérdidas materiales con las invasiones paraguayas del Mato Grosso y Río Grande do Sul y cobraron indemnización del Gobierno paraguayo.

Ante la misma Asamblea General, en la sesión del día 6 de agosto de 1855, Paranhos, al justificar su actuación como ministro plenipotenciario en Uruguay, defendió la necesidad de Gobiernos «fuertes y enérgicos», pero destacó que la fuerza no

consistía únicamente en el uso de los medios materiales y creía que «muchas veces, es prueba de coraje y de fuerza de autoridad el saber emplear los medios más blandos de preferencia a este recurso extremo de fuerza» (FRANCO, 2005, p. 75). Los Gobiernos fuertes, al ser reconocidos como tal por las demás partes en el plano internacional, para alcanzar sus objetivos podían prescindir del uso de la fuerza a favor de la negociación y del convencimiento. Dicha posición estaba respaldada por su experiencia diplomática en el Río de la Plata, tanto al seguir la práctica negociadora de Honório Hermeto, que tenía el respaldo de la fuerza militar y financiera del Imperio en las negociaciones en Buenos Aires y en Montevideo, como al observar al Gobierno Giró adoptar posiciones intransigentes con el Imperio y la oposición interna. Paranhos usó esta estrategia de negociación con éxito en 1857/1858, cuando fue en Misión al Plata, donde el Gobierno de Carlos Antonio López, en Paraguay, había creado obstáculos a la libre navegación del río por navíos brasileños, a pesar de que esta hubiera sido garantizada por el tratado que los representantes de los dos países –él mismo y el canciller José Berges– firmaron en Río de Janeiro, en abril de 1856.

Antes de llegar a Paraguay, Paranhos se detuvo en Paraná, capital de la Confederación Argentina, con la cual firmó tratados para la extradición de criminales, desertores y esclavos fugitivos y, otro, reglamentando la navegación y el comercio por los ríos pertenecientes a los dos países. En la misma ocasión, Urquiza recibió de Brasil un nuevo préstamo de 300 mil patacones y el día 14 de diciembre se firmó un protocolo reservado. A través de éste, la Confederación, junto con Uruguay, reclamaría la apertura del río Paraguay a la libre navegación, coincidiendo la demanda con la presencia de Paranhos en Asunción. No se llegó a establecer una alianza militar contra Carlos Antonio López porque Paranhos no aceptó la pretensión argentina en cuanto a la definición de la

frontera con Paraguay. La reivindicación era la de tomar posesión de todo el Chaco, en el margen derecho del río Paraguay hasta los 22º de latitud, mientras el diplomático brasileño aceptaba tal posesión solamente hasta el río Bermejo (BANDEIRA, 1985, p. 190).

El protocolo reservado creó la posibilidad de cooperación entre la Confederación y el Imperio, en caso de guerra de éste con Paraguay. En dicho caso, el Gobierno argentino proveería 6 mil hombres, mientras Brasil agregaría otros 8 mil soldados, además de las fuerzas navales para realizar el bloqueo fluvial del enemigo y atacar las posiciones paraguayas. El comandante en jefe aliado sería el general Urquiza. En el caso de que no participara del conflicto contra Paraguay, el Gobierno de Paraná permitiría que las fuerzas imperiales pasaran por el territorio de Corrientes. El Imperio, por su parte, se comprometía a impedir, con su Marina de Guerra, un eventual ataque a la Confederación por parte de Buenos Aires, que rechazara, en 1852, a integrarla y se constituyó en Estado autónomo (BANDEIRA, 1985, p. 198-199). Paranhos también firmó un tratado de límites, basado en el *uti possidetis*, que no entró en vigor por no haber sido ratificado por el Congreso argentino; la línea propuesta en 1857 fue la frontera Argentina-Brasil establecida en 1895, como resultado de laudo arbitral del presidente de Estados Unidos.

Paranhos era consciente de la resistencia de algunos países vecinos para aceptar el principio del *uti possidetis* para definir las fronteras con Brasil. Esto es porque ellos creían que el principio era «un invento sutil» del Gobierno imperial para aumentar su territorio, cuando en realidad era un criterio «consagrado en el Derecho de Gentes y que es la base territorial de casi todas las naciones». El Imperio, afirmó, no carecía de territorio, al contrario, «carecemos, sí, de gente útil que [lo] pueble» y, por consiguiente, el Gobierno imperial no pretendía extender la frontera «más allá

de lo que poseemos por derecho originario y en virtud de nuestras tomas de posesión» (FRANCO, 2005, p. 128).

Paranhos reflejaba la convicción de la generación que consolidó Brasil, tanto en el aspecto territorial como en el constitucional: el país no necesitaba más territorios pero sí, debía ratificar la toma de posesión de aquel recibido en la independencia, poblarlo y, para, en términos del futuro Vizconde de Rio Branco, civilizarlo. Este pensamiento orientó a Paranhos en sus negociaciones de límites con la Confederación Argentina y, en el año anterior, en 1856, con Paraguay. En este caso, en virtud de no llegarse a un acuerdo sobre qué país tenía la soberanía sobre el territorio entre los ríos Apa y Branco, se estableció una moratoria de seis años sobre el tema. Durante este periodo, se mantendría el *statu quo* del territorio litigioso y los Gobiernos de ambos países asumían el compromiso de no instalar funcionarios ni empleados en la misma.

La postura de Paranhos en este asunto y en las negociaciones de 1858 en Asunción lo muestra con un discurso más conciliador y sutil que el de las «Cartas al amigo ausente». Pasó a tratar el uso de la fuerza por el Imperio en el Río de la Plata con discreción, viéndolo como un instrumento auxiliar a la negociación diplomática, a ser usado con cautela incluso en el plano del discurso. No era una alteración radical de postura, ya que la posibilidad de uso de fuerza continuaba presente pero sí una resultaba de la adaptación de su pensamiento al nuevo contexto regional, pues no había, entonces, una amenaza potencial directa a Brasil, como había sido el caso de Rosas. Además, a mediados de la década de 1850, Paranhos adquiría mayor madurez política, después de la experiencia diplomática adquirida en el Río de la Plata y, aún como ministro de Negocios Extranjeros tenía la responsabilidad de tomar las decisiones externas y luchar con sus consecuencias, mientras que, anteriormente, como periodista, le competía analizarlas pero no responsabilizarse por los resultados.

Cuando llegó a Paraguay, en 1858, Paranhos notó «que todas las disposiciones del Gobierno eran bélicas». Al pasar por la fortaleza de Humaitá, que controlaba la navegación de este río, vio un gran ejercicio militar armado con la evidente finalidad de impresionarlo. En Asunción, poco después de su llegada, hubo uso de fuego real de la guarnición militar de la ciudad, otra forma de demostrar que Paraguay no se encontraba indefenso. No se dejó intimidar por las apariencias bélicas y mantuvo, «con firmeza y dignidad», la defensa de los derechos del Imperio (FRANCO, 2005, p. 222). La determinación del Gobierno imperial de obtener el cumplimiento del tratado que garantizaba la navegación de los ríos Paraguay y Paraná, incluso mediante el uso de fuerza, llevó a Carlos Antonio López, que en la década en que gobernó su país se mostró prudente y pragmático en las relaciones con las naciones vecinas, a ceder. El día 12 de febrero de 1876 Paranhos y el Gobierno paraguayo firmaron el convenio sobre «la verdadera inteligencia y práctica» del tratado de 1856 lo que, prácticamente, garantizó la navegación.

Hubo, por parte del Imperio, una articulación entre la búsqueda de la solución diplomática, prioritaria, y el recurso al uso de fuerza. El Gobierno imperial estaba preparado para recurrir a ésta en caso de que Carlos Antonio López se negara a cumplir el Tratado de 1856 con respecto a la libre navegación (FRANCO, 2005, p. 225). Además, otra característica de la estrategia de acción de Paranhos fue aislar a Paraguay en dicha cuestión, que también les interesaba a argentinos y uruguayos. Contaba con el apoyo del Gobierno uruguayo, que dependía de Brasil para conseguir la libre navegación del río Yaguarón y la laguna Merín, y de la Confederación, para el caso de un eventual conflicto entre el Imperio y Paraguay. Paranhos obtuvo autorización para utilizar territorio argentino como base operacional para las fuerzas brasileñas existiendo, incluso, la posibilidad de un apoyo militar

activo por la Confederación. Paranhos se respaldó diplomática y militarmente, lo que le permitió llegar a Asunción confiado y negociar sin sentirse en posición más débil; incluso era una ventaja psicológica.

Cuatro años después, en 1862, el diputado Tavares Bastos, en sesión de la Asamblea General, cuestionó a Paranhos sobre los preparativos militares que acompañaron su misión, como el envío de cañoneras al Río de la Plata y la compra de 20 mil toneladas de carbón para ser usado como combustible para las calderas de dichos buques de guerra. Paranhos respondió que el Tratado de febrero de 1858 «no fue dictado por el cañón; es el fruto de mucho estudio, y el resultado de una larga negociación» y ratificó que no alejaba el uso de fuerza en la política exterior brasileña pero que sí privilegiaba la negociación: «la fuerza es un medio auxiliar, que no prescinde de trabajos y esfuerzos de inteligencia para la solución amigable» (FRANCO, 2005, p. 225-226). Negociación diplomática y fuerza militar se conjugaban en el Río de la Plata, donde el Imperio se llegaría a ejercer un papel hegemónico. Incluso cuando no tenía esta ventaja, como en relación con Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos y sus intentos de hacerse presentes en la Amazonia, el Gobierno imperial no se retiró: mantuvo cerrado el Amazonas a la libre navegación de barcos de países no ribereños como los norteamericanos, y se opuso a los intentos británicos y franceses de expansión territorial rumbo al valle del Amazonas a partir de las Guayanas (DORATIOTO, 2003).

En el debate con Tavares Bastos, Paranhos aclaró que su misión en el Plata, en 1857, estaba motivada por el interés «vital» del Imperio en obtener de Paraguay la garantía de la libre navegación; «ese era el objetivo imprescindible, aquí yacía el *causus belli*». Agregó que la definición de límites estaba retrasada por seis años, por el tratado de 1856, y añadió que este problema nunca fue urgente para el Gobierno imperial y «no debía serlo, repito, no

debía serlo hasta el punto de querer terminarla por medio de una guerra». Paranhos terminó el análisis argumentando que Paraguay «no puede» provocar una guerra contra el Imperio, pues «no está entre sus intereses, no puede desconocer la desigualdad de recursos que hay entre ambos países» (FRANCO, 2005, p. 230, 233). Se equivocó, pues dos años después, en 1864, la guerra llegó, aunque no haya sido la cuestión de límites el factor que la desencadenó.

La guerra de Paraguay se inició y fue batallada, en gran medida, durante Gobiernos de Gabinetes Liberales (1862-1868). El conflicto fue el resultado de luchas políticas platenses, teniendo como telón de fondo el proceso de construcción y definición de los Estados Nacionales en la región, y tomó por sorpresa a la diplomacia liberal. En el Río de la Plata, los intereses del Gobierno de la República Argentina, fundada en 1862, y presidida por Bartolomé Mitre; de Francisco Solano López, gobernante de Paraguay; de los federales argentinos, que tenían a Justo José de Urquiza como su mayor referente; y los de los estancieros de Río Grande, se entrecruzaban en la guerra civil uruguaya, desencadenada por el general Flores contra el Gobierno constitucional blanco instalado en Montevideo. Mitre y un Gobierno imperial estimulado por aprecio erróneo de la situación y presionado por los estancieros gauchos apoyaban a Flores, mientras el Gobierno uruguayo, presidido por el blanco Atanasio Aguirre (antecedido por Bernardo Berro) contaba con la afinidad de Solano López y de Urquiza. En octubre de 1864 hubo una intervención militar del Imperio en Uruguay, declarado en represalias por el rechazo del Gobierno de Berro a castigar a funcionarios que habrían sido violentos con súbditos brasileños en dicha república. La intervención había sido precedida por un ultimátum contra el cual el Gobierno paraguayo reaccionó, en nota oficial a la Legación brasileña en Asunción, afirmando que dicha intervención sería considerada contraria a los intereses paraguayos. Francisco Solano López le declaró la guerra al Imperio

en noviembre y al mes siguiente, tropas paraguayas invadieron el Mato Grosso.

La guerra tomó al Gobierno imperial por sorpresa, pues, visto desde Río de Janeiro, no había motivos para que Paraguay se sintiera amenazado por los acontecimientos en Uruguay. En realidad, varios fueron errores de los Gabinetes Liberales de Zacarias de Góes e Vasconcellos (15.1 a 30.8.1864) y del consejero Francisco Furtado (30.8.1864 a 12.5.1865) en la cuestión uruguaya. La gravedad de la situación llevó al consejero Furtado, presidente del Consejo de Ministros Liberal, a recurrir a Paranhos en noviembre de 1864, enviándolo en misión al Río de la Plata. Meses después, en el Senado, él explicó que aceptó la invitación por creer «que la política exterior no debe estar sujeta a las vicisitudes de la política interna, que debe tener principios tradicionales y fijos, comunes a todos los partidos» (FRANCO, 2005, p. 306).

Paranhos partió con instrucciones para negociar con el presidente Mitre una intervención conjunta argentino-brasileña en Uruguay, en apoyo a Flores, pues el Imperio no tenía fuerza militar suficiente como para atacar sin ayuda, la ciudad de Montevideo dominada por los blancos. Esta instrucción resultaba de los intereses comunes entre Río de Janeiro y Buenos Aires, cuyas relaciones habían alcanzado, en 1864, un nivel inédito de cordialidad en la historia de las relaciones bilaterales. Mitre, sin embargo, no pudo comprometerse en dicha acción, ya que si lo hiciera, provocaría una reacción interna de oposición e, incluso, de sectores divergentes del liberalismo. Mientras tanto, en Uruguay, terminó el mandato del presidente Aguirre, que fue sucedido por otro blanco, Tomás Villalba, el cual fue presionado para negociar la paz, por comerciantes que sufrirían perjuicios con el bloqueo del puerto de Montevideo declarado por la Marina Imperial. Se abrieron negociaciones y, el 2 de febrero de 1865, se llegó a un acuerdo de paz articulado por Paranhos y firmado por él, por

Manuel Herrera y Obes, representante de Villalba, y por Venancio Flores.

Por este acuerdo, Flores asumió la Presidencia de Uruguay. Se trataba de un aliado del Imperio y su ascenso constituía un éxito diplomático de Paranhos, que se volvía aún más significativo por haber obtenido la rendición de Montevideo sin combate alguno, pues la toma de la ciudad costaría millares de vidas. Éxito que, sorprendentemente, le costó a Paranhos su despido del Gobierno imperial, con la justificación de no haber conseguido el castigo de funcionarios uruguayos que atentaron contra brasileños ni de aquellos que arrastraron una bandera brasileña por las calles de la capital uruguaya. En realidad, fue despedido por motivos de política interna brasileña, pues el Gabinete Furtado utilizaba la política exterior para fortalecerse frente a las críticas por no dar respuestas sobre la crisis financiera en Río de Janeiro y también a las luchas entre las corrientes liberales moderada y progresista. De este modo, «el Gabinete intentó apoyarse en la opinión pública belicista con una medida de impacto para redimir su política externa y recomponer su base de apoyo interna», despidiendo a Paranhos con el pretexto de que el acuerdo de 2 de febrero fue frustrado (BARRIO, 2010, p. 141).

Sin embargo, ocurrió lo contrario y el despido fue recibido como un acto de injusticia; Paranhos salió engrandecido y el Gabinete Furtado caería al poco tiempo. Paranhos relató su misión y se defendió en Sesión en el Senado, en la cual estaba presente Francisco Furtado, con un discurso de ocho horas de duración. Concluyó con:

> *No estamos en Montevideo pisando sobre cadáveres y ruinas; se nos abrieron las puertas de esa capital de par en par, entramos cubiertos de flores, con aplausos, con la simpatía de toda la población pacífica de Montevideo.*

(...)

> *Que los nobles ex ministros digan lo que quieran con respecto al acto diplomático de 20 de febrero, no podrán quitarme la grata convicción de que, por aquella solución, salvé la vida de dos mil de mis compatriotas, evité las ruinas de una capital importante y atraje la afinidad general del Río de la Plata para mi país (FRANCO, 2005, p. 398, 405).*

El ataque paraguayo a Corrientes, en abril de 1865, llevó a la firma del Tratado de la Triple Alianza, entre el Imperio, Argentina y Uruguay. El documento, entre otras cosas, determinaba las fronteras futuras de Paraguay con Argentina y Brasil; determinaba que el Chaco, hasta Bahía Negra, en la frontera con el Mato Grosso, sería argentino, como también el área de Misiones, localizada entre la costa izquierda del río Paraná y el río Iguazú. La frontera del Imperio con Paraguay se delimitaba por la línea del río Igurey, lo que la diplomacia imperial no había reivindicado anteriormente, la Sierra de Maracayú y por los ríos Apa y Paraguay. Los países aliados se comprometían a no suspender la guerra a no ser por común acuerdo y solamente después de la salida de Solano López del poder. El Tratado prohibía expresamente cualquier iniciativa de paz en forma aislada por alguno de los países aliados.

El texto del Tratado de la Triple Alianza, que era secreto, se llevó en 1867 al Consejo de Estado por el Gobierno imperial. Su contenido fue duramente criticado por los miembros del partido Conservador, particularmente en lo referente a la cesión del Chaco a Argentina lo que, según ellos, era contrario «a la política tradicional» de Brasil para con Paraguay, que fue elaborada para mantener la independencia de Paraguay y su soberanía sobre territorio necesario para evitar el contacto directo entre el Mato Grosso y Argentina. La solución presentada por los conservadores era que la frontera argentino-paraguaya fuera el río Pilcomayo.

Para Paranhos, era «exorbitante» la pretensión argentina sobre el Chaco, pero no creía prudente hacer alteraciones en el Tratado de Alianza mientras durara la guerra (*Ata do Conselho de Estado Pleno*, 1867-1868, p. 21, 23).

En el inicio de la guerra, los núcleos liberales que lideraban los Gobiernos brasileño y argentino habían establecido un clima de confianza mutua. Sin embargo, la larga duración del conflicto generó desconfianza entre los jefes militares y políticos de Brasil y de Argentina sobre las intenciones que cada uno tendría con Paraguay en el periodo posguerra. En 1868, el poder en Brasil volvió para el Partido Conservador, y en Argentina, Domingo Faustino Sarmiento fue electo presidente de la República. Ambos eran críticos de la alianza y deseaban terminarla cuanto antes; los conservadores temían que Argentina planeara incorporar a Paraguay, destruido y exangüe, y sin capacidad de resistir luego de la guerra, mientras Sarmiento pensaba que el Imperio deseaba establecer un protectorado sobre el país vecino (Paranhos para Cotegipe, Buenos Aires, 22.5.1869. *Arquivo do Visconde do Rio Branco – Arquivo do Itamaraty*, 272-3-12).

Con el regreso de los conservadores al poder, Paranhos se convirtió en Ministro de Negocios Extranjeros y ya en febrero de 1869 salió para una larga misión (más de un año) al Río de la Plata. Tenía como objetivo establecer un Gobierno provisorio en Asunción, bajo la ocupación militar brasileña, para ratificar la continuidad de Paraguay como Estado soberano. Con gran dificultad, Paranhos convenció a Sarmiento a aceptar esta propuesta y, al final, el Gobierno provisorio fue instalado precariamente en agosto de 1869. Solamente los países aliados lo reconocieron, pues Solano López seguía en territorio paraguayo, combatiendo, y era reconocido como jefe de Estado por Estados Unidos y por países europeos.

Francisco Solano López murió el 1 de mayo de 1870 y la guerra terminó. Los representantes aliados firmaron con el Gobierno provisorio paraguayo un protocolo formalizando la paz. En éste, las autoridades provisorias aceptaban «en su fondo» el Tratado de la Triple Alianza y se determinaba que los tratados definitivos de paz serían firmados por el futuro Gobierno constitucional paraguayo. Paranhos, guiándose por la declaración anterior del canciller argentino, Mariano Varela, según la cual «la victoria no da derechos» territoriales sobre el vencido, (*Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros*, 1872, v. I, p. 122) para incluir en dicho protocolo una aceptación parcial («en su fondo») del Tratado de la Alianza por Paraguay. Esto creaba la posibilidad de que las autoridades paraguayas cuestionaran la entrega del Chaco a Argentina. El futuro vizconde de Rio Branco utilizó toda su argucia y las contradicciones del Gobierno de Sarmiento para retirar de dicha entrega el carácter determinante, inapelable, que constaba en aquel Tratado.

Paranhos estaba convencido de que existía un plan del Gobierno argentino para ocupar el Chaco y usarlo como base para ampliar su influencia sobre el resto de Paraguay (Paranhos para Cotegipe, Asunción, 23.4.1870. *Arquivo Barão de Cotegipe, lata 920, pasta 133*). Se convencieron de que los gobernantes argentinos deseaban un clima político caótico en el país guaraní «para decir que esta nacionalidad [paraguaya] ya no existe» (Paranhos para Cotegipe, Asunción, 13.3.1870. *Arquivo Barão de Cotegipe, lata 920, pasta 133*), lo que les facilitaría anexar Paraguay. Si esto ocurriera, Argentina no sólo ampliaría su territorio, sino que también incorporaría una población, que se multiplicaría rápidamente y cuyos hombres constituían una «buena infantería». «Entregar» Paraguay a la Argentina, afirmó Paranhos, significaría que el Imperio tendría como vecino a «un poder más peligroso que el de López» (Paranhos para Cotegipe, Asunción, 13.4.1870. *Arquivo*

Barão de Cotegipe, lata 920, pasta 133). Él y otros hombres de Estado y formadores de opinión de su época veían muy probable la guerra del Imperio contra Argentina, teniendo a esta última el papel de agresora.

Un año y medio después de haber partido de Río de Janeiro, Paranhos volvió a esta capital en agosto de 1870. Lo hizo después de la elección de la Asamblea Constituyente paraguaya y después de haber encaminado la elección presidencial para la victoria de candidato que se alineaba al Imperio. En Río de Janeiro, Paranhos permaneció solamente tres meses, tiempo en el que recibió de Pedro II el título de Vizconde de Rio Branco, retornando al Río de la Plata para negociar con los Gobiernos argentino y uruguayo los términos del tratado de paz definitivo que sería presentado al Gobierno constitucional paraguayo. Dependía del contenido de dicho tratado la realización de los objetivos de la diplomacia imperial en cuanto a Paraguay. Los representantes aliados se reunieron en Buenos Aires y Carlos Tejedor, nuevo canciller argentino, defendió la aplicación de los términos del Tratado de la Triple Alianza y rechazó la propuesta de Rio Branco de que los aliados garantizarían perpetuamente la independencia paraguaya. El rechazo reforzaba en el diplomático brasileño las sospechas de que Argentina tenía un plan de, en el futuro, anexar a Paraguay (*Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros, 1872, Anexo 1, p. 185-187*).

Rio Branco, sin embargo, tuvo que volver a Río de Janeiro, llamado por Pedro II para presidir el Consejo de Ministros, que fue el más largo de la historia del 2° Reinado (1871-1875). Al Río de la Plata fue enviado el Barón de Cotegipe, quien dio continuidad a la alianza informal entre un vencedor de la guerra, el Imperio, y el vencido, Paraguay, contra otro vencedor, Argentina. En 1872, Cotegipe firmó en Asunción el tratado de paz, separado de Paraguay, haciendo explícito el fin de la Triple Alianza, lo que causó

gran reacción contraria en Buenos Aires; incluso, se llegó a hablar de guerra entre el Imperio y Argentina en la prensa de estos países. El Gabinete Rio Branco no dio marcha atrás y ratificó el Tratado de Paz, además de mantener el apoyo a la soberanía paraguaya sobre el Chaco. Poco después, en 1876, al año siguiente del término del Gabinete Rio Branco, se firmó el Tratado de Paz entre Argentina y Paraguay, por el cual la posesión del Chaco Boreal quedó para ser decidida por arbitraje del presidente de Estados Unidos, quien decidió que le pertenecía a Paraguay.

Le correspondió al Vizconde de Rio Branco implementar en el Río de la Plata la política elaborada en la década de 1840, de garantizar la libre navegación de los ríos platenses, de la contención de la influencia de Buenos Aires y de la defensa de las independencias paraguaya y uruguaya, y de definición de las fronteras del Imperio por el criterio del *uti possidetis*. Se orientó por sus convicciones de aversión a radicalismos, de la defensa del Estado Monárquico y de su integridad territorial (en el Plata y en la región amazónica), y de la acción diplomática como instrumento de progreso, que veía obstaculizado por los dictadores y aquellos que anhelaban esta condición. Su actuación en el Río de la Plata, como ministro plenipotenciario; ministro de Negocios Extranjeros; enviado especial y presidente del Consejo de Ministros se confunde con la construcción de la hegemonía del estado Monárquico en la región. Veía a la Monarquía como instrumento de progreso, tanto por corresponder a la realidad histórica brasileña, como por garantizar la estabilidad política, así como lo era propicia al progreso la circulación de mercaderías y de ideas, las cuales demandaban la libre navegación –en 1866, en nombre del avance de la civilización y de la coherencia, él se colocó a favor de la apertura a la navegación del río Amazonas (*Atas do Conselho de Estado, 1865 a 1877: 79-80*). El Vizconde de Rio Branco era pragmático, defendiendo que los problemas internacionales se resolvían con la negociación

diplomática, con el diálogo, con la exposición de argumentos jurídicos e históricos, pero reconociendo en la fuerza militar un elemento auxiliar necesario para que el Estado Monárquico defendiera sus derechos. Sin embargo, era un optimista en cuanto al futuro, afirmando, en 1870, creer que:

> *El cristianismo y la civilización moderna, que en éste se fundamenta, van estableciendo una fraternidad de sentimientos y de intereses entre los pueblos, que tiende a acabar con el antagonismo de razas, con el egoísmo de políticas retrógradas o de ambiciones ilegítimas, [y] que, bajo el punto de vista de la religión y de la filosofía, todos los pueblos caminan hacia el mismo destino y se puede decir que constituyen una misma familia, es decir, la gran familia que se llama humanidad (FRANCO, 2005, p. 468).*

Bibliografía

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Formação da diplomacia no Brasil:* as relações econômicas internacionais no Império. 2ª ed. São Paulo: SENAC; Brasília: FUNAG, 2001.

BAPTISTA PEREIRA. *Figuras do Império e outros ensaios*. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1934, coleção Brasiliana.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *O Expansionismo brasileiro*; o papel do Brasil na Bacia do Prata. Rio de Janeiro: Philobiblion, 1985.

BARRIO, César de Oliveira Lima. *A Missão Paranhos ao Prata (1864-1865)*; diplomacia e política na eclosão da Guerra do Paraguai. Brasília: FUNAG, 2010.

BESOUCHET, Lídia. *José Maria Paranhos, visconde do Rio Branco*; ensaio histórico-biográfico. Río de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

CARVALHO, J. M. *A construção da ordem:* a elite política imperial; *Teatro de sombras:* a política imperial. 2ª. ed. rev. Rio de Janeiro: Editoria UFRJ/Relume-Dumará, 1996.

DORATIOTO, Francisco. "O Império do Brasil e as grandes potências". In: MARTINS, Estevão Chaves de Rezende. *Relações Internacionais: visões do Brasil e da América* (estudos em homenagem a Amado Luiz Cervo). Brasília: IBRI/FUNAG, 2003, p. 133-152.

_____. "A ocupação político-militar brasileira do Paraguai" (1869-1876). In: CASTRO, Celso; IZECKSOHN, Vitor; KRAAY, Hendrik (orgs.). *Nova história militar brasileira*. Rio de Janeiro: FGV/Bom Texto, 2004, p. 209-235.

CENTRO DE HISTÓRIA E DOCUMENTAÇÃO DIPLOMÁTICA. *Consultores do Ministério dos Negócios Estrangeiros*. Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2006.

FAUSTO, Bóris. *História do Brasil*. 2ª. ed. São Paulo: EdUSP, 1995.

FRANCO, Álvaro da Costa (org.). *Com a palavra o visconde do Rio Branco*; a política exterior no Parlamento Imperial. Brasília: CHDD/FUNAG, 2005.

GARCIA, Eugênio Vargas. *Cronologia das relações internacionais do Brasil*. Río de Janeiro: Contraponto; Brasília: FUNAG, 2005.

IMPÉRIO DO BRASIL. *Atas do Conselho de Estado*. Disponible en: <http://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/188985>. Último acceso: 15/4/2013.

_____. Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros, 1842-1846. Disponible en: <http://www.crl.edu/pt-br/brazil/ministerial/rela%C3%A7oes_exteriores>. Último acceso: 18/3/2013.

MONIZ BARRETO, Rozendo. *José da Silva Paranhos:* Visconde do Rio Branco (elogio histórico proferido na augusta presença de S.M. o Emperador, em nome da Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional pelo Dr. Rozendo Moniz Barreto). Rio de Janeiro: Typographia Universal de H. Laemmert & Cia., 1884.

NABUCO, Joaquim. *Um estadista do Império; Nabuco de Araújo*. São Paulo: Instituto Progresso Editorial, sf.

POUBEL, Martha Werneck. "Um estudo da História da Estatística: o 1º Censo Demográfico". In: SEMINÁRIO NACIO-NAL DE HISTÓRIA DA MATEMÁTICA, IX, 2011, Aracaju. *Anais...* Disponible en: <http://www.each.usp.br/ixsnhm/Anaisixsnhm/Comunicacoes/1_Poubel_M_W_Um_Estudo_da_Hist%C3%B3ria_da_Estat%C3%ADstica.pdf>. Último acceso: 22/4/2013.

PARANHOS, José Maria da Silva. *Cartas ao amigo ausente*. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Letras, 2008.

RICUPERO, Rubens. Relendo a "Introdução às obras do Barão do Rio Branco", de A. G. de Araujo Jorge. In: JORGE, A. G. de Araujo. *Introdução às obras do Barão do Rio Branco*. Brasília: FUNAG, 2012, p. 11-42.

RIO BRANCO, José Maria da Silva Paranhos Júnior, Barão de. "José Maria da Silva Paranhos, visconde do Rio Branco". In: *Obras do Barão do Rio Branco*. Brasília: FUNAG, 2012, coleção Obras do Barão do Rio Branco, v. VII (Biografias), p. 149-286.

TAUNAY, Alfredo d'Escragnolle. *O Visconde do Rio Branco*: esboço biográphico. Rio de Janeiro: Leuzinger & Filhos, 1884.

Joaquim Tomás do Amaral

Nacido en Rio de Janeiro, en una familia de funcionarios públicos, su padre contribuyó para la creación de la Real Academia Militar en 1810, después Escuela Militar. Tuvo un hermano diplomático. Abandonó las actividades en Medicina para trabajar como funcionario público a los veintidós años. Desempeñó misiones diplomáticas en el exterior, destacándose sus misiones en los Estados del Plata, durante cuatro años, una verdadera escuela para la diplomacia brasileña, en razón de la ebullición política en los países vecinos. Acumuló experiencia, pensamiento y conocimiento, especialmente orientados a la superación de desafíos de las relaciones exteriores, evidenciados por tres cuestiones: la prepotencia del representante británico en Río de Janeiro, William Christie, la inestabilidad en el Plata y la Guerra de la Triple Alianza, en fin, cuestiones de límites de las que dependían la paz y la tranquilidad de Brasil. Gozaba de gran prestigio en el ámbito político y diplomático de la época, siendo condecorado con

títulos y honores brasileños y extranjeros, por los Gobiernos de Bélgica, Prusia, España, Italia y China. El régimen republicano lo mantuvo en el puesto, en razón de su competencia reconocida por Quintino Bocaiúva y Floriano Peixoto.

Joaquim Tomás do Amaral (Vizconde de Cabo Frio): el pensamiento gestor

Amado Luiz Cervo

Introducción

Joaquim Tomás do Amaral, Vizconde de Cabo Frio, ocupó el puesto de director general de la Secretaría de Estado de Negocios Extranjeros, después Ministerio de Relaciones Exteriores, entre 1865 y 1907, año de su muerte. Se mantuvo en ejercicio por más de cuatro décadas a pesar del cambio del régimen político en 1889 con la transición de la Monarquía a la República.

Una de las primeras cuestiones que se plantean al que considera su trayectoria es¿cómo los servicios de un alto funcionario de Estado fueron solicitados tanto por el Emperador D. Pedro II como por los presidentes que lo erradicaron del poder, Deodoro da Fonseca y Floriano Peixoto?

La literatura especializada produjo imágenes controversiales del Vizconde. Recibió el mote de «archivo vivo», por el dominio que ejercía sobre la documentación diplomática brasileña y extranjera, necesaria para la instrucción de cualquier decisión en el área de las relaciones exteriores de Brasil. «Burócrata», introvertido, por

la visión corta de la política exterior, visión presumiblemente obstructora de aquella innovación de tendencias demandada por la coyuntura. Ejemplo de dedicación y empeño en el ejercicio de la función pública.

Nuestra hipótesis de trabajo es diferente. Estamos convencidos de que el Vizconde de Cabo Frio suplanta éstas y otras percepciones, al dar una contribución propia a la evolución del pensamiento diplomático brasileño por medio de la construcción del pensamiento gestor. Efectivamente, como dirá el canciller Ramiro Saraiva Guerreiro, para evitar que «todo termine en un cafecito», la negociación diplomática ha de cultivar la propensión al resultado. Esta preocupación con la eficiencia diplomática, la producción del resultado, orientó la actividad del director general de la diplomacia brasileña durante más de cuarenta años en los que se mantuvo en el puesto al servicio del Estado.

Otros renombrados diplomáticos brasileños del Imperio, antecesores de Cabo Frio, habían, seguramente, plantado las raíces de un pensamiento gestor. Fue suyo el mérito de elevar este pensamiento a mayor consideración por parte del Estado, como si fuera un valor permanente, es decir, conveniente a cualquier área de la administración.

En primer lugar, examinaremos las interpretaciones de la literatura especializada sobre el pensamiento y la acción de Cabo Frio. Luego, profundizaremos el génesis y el perfil de su pensamiento gestor. Por último, señalaremos los beneficios y riesgos posibles de dicho pensamiento.

Utilizamos estudios disponibles sobre las relaciones exteriores de Brasil durante el paso del siglo XIX al XX, con el fin de resaltar el contexto de producción del pensamiento de Cabo Frio y de examinar su aplicabilidad. Analizamos escritos del diplomático con el objetivo de identificar la esencia de su pensamiento. Por último,

unimos las dos categorías de fuentes de información con la meta de evaluar beneficios y límites del pensamiento gestor aplicado a la conducción de las relaciones exteriores del país.

Evaluaciones de la actuación y del pensamiento de Cabo Frio

Casi no existen estudios monográficos sobre Cabo Frio, además del breve ensayo biográfico publicado por José Antônio d'Espinheiro en 1903. Hay, no obstante, referencias perspicaces sobre su desempeño como diplomático, dentro de las obras de Sérgio Correa da Costa, Luís Viana Filho, Álvaro Lins, Pandiá Calógeras, Nícia Vilela Luz, Zairo Borges Cheibub y Clodoaldo Bueno, entre otros. En su mayoría, estos estudios profundizan en el pensamiento ya maduro de Cabo Frio, no desde la época de la Monarquía, sino desde el inicio de la República.

Al manipular tamaña documentación diplomática, Sérgio Correa da Costa identificó trazos del pensamiento de Cabo Frio según evidencias empíricas. Cabo Frio llevó para la República aquella aversión a tratados cultivada por la diplomacia imperial desde los famosos tratados de reconocimiento de la Independencia, que restringieron la autonomía decisoria del Gobierno y perjudicaron la formación nacional, según interpretaciones de la mayoría de los políticos brasileños del siglo XIX. Dicha aversión se refuerza en Cabo Frio con el fiasco del tratado de límites con Argentina, firmado por el primer ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Quintino Bocaiúva, y del tratado de comercio con Estados Unidos, también firmado precipitadamente por la joven República brasileña.

Una manifestación concreta de la aversión a tratados será provocada por Portugal. Al tiempo de Paço de Arcos, Portugal mandó a Brasil al enviado especial Matoso dos Santos con la misión

de negociar su tratado de comercio, ya que Brasil había firmado uno con Estados Unidos. El ministro Justo Leite Chermont, el segundo ministro de Relaciones Exteriores de la República, que había dejado a Cabo Frio en su puesto, lo recibió y examinó la propuesta. El titular del área estaba a favor de la negociación, sin embargo, el director general, desconfiado, creyó que era más adecuado para los intereses brasileños bloquearla.

Efectivamente, en medio de la inestabilidad del puesto de ministro de Relaciones Exteriores, teniendo en cuenta que entre la proclamación de la república en 1889 y el ascenso del Barón de Rio Branco en 1902 once ministros habían precedido al patrono de la diplomacia, Cabo Frio parecía ser la institución. Los ministros transitaban y no imponían su voluntad al director general, que permanecía, firme, temido y conservador.

La correspondencia de Paço de Arcos revela un Cabo Frio erudito, exhibiendo cualidades, pero desconfiado de todas las naciones, todas queriendo, según su entender, engañar a Brasil y explotarlo, incluso Portugal, dispuesto a absorber la eterna colonia que aún concebía de Brasil. Por dichas razones, de acuerdo con el dirigente portugués, se oponía al tratado de comercio, en verdad, a todos los tratados. Desconfiaba de todas las naciones.

De hecho, el director general obsta en las reuniones de negociación las iniciativas de Chermont por medio de ardides burocráticos y sarcasmos, irritando al representante portugués. A pesar de todo, el tratado se firma el día 14 de enero de 1892, cuando ya era Fernando Lobo Leite Pereira el ministro de Relaciones Exteriores. Tal vez por la oposición del propio presidente Floriano, o de Cabo Frio, el Congreso dio a entender que se negaría a ratificar el tratado de comercio portugués, que no recibió ni examinó, cuando eclosiona la *Revolta da Armada*. Es decir, la República de Floriano no aceptaba más relacionarse por medio de tratados con

ninguna nación: la aversión a tratados es común entre Cabo Frio y el Mariscal. Triunfa, pues, el pensamiento de Cabo Frio en el inicio de la República, tanto por su conservadurismo como por el hecho de que el Tratado de Misiones con Argentina, hecho por Deodoro da Fonseca, haya sido mal recibido en el medio político brasileño y el de comercio con Estados Unidos haya suscitado reclamos de las diplomacias europeas. Chile, Francia y Alemania se frustraron por ver malograr sus propuestas de tratados de comercio enviadas por representantes diplomáticos en Río de Janeiro. El de Portugal perdió validez al caducar el plazo de ratificación. Cabo Frio comunicó el hecho al Gobierno portugués, con ironía: sin rechazo formal, el tratado murió (Costa, 1979, p. 213-218).

En los primeros años de la República se incorporan, pues, tradiciones de la diplomacia imperial: aversión a tratados, estilo de negociación altivo y elegancia de trato. Refiriéndose a la nota del día 13 de mayo de 1894, por medio de la cual el Gobierno brasileño rompía las relaciones diplomáticas con Portugal por la actitud de éste ante la *Revolta da Armada*, Sérgio Correa da Costa escribió:

> *Está a la altura de las mejores tradiciones de la diplomacia imperial, que la República incorpora y consolida bajo la custodia y el cuidado del Vizconde de Cabo Frio. La nota refleja, por un momento, la personalidad del Mariscal Floriano, firme y paciente, y el acervo de experiencia y saber del viejo servidor de nuestra diplomacia (p.71).*

Correa da Costa nos obsequia, en resumen, una interpretación llena de sentido sobre el papel de Cabo Frio: el real conductor de la diplomacia, excepto en algún caso, durante el desfile de ministros en el sector durante la fase de implementación de la República.

Los biógrafos del Barón de Rio Branco, por su parte, suelen ofrecer un perfil poco amable de Cabo Frio, añadiendo el hecho de que el patrono de la diplomacia brasileña no lo apreciaba. Según

Luís Viana Filho, Rio Branco apenas lo toleraba en el puesto de director general. Álvaro Lins y Pandiá Calógeras asienten en la visión de Viana Filho en ese sentido.

Lins lo desprecia, considerándolo: «figura dominadora y absorbente», con «ausencia de imaginación y de ímpetu creador». Hubiera dirigido la Secretaría de Extranjeros del mismo modo desde 1865, como burócrata, sin ni siquiera percibir la transición a la República.

> *Él representaba allí el pasado y la tradición, pero un pasado estático y una tradición estancada. Venía siendo desde la República el verdadero ministro, con excepción de los periodos de Quintino Bocaiúva y de Carlos de Carvalho. Por los conocimientos de política externa, por la continuidad, al final y al cabo, vitalicio en el puesto de director general, creó una situación de dominio en el Itamaraty. Era el funcionario indispensable, el maestroescuela, al cual los ministros acudían y a quien terminaban entregándole casi completamente los negocios del área (LINS, 1996, p. 309).*

Para Calógeras, Cabo Frio ignoraba a cualquier ministro que llegase con una idea de nuevas directrices de política externa: es una tontería, la tradición basta. Consiente de la relevancia decisoria de la tradición, como que exclusiva fuente de instrucción, y de la competencia en el ejercicio del puesto, redactaba opiniones y enviaba procesos instruidos. El Barón escribió que él debería permanecer en el puesto hasta su muerte. El Barón lo conocía desde niño, no lo consideraba amigo y temía contrariarlo. Lo mantuvo aunque sin embargo, acabara con la «dictadura funcional», sin cederle nada de sus poderes de ministro al viejo diplomático. Rompió, por lo tanto, con el papel de ministro sin misión, que se imponía a ministros de mandato efímero, frecuentemente incompetentes en el arte de la

diplomacia. A pesar de agraciarlo con favores, elogios y honores, incluso aumento salarial.

Lins concluye de este modo su evaluación con respecto al director general:

> *Quedarían en el Itamarati los dos espíritus: el de Rio Branco y el de Cabo Frio, el del ministro y el del director general. El de Rio Branco tenía forma de una política diplomática de gran estilo, con la amplitud de su capacidad de político y la proyección de su personalidad dominadora; el de Cabo Frio tenía forma de una eficiente organización burocrática, con el orden y la regularidad de su carácter de admirable funcionario (LINS, 1996, p. 312).*

Al aceptar el puesto, Rio Branco trazó las bases de una reforma modernizadora del Itamaraty, pero cuidó para que Cabo Frio no se enterara de que tales bases serían encaminadas al presidente. Después vería cómo hacerlo aceptar la necesaria reforma. Evitó, por lo tanto, reproducir el intento de Inocêncio Serzedello Correa, que Cabo Frio, boicoteara con coherencia ideológica y éxito práctico.

La imagen que los dos intérpretes, Lins y Calógeras, reproducen de Cabo Frio, de hombre sin pensamiento innovador, dominador, introspectivo y producto del tiempo, ¿correspondería a la realidad de su vida? Más adelante, veremos que ésta no es nuestra convicción. No obstante, otros estudiosos establecen nuevos límites al evaluar la actuación positiva del Vizconde.

De acuerdo con Nícia Vilela Luz, el régimen republicano trajo ánimo a los industrialistas, que de él esperaban aliento de progreso. Eran convictos representantes de este pensamiento Amaro Cavalcânti y Serzedelo Correa. Pero Cabo Frio los ignoraba, encerrado en su burocratismo tradicionalista como, además, no le interesaba ni la oposición de los liberales Joaquim Murtinho y Américo Werneck a las industrias artificiales, nutridas de

exagerado proteccionismo, que elevaba los costes de producción. Cabo Frio actuaba como si la formación nacional nada le debiese a la manutención de estructuras económicas primarias o al avance de la organización económica para la modernización industrial. ¿Una enajenación mental frente a las tendencias históricas estructurantes?

Clodoaldo Bueno, moderno analista de las relaciones internacionales de Brasil a la llegada de la República, no le confiere destaque al director general en la formulación de la política exterior del nuevo régimen. Deja entender, sin embargo, que se estaría delante de un hombre con visión de mundo, a pesar de estar atado en sus despachos a la tradición de la diplomacia imperial. No de un innovador, sino de un administrador sin creatividad.

Entre los estudios acerca de la actuación de Cabo Frio, la disertación presentada por Zairo Borges Cheibub en 1984, va más allá de observaciones esporádicas y convencionales, en la medida en que sitúa el trabajo del director general en la institucionalización de la función y en la perspectiva de maduración de la carrera diplomática.

Durante el Imperio, según este autor, los diplomáticos no se diferenciaban de otros sectores de la administración, vista y tratada como patrimonio de las élites, en verdad, poco profesionalizadas. Pero el orden se perpetuaba de esta manera. Especialmente si se tiene en cuenta la existencia de una élite estable y homogénea. El estado brasileño, por cierto, era expresión de este orden, al ostentar, a diferencia de los vecinos, continuidad de políticas y de pensamiento. Véase, por ejemplo, la cuestión de las fronteras. La racionalidad inherente a la acción diplomática viene también del puesto del director general que substituyó al de Oficial Mayor. Al asumir la función de director general de la Secretaría de Estado de Negocios Extranjeros, en 1865, el Vizconde de

Cabo Frio, permanecerá ahí hasta poco antes de morir, en 1907, tiempo suficiente para imprimir su marca personal, marca que designaremos más adelante como *pensamiento gestor*.

La importancia de Cabo Frio para la institucionalización de la carrera diplomática, de acuerdo con el estudio de Cheibub, se percibe de múltiples formas: a) mantenimiento de la tradición diplomática; b) prolongamiento de la tradición imperial a la República; c) estabilidad que se sobrepone a los cambios de ministros; d) el Ministerio de Relaciones Exteriores no se transforma como los otros sectores de la administración del Estado con la llegada de la República. En resumen, e) Cabo Frio «representaba la institución en lo que concierne al mantenimiento de las reglas, costumbres y comportamientos tradicionales. Fuerza y prestigio que no se fundamentaban en el elemento personal, sino en su símbolo, mientras representaba las tradiciones imperiales» (CHEIBUB, 1984, p. 41).

Rio Branco, continúa este autor, hereda e innova. Moderniza el Itamaraty, enaltece su prestigio. Centraliza la gestión en su persona y por ello, inevitablemente, disputa espacios con Cabo Frio y con los jefes de áreas. Rompe con las costumbres de reaccionarios. Fortalece el Gabinete del Ministro en detrimento de la estructura del Ministerio. O sea, según la opinión severa de Cheibub, Rio Branco debilita la institución y fortalece la persona. Por esto, poco después, en 1931, se crea la función de jefe de la Secretaría General, el actual secretario general (CHEIBUB, 1984, p. 42).

Cheibub concluye su estudio firmando posiciones: a) el Itamaraty pertenecía a las élites y sólo se democratiza después de la Segunda Guerra Mundial, con la creación del Instituto Rio Branco; b) esta evolución no impide que adapte a lo largo del tiempo su estructura institucional a los diferentes momentos de la política exterior, por ejemplo, delante de la inestabilidad del

Plata, de la definición de las fronteras, del comercio exterior, de la deuda externa, de la industrialización, especialmente cuando el impulso es externo a la institución; c) el cuerpo diplomático analiza la política exterior, función noble y superior, y puede marcar momentos, como la Política Externa Independiente; d) define la política exterior cuando otros actores no lo hacen, tales como Ministerios, Universidades, Federaciones o Confederaciones de segmentos organizados de la sociedad, etc.

Con este autor, nos permitimos concluir: el fortalecimiento de la gestión en el Itamaraty pasa por: a) continuidad institucional con Cabo Frio; b) elevación del prestigio y debilitamiento de la estructura con Rio Branco; c) consolidación del equilibrio institucional a partir de 1931; d) democratización y profesionalización desde la creación del Instituto Rio Branco después de la Segunda Guerra.

La construcción del pensamiento gestor

Nuestro argumento se centra en la construcción del perfil de pensamiento gestor, como siendo el perfil propio del Vizconde de Cabo Frio y su legado personal.

El origen de este pensamiento gestor hecha sus raíces en tres mecanismos nutricionales: la redacción de instrucciones dirigidas al Consejo de Estado durante la Monarquía; la redacción de opiniones destinadas a los ministros del área de Extranjeros; en fin, los despachos que enviaba a jefes de áreas o de legaciones, a veces simplemente asumidos como propios y firmados por estos.

Además de estos mecanismos que alimentaban su pensamiento gestor por la vía del análisis de documentos, Cabo Frio evolucionaba la madurez mental por medio de la amplia correspondencia mantenida con grandes personalidades de la

época, brasileños y extranjeros. El *Arquivo Particular do Visconde do Cabo Frio*, donado por la familia al Archivo Histórico del Itamaraty en 1909, cuyo catálogo fue concluido en 1967, contiene documentos de las misiones en Bruselas, Buenos Aires, Londres, Rio de la Plata y Montevideo, de asuntos internacionales y administrativos, además de una interesante correspondencia con personalidades de la época.

Al redactar los textos mencionados, imbuído de preocupación por la aplicabilidad, Cabo Frio se servía del acervo documental del Itamaraty, constituido con celo y responsabilidad institucional desde la Independencia, a decir verdad, enriquecido con fuentes anteriores a este periodo, consideradas útiles para la gestión diplomática. De las fuentes de archivo, que manipuló durante décadas, extraía conocimiento sobre la inserción internacional del país, sus desafíos y sus tendencias. Todo esto, según su entender, caracterizado por el creciente y permanente éxito. El espíritu gestor de Cabo Frio se inclinaba hacia la vertiente valorativa de la experiencia histórica, no hacia la vertiente crítica o innovadora.

No conviene, sin embargo, suponer que Cabo Frio ignorase el nivel superior a la acción diplomática, aquel que necesita domarla y orientarla: la política exterior. Ésta, como siempre escribimos, al rellenar la negociación diplomática de intereses, valores y moldes de conducta asentados sobre necesidades y conveniencias de la formación nacional, provee a la negociación su contenido correcto.

Al auscultar los medios, objetivos y riesgos de una decisión, teniendo en cuenta impactos en lo interno y en lo externo, el decisor eleva la política exterior a su nivel más avanzado, que corresponde al de estrategia de inserción internacional. No conviene, ahora, suponer que Cabo Frio estuviera dotado de todos los atributos de un estratega de las relaciones internacionales de Brasil.

Desde que asumió el puesto de director general en 1865, se le solicita a Cabo Frio, como rutina, redactar instrucciones, atendiendo a pedidos de miembros del Consejo de Estado. Al examinar las *Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros,* ya publicadas en su totalidad, percibimos que Cabo Frio enviaba tales instrucciones con frecuencia y con dimensiones diversas, que se extendían de una o pocas páginas hasta volúmenes, algunos de los cuales publicados.

Sabemos que el Consejo de Estado, quinto poder en la acepción de José Honório Rodrigues, se ocupaba de todas las cuestiones relevantes de las relaciones exteriores de Brasil e instruía, a pedido del emperador, la decisión a ser tomada. El trabajo del instructor se sumergía, pues, en el meollo de la decisión política. Cabo Frio lo sabía, en verdad con sus instrucciones se metía en el ambiente político que debía conocer y dominar por oficio.

Examinemos, a modo de demostración empírica, algunos aspectos de esta actuación de Cabo Frio, mientras ejerce la función de instruir el proceso decisorio en política exterior. Tenemos, finalmente, que captar con esta tarea el aprendizaje del pensamiento gestor a lo largo del tiempo.

En julio de 1859, antes, por lo tanto, de ser Joaquim Tomás do Amaral encargado de la dirección general de la Secretaría de Estado de Negocios Extranjeros, José Maria da Silva Paranhos, el político con mayor peso en la conducción de la política exterior del Imperio, le escribe dos veces, en lenguaje formal, solicitando que redactara instrucciones y las enviara al comandante en jefe de las fuerzas navales en el Plata sobre la neutralidad de la Isla Martín García, situada en la desembocadura del Río de la Plata frente a Buenos Aires. El estatuto de la isla era crucial para el control del estuario, una cuestión geopolítica y de seguridad, por lo tanto, muy delicada. La función de Amaral, según Paranhos, consiste en dar a conocer

al Comandante la posición histórica de la isla en los hechos y en la negociación entre los Gobiernos regionales. Paranhos se reserva la descripción de la coyuntura, el cálculo de riesgo de decisiones operacionales y el cuidado político requerido por la situación.

En 1869, el mismo Paranhos le solicita a Cabo Frio una opinión referida al pedido de Alemania del Norte de una Convención Consular con el Imperio. Luego de estudiar los papeles de la Secretaría, Cabo Frio no evidencia nexo entre conocimiento de causa y decisión. Las convenciones consulares, cinco en total, comenzando por Francia, reglamentaban derechos de extranjeros residentes. Era tema serio, escribía, por los términos que contenían y por la interpretación que las potencias les daban. Pero el director general no opinaba, dejando tal responsabilidad al Gobierno: existen argumentos para la aceptación de la nueva convención, que el Gobierno igualmente puede rechazar.

Con frecuencia, el director general envía a la Sección de Extranjeros del Consejo de Estado conjuntos de documentos sobre una determinada cuestión bajo análisis, aunque sin opinar, solamente autentificando los documentos con su firma rutinaria – *conforme, Barón de Cabo Frio*. A veces opina, mediante aviso escrito.

En 1869, por ejemplo, evalúa justo, basado en resoluciones anteriores, pertinente o similar, cobrar tasa de ingreso por vía terrestre a Río Grande do Sul de cargas provenientes de Uruguay, ya que se cobra cuando llegan por navegación, además conviene recaudar recursos para costear el sueldo de los cónsules, agrega con su sentido práctico.

Opina también sobre la naturalización de marroquíes que regresaban a su país, si les convenía mantener la tutela del Imperio o si deberían someterse a la del Sultán, que en aquel entonces gobernaba Marruecos. Y también sobre pedidos de extradición de presumibles criminales, hechos por Gobiernos extranjeros.

En todos los casos, Cabo Frio consultaba la correspondencia diplomática pertinente y las bases legales de acuerdos, tratados, anejos y reglas consignadas en otros textos jurídicos.

La tarea de localizar y alistar documentos, luego remitirlos al Consejo sin opinar sobre cuestiones en análisis, de las más variadas, corresponde a la tarea más frecuente ejecutada por el director general: así desfilan, sobre su escritorio, en forma de informes confeccionados por él, cuestiones de frontera, pedidos de indemnización, tutelas, presencia de compañías extranjeras en el país, etc. Por ende, una tarea que lo hacía conocedor del archivo y de la aplicabilidad del uso de documentos diplomáticos.

Cabo Frio no se niega, sin embargo, a emitir opinión por escrito sobre la cuestión debatida en el Consejo, pareciendo preferir hacerlo cuando la cuestión era relevante en términos de decisión de política exterior. En dichas ocasiones, desmenuzaba el hecho, desde la documentación manipulada, y atacaba con opinión perceptible, buen sentido y cálculo político.

Es el caso del informe que envía el día 15 de enero de 1875 sobre las indemnizaciones resultantes de la guerra de la Triple Alianza. Al vencedor, como se sabe a través de la Historia y como confirman, por ejemplo, las imposiciones hechas a Alemania luego de la Primera Guerra Mundial, el *diktat,* motivo de deterioro progresivo de las relaciones internacionales durante el periodo de entreguerras, todo el derecho de exigir reparos. En 1875, Cabo Frio emitió un dictamen sobre indemnizaciones de presumibles víctimas de las operaciones del ejército paraguayo, opinión bien equilibrada y con sentido común, verdadera lección de maestro del arte político.

Las indemnizaciones solicitadas al Gobierno paraguayo, nación entonces arruinada y empobrecida, por brasileños y extranjeros residentes en Brasil, eran tan elevadas que

correspondían, anualmente, al total de la recaudación nacional del país vecino. Cabo Frio percibe la angustia del Gobierno derrotado, expresada en documentos oficiales en su poder, que decían: nos resulta imposible pagar, pues equivale a la renta del país. Y opina que es mal negocio llevar al derrotado a la ruina y que conviene atenuar el total de la exigencia. Se eleva tal total requerido, según cálculos de Cabo Frio, a diez millones de pesos fuertes, además de cuatro millones de intereses.

La solución llegaría, según la opinión de Cabo Frio, de la propia Comisión encargada de arbitrar: que continúe su trabajo, tenga en cuenta las ponderaciones del Gobierno paraguayo y de su representante en Río de Janeiro y juzgue con sentido de justicia y equidad. Además de explicitar el espíritu que debería orientar la decisión, revelando pleno dominio de conocimiento del caso en análisis, Cabo Frio apunta concretamente el modo de hacer para conformar la decisión política al espíritu político que le convenía: a) dispensar los intereses; b) dividir por año; c) reducir la deuda; d) cobrar con bonos; e) eliminar indemnizaciones por daños al patrimonio público de Paraguay.

Evidenciando la capacidad de superar su función de burócrata que autenticaba papeles, les ofrece a los consejeros un proyecto de Tratado sobre la deuda de Paraguay, basado en estos términos y asentado en esta filosofía política. Éxito asegurado: Delante del parecer del Barón de Cabo Frio, el Consejo de Estado le sugiere al Emperador reducir la deuda a dos millones y atenuar los intereses, que serían deuda solamente a partir de 1876.

Otro tema relevante tratado por Cabo Frio con el objetivo de proveer solución diplomática por medio de la decisión política se origina en el Aviso de 1882 del Emperador. Éste consulta la Sección de Extranjeros del Consejo de Estado sobre el Ajuste pendiente, derivado de la Convención del 2 de junio de 1858, que creó la

Comisión Mixta para juicios y liquidación de las reclamaciones anglo-brasileñas de la época del tráfico de esclavos y de su represión por la marina británica. El Consejo de Estado solicita instrucciones al director general de la Secretaría de Negocios Extranjeros, Barón de Cabo Frio, que de ese modo firma dos Informaciones destinadas al Consejo, reunidas y publicadas en el respectivo volumen incluido en la bibliografía.

La *Primera Información*, con dieciocho páginas impresas, se firmó el día 14 de febrero de 1880. En la misma, Cabo Frio relata los trabajos de la Comisión Mixta, las notas de William Christie, las interpretaciones de los Gobiernos sobre la Convención de 1858, las opiniones del Consejo de Estado, el total de las indemnizaciones requeridas, impugnadas y recalculadas, como también el cambio de la Comisión. Cabo Frio revela que todas las negociaciones fueron inútiles, no habiendo llegado a un entendimiento sobre las reclamaciones e indemnizaciones hasta el día 14 de febrero de 1880, cuando firma la *Información*. En dicho año, se decidió entonces que las reclamaciones de ambos Gobiernos serían juzgadas por separado, conforme a la propuesta exhibida por Cabo Frio.

A pesar de ser técnico, no conclusivo con respecto al juicio soberano del Consejo de Estado, reproduciendo referencias abundantes de documentos diplomáticos de ambos lados, el contenido de la *Información* instruye y conduce la decisión racionalmente a la solución. Cabo Frio desempeña la responsabilidad de reproducir, como afirma, «el estado de la cuestión», sin embargo lo hace dotado de gran predisposición a la solución.

La *Segunda Información*, con nueve páginas impresas, se firmó dos años después, el día 27 de febrero de 1882. Cabo Frio retoma el «estado de la cuestión», durante el intervalo. Parece perder la paciencia frente a las interminables discusiones del Consejo de Estado y de las reacciones de ambas diplomacias, incapaces de llegar

a una decisión. Cambia el tono y cambia claramente de opinión. Va más lejos, reproduce las convenciones bilaterales sobre el tráfico de esclavos y sus ajustes desde antes de la Independencia, la Ley *Aberdeen* y sus impactos, y concluye que hubo, innegablemente, abusos cometidos por la marina británica contra navíos brasileños, al margen de los términos convenidos. A diferencia de la primera, la segunda *Información* contiene más del 50% de texto propio de Cabo Frio, lo que muestra claramente la opinión personal. Ya no es más un burócrata que opera, es un gestor. Éste, efectivamente, condensa en nueve páginas la acción diplomática, la legislación, la historia del tráfico, la historia de la represión; desmenuza el todo e instruye al Consejo de Estado para que tome, finalmente, una decisión conclusiva. Si siguen los reclamos, se atreve a advertir, como hizo durante décadas, el Gobierno imperial «dificulta, si no imposibilita el juicio», escribió Cabo Frio, preocupado con la eficiencia diplomática. Sin perder el respeto por los Consejeros, pasa de burócrata a gestor: «Hay, sin embargo, otro modo de transigir, que tal vez sea practicable»; que cada Gobierno retire las reclamaciones e indemnice a sus propios súbditos. Las brasileñas, según el cálculo de Cabo Frio, alcanzarían mil contos. Este modo de transigir evitaría la creación de otra Comisión Mixta, en lo que se pensaba efectivamente, la cual, sin embrago, sería frustrada como las anteriores, en la opinión de Cabo Frio, extendiendo discusiones diplomáticas burocratizadas, inútiles e inconclusas. Así se revela el pensamiento de Cabo Frio: de un gestor preocupado con el resultado de la acción diplomática, en detrimento de la diplomacia pura, cuando ésta se prolonga indefinidamente en discusiones estériles, grabadas en convenciones, notas, correspondencias, reuniones, comisiones, tratados y negociaciones interminables, sin alcanzar el resultado. El pensamiento gestor de Cabo Frio inspira de la mejor manera la autoevaluación de la acción diplomática.

Se presume que haya observado la necesidad de eficiencia de la gestión para la diplomacia por medio de sus experiencias en África, en los Estados del Plata y en Bélgica, donde su intervención, propensa al resultado, fue decisiva para obtener, en 1863, el informe que concluyó, como relámpago, la cuestión William Christie: Eficiencia diplomática es lo que importa para el director general.

Otro tema candente, sobre el cual no se niega a opinar por escrito frente al Consejo de Estado es tratado por la instrucción que lleva a la Sección de Extranjeros, para la sesión del día 29 de enero de 1884, sobre cómo debía tratarse la cuestión pendiente de los límites entre Brasil y Argentina. Frente a tres alternativas decisorias, el nombramiento de una comisión bilateral para estudiar la propuesta, la designación de un árbitro, o ambas, en caso de que no se llegara a un entendimiento, el Barón de Cabo Frio concuerda con la propuesta hecha por el ministro argentino en Río de Janeiro, según la cual le convendría para llegar a la solución el estudio objetivo de la Comisión, a ser ofrecido como subsidio a la sentencia del árbitro. Otra demostración de racionalidad y sentido común del gestor.

En verdad, la cuestión de límites con Argentina, Cabo Frio la trató de dos formas: opinión personal y composición de enorme *dossier* documental. La opinión escrita dirigida al Consejo consta en la instrucción arriba referida, inspirada en el vasto levantamiento de las fuentes. Ahora el informe, exhaustivo en términos de documentación, fue publicado en este mismo año de 1884 en dos tomos.

El tomo I contiene 138 páginas y el tomo II, 160. Reúnen documentos diplomáticos de ambos lados sobre la ardua cuestión de límites entre los dos países del sur. Una excelente recopilación,

por cierto, apta para instruir, más tarde, la defensa de Rio Branco frente al árbitro norteamericano de la cuestión.

Por lo tanto, se observa que dos fueron las tareas de rutina ejecutadas por Cabo Frio en su relación con el Consejo de Estado: la primera, enviaba informes de documentos seleccionados para el debate adecuado de la cuestión en análisis; la segunda, redactaba opiniones sobre la cuestión, según documentación idéntica. Con ambas, concluye lógicamente, desarrollaba su conocimiento sobre la política exterior y sus filigranas e influía sobre las decisiones tomadas en la cumbre del poder y sobre la acción diplomática subsiguiente a la decisión. No se trata de una actuación pública y reconocida, aquella que llega con facilidad al conocimiento de la opinión, sin embargo, de soporte logístico prestado al gestor. Raramente tuvo una instrucción u opinión en la que fue elogiado públicamente, como es el caso del parecer sobre la división de territorio litigioso entre Brasil y Argentina.

El pensamiento gestor se califica por una línea esencial: la propensión al resultado. Efectivamente, la negociación diplomática puede prolongarse indefinidamente, y bien se podría preguntar si no es ésta la idea de interminables negociadores. El viaje, la comisión, la reunión, la mayordomía, la conversación entre conocidos o nuevos compañeros, todo esto, y sin resultados, en fin, ¿no bastaría para satisfacer la opinión de quien banca el gasto? En esto consistiría el pensamiento anti-gestor. Indolente, sin requerir preparación, estudio, percepción adecuada de las necesidades y conveniencias, contribución necesaria del sector externo a la formación nacional. No solamente tales vicios de función estuvieron ausentes de la gestión de Cabo Frio. Atributos de gestor eficiente, pensamiento y acción, son identificados en su actuación.

Límites del pensamiento gestor

Propensión al resultado no parece suficiente para calificar de modo adecuado al pensamiento gestor. Dos ejemplos nos serán útiles para precisar la cualidad del buen pensamiento gestor en el inicio de la fase republicana de la historia de Brasil.

El primer ejemplo consiste en la misión del primer ministro de Relaciones Exteriores en el Plata, de la cual resultó el Tratado de Montevideo el día 25 de enero de 1890. Negociado y firmado bajo el aliento oportuno del republicanismo – en fin, Brasil se igualaba a los Estados americanos en cuanto al régimen político- el Tratado dividía el territorio de Palmas al medio, conformándose con la propuesta del canciller argentino Estanislao Zeballos. Despreciaba largas negociaciones bilaterales, reprimía la región sur de Brasil arriesgando la seguridad y la integridad territorial. En fin, no escuchaba el interés nacional, por esto provocó la indignación de la opinión y el rechazo del Congreso Nacional. La cuestión volvió a la situación anterior a la República: enviar la solución de los límites entre Brasil y Argentina al arbitraje del presidente de Estados Unidos.

En el segundo ejemplo, se percibe otro fallo posible del pensamiento gestor, que no la decisión precipitada e inadecuada. Contemporáneo de Cabo Frio, Rui Barbosa, organizador de la República, nutría ideas sobre la importancia del momento histórico, que el director general no tenía el derecho de ignorar o despreciar. Consonante admirable estudio de Carlos Henrique Cardim, Barbosa aspiraba una República modernizadora e innovadora, marcada por el ascenso de la clase media sobre el dominio de las élites, una ruptura relativamente al retraso estructural y al conservadurismo monárquico. Esta evolución modernizadora se haría mediante:

a) valorización del Estado, con poder centralizado en la Unión, con jerarquía y orden;

b) defensa de las libertades individuales por la vigencia del Derecho y aplicación de la ley;
c) promoción de la descentralización del poder, en un federalismo sin excesos;
d) lucha por un acelerado progreso material;
e) diversificación de la economía por la industrialización, inmigración y educación;
f) empeño por el ascenso social y la preservación del *status* alcanzado;
g) visión universalista del papel de Brasil en el mundo; e
h) importancia del buen concepto externo del país (Cardim, 2007, p. 21).

El conjunto de las ideas avanzadas por Rui Barbosa pasó desapercibido por Cabo Frio, incapaz de pensar la innovación y el progreso impuesto por el momento a partir de raciocinio correcto acerca de estructuras arcaicas de la economía y de la sociedad. Por lo tanto, ese ejemplo permite identificar un segundo límite del pensamiento gestor: la enajenación frente a la realidad. No basta la propensión al resultado, se requiere percepción adecuada de resultado conveniente a la formación nacional.

El grado personal de enajenación frente a lo real, todavía, no le permitía a Cabo Frio operar en medio a las tres corrientes que disputaban el orden, o sea, la propuesta política en el inicio de la República, según un estudio reciente de Regina da Cunha Rocha: el jacobinismo, de influencia francesa, el liberal-federalismo, de influencia americana y el positivismo, de inspiración en Auguste Comte. Valorización del pueblo, del trabajo y del emprendedurismo, de la libertad social. ¿Por qué enajenarse frente a tales perspectivas? ¿Por qué Cabo Frio no anticipó, tampoco enseñó como maestro, la alcurnia de diplomáticos perspicaces de la cual disponía la nación en el inicio de la República: Lauro Severiano Müller, Domício da

Gama, Octávio Mangabeira, anunciando Oswaldo Aranha, Afonso Arinos, San Tiago Dantas, Araújo Castro? ¿Le resultó mejor acomodarse en el conservadurismo y no pensar la realidad en lugar de reaccionar ante incertidumbres y de la efervescencia de ideas que acompañaron la implantación de la República?

La corriente conservadora a la cual sirve la inteligencia de Cabo Frio no se imponía a las mentes de entonces, aunque siempre haya pasado por los ambientes de la gestión: a la política exterior solamente le conviene la solución de disputas, no la prospección, la proyección de objetivos, la estrategia. Acomodarse, descansar el raciocinio, ironizar lo innovador, como hizo el director general ante Serzedelo Correa, cuando éste le propuso inyectar las ideas de modernización y progreso en la formulación de la política exterior.

Para no venir desprovisto de buenos atributos, el pensamiento gestor de Cabo Frio debería asentarse sobre dos bases, visto que su apreciación por el pasado aconsejaría una inspiración apta a agitar la indolencia del raciocinio: un fundamento de naturaleza operacional, otro conceptual.

Como fundamento operacional, el pensamiento gestor, aunque conservador, añadiría a sus cálculos las tendencias del proceso de toma de decisiones en política exterior, madurado a lo largo del siglo XIX. La lectura adecuada del interés nacional lo condujo a la suplantación del modelo de inserción internacional concibido en la época de la Independencia y matizado por una inserción dependiente según tratados desiguales. El proceso decisorio incorporó la crítica de los años 1840 a este modelo, el pensamiento industrialista. Se incorporaron otros atributos a lo largo del tiempo: la autonomía decisoria, el esmero por la seguridad, que dependía de la inestabilidad del sur como también de fronteras definitivamente trazadas con todos los vecinos, la resistencia altiva a pretensiones desmesuradas de grandes potencias. Y en las

décadas finales de la Monarquía, otras dos tendencias del proceso decisorio en política exterior aparecen en la escena: apaciguar eventuales amenazas provenientes de vecinos y abrir el país a relaciones consistentes con potencias de todo el mundo, Estados Unidos, Rusia, Egipto, países europeos, China.

Como base conceptual, el pensamiento gestor de Cabo Frio, para exhibir madurez, tendría que incorporar lo que mejor exhibiera la evolución del pensamiento aplicada al movimiento de las relaciones exteriores como condicionamiento operacional durante el siglo XIX. Las ideas de cooperación y cuidado al lidiar con naciones poderosas, la indispensable autonomía decisoria, el equilibrio geopolítico regional, liberalismo económico de inserción amoldado por la formación nacional a preservar y promover, aproximación entre el pensamiento político y la acción diplomática. Los exponentes de esta evolución, expositores de vertientes distintas que buscaron el dominio del proceso decisorio, fueron hombres de envergadura intelectual, políticos, diplomáticos, o ambos en la misma persona. A veces más inclinados hacia los asuntos económicos y comerciales, a veces a la seguridad, otras veces a la vecindad, otras a la apertura al mundo con universalismo de visión. A veces geniales, con capacidad de acaparar todos los cuadrantes de las relaciones exteriores, como José Maria da Silva Paranhos, el Vizconde de Rio Branco.

Este grupo de pensadores ilustres, hayan sido, o no, miembros del Consejo de Estado,miembros del Parlamento o ministros de Negocios Extranjeros, incluye, entre otros a: José Bonifácio de Andrade e Silva, Raimundo José da Cunha Matos, Bernardo Pereira de Vasconcelos, Diogo Antônio Feijó, José Clemente Pereira, Holanda Cavalcânti de Albuquerque, José Antônio Saraiva, Antônio Francisco de Paula, Francisco Gê Acaiaba de Montezuma, Francisco Carneiro de Campos, Pedro de Araújo Lima, Manoel Alves Branco, Antônio Paulino Limpo de Abreu, Miguel Calmon du Pin e Almeida,

Honório Hermeto Carneiro Leão, José Antônio Pimenta Bueno, Francisco de Sales Torres Homem, Irineu Evangelista de Sousa, Aureliano Tavares Bastos, João Lins Vieira Cansanção de Sinimbu, José Tomás Nabuco de Araújo, Paulino José Soares de Sousa y a Carlos Carneiro de Campos. Algunos, especialmente los ministros de Negocios Extranjeros, habían elaborado un pensamiento gestor consistente, basado en la idea de nación a construir y de fases de evolución rumbo a la madurez del proceso histórico.

Cabo Frio pasó a lo largo de ese linaje de pensadores, en la comodidad de su práctica diplomática de baja responsabilidad asertiva o constructiva. Es verdad que la coyuntura de transición de la Monarquía a la República no conllevó cambios del paradigma de inserción internacional, el liberal conservador del siglo XIX que se extiende hasta 1930, tan sólo reflejó cambios del grupo dirigente, o sea la eliminación de la vieja aristocracia imperial y el ascenso de nuevas élites vinculadas al mismo estrato social de plantadores y exportadores de café. Con su pensamiento conservador, Cabo Frio, contribuyó para la adaptación, sólo adaptación, de la política exterior a los intereses de las nuevas élites. En este contexto, del lado de la diplomacia, Cabo Frio es relevante por el conservadurismo que se prolonga en el mantenimiento del paradigma. Un cambio de paradigma requería la toma de conciencia de cuatro factores: idea de nación a construir; lectura adecuada del interés nacional en diferentes fases de evolución; elaboración política consecuente con estos dos factores y capacidad de evaluar resultados de decisiones estratégicas, pasadas o presumibles. De modo general, junto con las nuevas élites que se apropian del Estado y lo someten a sus intereses de grupo, no se observa en 1889 esta conciencia capaz de inducir el cambio paradigmático, que le correspondería a la innovación conceptual, como sucederá en 1930. El defecto de los dirigentes republicanos no debe ser imputado apenas a Cabo Frio, como lo muestran evidencias de la época.

Conclusión

Joaquim Tomás do Amaral, Vizconde de Cabo Frio, fue objeto de apreciación poco valorativa de parte de estudiosos de su actuación diplomática. Visto, en general, como conservador depositario de las tradiciones de la diplomacia imperial, hubiera durado en el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República a fuerza del pasado, obstruyendo los cambios de estrategias de la acción externa. La apreciación poco valorativa de su actuación en la literatura vino, no obstante, condimentada por el reconocimiento común de su dominio, hasta incluso en detalle, de los archivos diplomáticos y por la astucia y rapidez con la que reunía documentos sobre cualquier cuestión pertinente a los enredos de la negociación.

Esta literatura no es justa con dos trazos específicos de la actuación de Cabo Frio. En primer lugar, su capacidad, no sólo de armar informes documentales completos, como también de analizarlos y emitir instrucción, en la condición de director general de la Secretaría de Estado de Negocios Extranjeros. Son dos atributos en cuestión, reunir el material e instruir la decisión, de los cuales se beneficiaban hasta la saciedad cuantos lo solicitaron, consejeros de Estado durante la Monarquía, ministros de Estado, jefes de legaciones u otras autoridades en cualquier tiempo.

En segundo lugar, la literatura no evidenció la calidad superior de la actuación de Cabo Frio, la cual se deduce del análisis de documentos producidos por él. Efectivamente, Cabo Frio creó y expresó pensamiento gestor, constituyendo una fuerte propensión al resultado de la negociación diplomática.

Le aborrecían las negociaciones interminables e inconclusas, vicios frecuentemente observados y a veces considerados como naturales en la acción diplomática. Ceder, si fuera necesario, especialmente para mantener constante la preocupación inductora del resultado.

Los límites de eficiencia del pensamiento gestor de Cabo Frio fueron asentados sobre un arraigado conservadurismo, desconocimiento de tendencias de la elaboración de la política exterior y del pensamiento de antecesores, enajenación ante la realidad económica y social que señalaba cambios en la transición de la Monarquía a la República, en fin, sobre el desconocimiento del papel del sector externo para hacer avanzar una fase arcaica de la formación nacional hacia otra modernizadora. En resumen, un pensamiento gestor acrítico bajo tales aspectos, valorativo de la función burocrática, poco creativo o innovador de tendencias capaces de forzar la evolución rumbo a la madurez de la nación.

Bibliografía

BUENO, Clodoaldo. *A República e sua política exterior (1889-1902)*. São Paulo: Unesp, 1995.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *O Conselho de Estado e a Política Exterior do Império*: Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros. Brasília: FUNAG, 2005, volumes.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores, Arquivo Histórico. *Arquivo particular do Visconde de Cabo Frio*. Río de Janeiro, 1967, mimeografado, 148 p.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Questão de limites entre o Brasil e a República Argentina*. Río de Janeiro: Tipografia Nacional, 1884, dois volumes.

CARDIM, Carlos Henrique. *A raiz das coisas*. *Rui Barbosa*: o Brasil no mundo. Río de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CERVO, Amado Luiz. *Inserção internacional*: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

CHEIBUB, Zairo Borges. *Diplomacia, diplomatas e política externa*: aspectos do processo de institucionalização do Itamaraty. Dissertação de mestrado: IUPERJ, Río de Janeiro, 1984, 140 p.

COSTA, Sergio Correa da. *A diplomacia do marechal*: intervenção estrangeira na revolta da Armada. Brasília: EdUnB, 1979.

ESPINHEIRO, José Antônio d'. *Traços biographicos* do Visconde de Cabo Frio. Río de Janeiro: Imprensa Nacional, 1903, 28 p.

LINS, Alvaro. *Rio Branco*. São Paulo: Alfa Omega, 1996.

ROCHA, Regina da Cunha. *Parlamento brasileiro e política exterior da República (1889-1930)*. Curitiba: Juruá, 2010.

RODRIGUES, José Honório. *Conselho de Estado*: o quinto poder? Brasília: Senado Federal, 1978.

VIANA FILHO, Luís. *A vida do Barão do Rio Branco*. Brasília: FUNAG, 1996.

RECLAMAÇÕES anglo-brasileiras. S.N.T., Río de Janeiro, Biblioteca do Itamaraty n. 234, 3, 28.