



UNIVERSIDAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES Y SOCIALES
DEPARTAMENTO DE INVESTIGACION

La Agenda de Política Externa del Brasil, el Rol de Buenos Aires y la Visión del Otro*

Investigadora: Patricia Cavalcanti de Marotta

patriciamarotta@yahoo.com.ar

Primer Informe de Avance

Noviembre, 2005

* Esta investigación es parte del trabajo desarrollado por la autora en el marco de su tesis de doctorado.

“La Argentina es un país saqueado hasta en su historia. Tal vez no sea el único”.¹

INTRODUCCIÓN

La historia de una nación se construye en base a la serie de acontecimientos que le sucedieron, dándole carácter y formando la memoria colectiva sobre dichos hechos, a partir de las percepciones de la sociedad que los vivió, de su mayor o menor comprensión del contexto en el cual estuvo insertado y el margen de maniobra de que disponía en aquellos momentos. Esta “versión casi o semi oficial” de la historia pasa, de tiempos en tiempos, por revisiones de todo tipo, de acuerdo al *momentum* en que se está, sea a causa de descubrimientos de algún novedoso documento o respondiendo a alguna tendencia político-ideológica recién creada.

Como consecuencia de esa memoria histórica social, en determinadas épocas parecerá que la conducta del Estado está dirigida por percepciones generalizadas, de acuerdo a la coyuntura durante la cual se dio la elaboración de dicha percepción.

Indiscutible, sin embargo, es el hecho de que para entender el presente de un Estado y estar apto a realizar un análisis mínimamente objetivo de su rol geopolítico en el contexto de las relaciones internacionales, es menester estudiar su historia, si se quieren evitar los lugares comunes tan poco científicos y, por ende, a la distorsión interpretativa.

En el caso Latinoamericano, de forma general, y del Cono Sur, de manera específica, tal análisis no podría ser más útil. La comprensión de las relaciones entre los Estados de la

¹ Frase dicha en off en el documental “El oro Nazi”, dirigido por Rolo Pereyra.

región no puede ser evaluada sin recurrir permanentemente a un estudio de su pasado. No obstante, este estudio debe ser necesariamente realizado por medio de la investigación de las visiones de todos los principales actores involucrados, si se quiere ser, sino imparcial, por lo menos un poco más objetivo.

Limitándonos a la relación entre Argentina y Brasil, observamos que lo arriba señalado se aplica a la perfección. La relación bilateral y las visiones recíprocas no siempre respondieron a los hechos que realmente la moldeaban. En varios períodos, esas relaciones estuvieron pautadas por cuestiones vinculadas a intereses específicos, o incluso por una simple pérdida de comprensión del contexto o por la percepción equivocada de la situación del otro, terminando por generar una “historia” recortada por concepciones estáticas y saqueada por visiones parciales que la distorsionaron, alejándola - a veces de manera burda y simplista - de la “realidad”.

Esta visión distorsionada de los intereses del otro, del lugar de uno mismo e, incluso, de la percepción que el otro tenía de uno, generaron una memoria social que en ciertos períodos no proporcionó elementos positivos para la relación, promoviendo hasta roces donde en realidad no los había.

Para contribuir con una otra mirada a las relaciones bilaterales entre Argentina y Brasil esta investigación se propone a trabajar una distinta observación de un período específico de la historia. Claro está que, cuando algún acontecimiento relevante es re-evaluado podrá depararse con la resistencia en ciertos segmentos académicos por “el temor de que si estudiamos el pasado con profundidad puede que encontremos difícil hacer generalizaciones” (Rapoport; 1992).

Debemos preguntarnos, entonces, cómo los Estados elaboran sus percepciones, cómo dichas percepciones forjaron forjan sus “verdades históricas”, a partir de qué parámetros lo hacen y atendiendo a qué agenda de intereses nacionales. En ese sentido, es válido indagar, asimismo, cómo se construyen las “certezas históricas” con relación a uno mismo. Y, tal vez más desafiante, buscar contestar cómo construimos a la imagen que hacemos del otro o qué imagen reproducimos en el otro de nosotros mismos.

Según un importante historiador brasileño de la actualidad (Mattos; 1997), estas imágenes se elaboran a partir del uso de los conceptos de semejanza y diferencia, que muchas veces resultan en la inversión misma de la imagen y en la reproducción de los conceptos predefinidos que se tienen de uno mismo y que, se cree, tiene el otro con relación a ese uno.

En el contexto del Cono Sur, las relaciones entre Argentina y Brasil están pobladas de dichas percepciones y visiones, muchas veces desvirtuadas, del rol de cada uno de esos países y del lugar que ocupan en la agenda del otro.

La comprensión de la coyuntura que formó dichas percepciones y sus principales condicionantes son algunos de los desafíos en que esta investigación trabaja, con el fin de traer nuevos parámetros para comprender el presente, por medio de un análisis de un período muy significativo de la historia del Cono Sur.

En ese sentido, se elige como período de análisis los años 1822-1831, cuando la independencia de las ex – colonias, la necesidad del reconocimiento diplomático de parte de las grandes potencias para los nuevos Estados-nación y la consolidación de los vínculos

comerciales extra ex - metrópolis servirían de punto de partida para la conformación de ambas sociedades (la Corte Imperial y Buenos Aires), de forma general, y de los elementos que hacen a la percepción del otro.

Comprender la elaboración de dichas percepciones a partir de la inserción del Imperio del Brasil en las relaciones internacionales, al momento de su aparición como Estado independiente, y su interacción con su principal vecino-rival (Buenos Aires) -- objetivo mayor de este trabajo de investigación -- nos posibilitará identificar cómo se construyó la visión del otro (en el caso específico argentino) en la agenda de política externa del Primer Imperio.

La elaboración de esta primera agenda de política externa imperial y el rol que ocuparía Buenos Aires dentro de la misma es fundamental para poder identificar los factores condicionantes que moldearían las relaciones bilaterales a lo largo de los años siguientes.

Dada la importancia de la relación entre Brasil y Argentina, el período de 1822 hasta 1831 surge como uno de los más significativos en la formación de la percepción colectiva que cada uno de los países empezó a elaborar sobre el otro y que, en muchos aspectos, siguió siendo la misma que pautaría las agendas recíprocas durante muchos años posteriores.

Algunos eventos históricos resultan significativos para demostrar este tipo de posicionamiento inicial en una relación dialéctica bilateral, por lo tanto, necesariamente funcional y antagonista. Los intereses comerciales (provisión de charqui -- carne salada -- al mercado brasileño) y político-estratégicos (el control de las vías navegables) de parte del Imperio se contraponían a las pretensiones porteñas, basadas en la construcción de su propio

concepto de nacionalidad, sobre las dimensiones del Virreinato del Plata, sin dejar de lado uno de los datos más significativos de todos: la Guerra de 1826.

La Guerra de 1826-1828 se insertó en la tentativa por parte de Buenos Aires de lograr una alianza continental contra el Imperio, con vistas a solucionar la cuestión de la Banda Oriental/Provincia Cisplatina y formar su propia nacionalidad sobre lo que quedara del Virreinato. Para el Imperio, representó la necesidad de mantener la concepción heredada de la estructura europea de potencia, resguardando lo que creía de derecho como legado portugués.

Todos esos eventos formaron parte de la lógica de construcción de las nacionalidades de cada uno de los actores, que parecerían estar fuertemente sostenidas por el recíproco concepto de contraposición al otro.

Analicemos, entonces, los cambios ocurridos en Brasil que llevarían a su independencia y la posibilidad de elaborar una primera agenda de política nacional y veamos cómo la concepción de mundo europea influyó dicha agenda. Para eso, partimos del hecho histórico que originó estos cambios: la mudanza física de la familia real portuguesa a Brasil con la creación de la primera y única monarquía local.

LA LLEGADA DE LA FAMILIA REAL PORTUGUESA A BRASIL: EL PRINCIPIO DE LA INDEPENDENCIA

El bloqueo naval decretado por Napoleón contra Inglaterra, a principios del siglo XIX, tuvo un impacto directo sobre Portugal y Brasil. El no-cumplimiento de lo determinado por Francia, por parte del Príncipe Regente portugués D. João llevó a la transferencia de la Corte

(aproximadamente 15 mil personas) para Brasil, custodiada por la marina inglesa. Entre el 25 y el 27 de noviembre de 1807 todo el aparato burocrático de Portugal se dirigió a la colonia americana y con ello se abrirían las puertas para el más notable cambio de todos: el nacimiento de la idea de independencia.

La llegada de la Familia Real portuguesa a Brasil generó una serie de cambios no sólo a nivel doméstico (incentivos a las manufacturas, reducción de tributos, creación de Universidades y diarios, formación de una vida cultural hasta el momento inexistente) como también repercutió en el comercio internacional (apertura de los puertos brasileños a las “naciones amigas”, o sea Inglaterra) y en la política exterior portuguesa para Latinoamérica (expedición a la Guayana Francesa y, principalmente, expansión en el área del Río de la Plata).

Con el fin del período napoleónico, la Revolución de Oporto y la formación, *a posteriori* de las “Cortes”, D. João se vería obligado a volver a Portugal, no sin antes haber elevado la Colonia a la condición de Reino Unido a Portugal y Algarve. En su lugar, dejaría a su hijo, el Príncipe D. Pedro.

Tomémonos un momento para evaluar el contexto internacional – o por lo menos, europeo – que marcó el desencadenar de ese nuevo proceso en Brasil en ese período. La Revolución de Oporto fue un movimiento de carácter liberal en lo que decía respecto a Portugal, pero era contradictoria en lo que se refería a Brasil, visto que pretendía establecer nuevamente el Pacto Colonial. Empezó en dicha ciudad el 24 de agosto de 1820, generada por una serie de elementos, como ser la transferencia de la familia real y del gobierno para Brasil, provocando un sentimiento de vacío político y de descontento social; la fuerte depresión económica generada por las campañas de la Guerra Peninsular, agravada por la separación económica de

Brasil; el mantenimiento de la presencia militar inglesa en territorio nacional, incluso después del fin de la amenaza napoleónica; y por las propias repercusiones en toda Europa (y también en Portugal) de los ideales de la Revolución Francesa.

La Revolución de Oporto llevó a la implementación del liberalismo en Portugal, siendo concretada por medio de la Constitución promulgada en 1822, por la cual se instituyeron las “Cortes”, un organismo supremo del Estado, con poder legislativo y elegido por sufragio directo y universal.

Con la partida del rey a Portugal, al paso que las Cortes ejercían su poder y establecían nuevas medidas de carácter retrogrado con respecto a Brasil, iba creciendo la opción por la independencia. La decisión del Príncipe de permanecer en Brasil (Dia do “Fico”²) significó un camino sin vuelta para el proceso de independencia de Portugal.

A partir de ese momento, los actos del Príncipe se dirigían a la ruptura de las relaciones con Portugal (Fausto; 1997). Con la formación de un nuevo Gabinete de Ministros del Príncipe, una figura se destacaría en el proceso de independencia: José Bonifácio de Andrada e Silva, jefe de Gabinete y gran incentivador de la causa de la unión.

Nuevos decretos emitidos por Lisboa, exigiendo la vuelta del Príncipe y acusando a sus ministros de traidores propiciaron el evento perfecto para la ruptura final. La noticia, enviada

² “Dia do Fico” (Día del “me quedo”): 09 de enero de 1822. D. Pedro decidió, contra la voluntad y orden de las Cortes, permanecer en Brasil.

inmediatamente a D. Pedro por su esposa (la Princesa Leopoldina)³ y José Bonifácio fue un claro indicio del deseo de ambos de acelerar la independencia.

El día 07 de septiembre de 1822, a las orillas del riachuelo del Río Ipiranga, las novedades de Lisboa llegaron a las manos de D. Pedro, que no dudó más en declarar la Independencia del Brasil del Reino Unido de Portugal y Algarve. El 1º de diciembre, a la edad de 24 años, D. Pedro era coronado Emperador, recibiendo el título de D. Pedro I. Brasil se tornaba independiente, bajo una forma monárquica de gobierno, con un regente que vendría a ser el mismo heredero de la Corona de la ex-metrópoli.

En ese contexto es necesario comprender que la soberanía de Brasil no surgiría de forma automática, conjuntamente con la declaración de independencia. Esta tuvo que ser construida a partir de las condiciones externas e internas del período. Por la complejidad de la cuestión, ésta será tratada en una futura sección de esta investigación.

En 1822, el Estado brasileño se presentaba en el escenario internacional reivindicando su rol de nuevo actor, pero ese Estado poseía aún las características portuguesas (al fin y al cabo, el mentor y ejecutor de la Independencia brasileña era un representante del pensamiento monárquico portugués).

Su estilo diplomático coincidía con la tradición de la diplomacia europea, más específicamente, el estilo "Bragança"⁴. Eso significa que su conducta política estaría basada en la reconstrucción de un Imperio (que fuera perdido por Portugal) y en la creación / manutención de posiciones de alineamiento automático con ciertas potencias europeas (véase,

³ Princesa Leopoldina de Habsburgo: hija del Emperador Francisco I, desarrolló un rol muy importante en el proceso de independencia del Brasil, al aliarse a José Bonifácio en la tarea de convencer D. Pedro a romper relaciones con Portugal y lograr el reconocimiento, por parte del Imperio Austro-Húngaro del nuevo país.

⁴ Bragança es el nombre la familia real portuguesa.

por ejemplo, que los dos casamientos de D. Pedro I fueron con princesas de la casa de los Habsburgo; seguramente esos casamientos se realizaron a fin de crear un estrecho vínculo con una de las principales casas reales y, por ende, con el Imperio Austro-Húngaro).

Un dato que merece ser destacado en ese sentido es el relacionado al Bloqueo Continental impuesto por Napoleón y la alianza estratégica mantenida entre Portugal e Inglaterra, donde la familia real portuguesa, al verse obligada a abandonar Portugal y dirigirse a Río de Janeiro, en 1808, llevando consigo el aparato burocrático portugués, creó las posibilidades perfectas para que, a la época de la Independencia, Brasil contara con la experiencia y los conocimientos mínimos de la realidad internacional, por el aprendizaje del servicio diplomático acumulado en el período durante el cual la Corte se estableció allí.

Este hecho brindaría al nuevo Estado una estructura interna administrativamente superior a la de sus vecinos hispánicos y le permitiría contar con una experiencia diplomática que resultaría de gran valor en su vida futura. Como bien señala Cardozo (Cardozo; 1961): “(...) Los diplomáticos lusitanos eran mejores que los españoles y, desde luego, mucho más que los soldados portugueses y brasileros. De éstos eran las derrotas, pero de aquellos todas las victorias”.

Para analizar el comportamiento del Brasil independiente a lo largo del Primer Imperio (1822-1831) en el contexto internacional es necesario llevar en consideración los condicionantes del sistema internacional y regional de la época y definir el perfil del nuevo Estado (Cervo y Bueno;1992).

En cuanto a ese su perfil, cuatro variables lo caracterizarían e irían a determinar las piezas clave en la elaboración de su agenda de política externa:

- 1) el sistema internacional del inicio del siglo XIX, marcado por la Santa Alianza y el proceso de “Balance de Poder” europeo;
- 2) el continente americano y su rol en ese sistema;
- 3) la propia herencia colonial portuguesa; y
- 4) el encuadramiento brasileño, por medio de la alianza con Inglaterra, y sus deseos de tornarse una potencia continental.

A partir de esos cuatro componentes, el poder, pieza fundamental del rompecabezas situacional, traducido en sus componentes político, militar y económico, nos da las unidades de análisis que deben ser tomadas en cuenta.

Visto lo anteriormente expuesto, el período de 1822 hasta 1831 – de la declaración de la independencia hasta la caída del Primer Imperio – conforma el tiempo de la primera agenda, que perfilaría los objetivos que Brasil pretendería alcanzar en el exterior, así como también, establecería el rol de Buenos Aires (no necesariamente de las Provincias Unidas) en esa agenda, marcando durante un largo período la diplomacia bilateral.

En lo que concierne, entonces, específicamente a esa relación bilateral, estuvo claro que en un primer momento no sería posible asumir otra posición que no consistiera en una Buenos Aires y un Rio de Janeiro transformados en administradores de las desavenencias históricas entre Portugal y España, que habrían recibido de "herencia" y tradición histórica; ambos irían a reproducir la disputa por la hegemonía y dominación del estuario del Río de La Plata.

Algunos eventos históricos son significativos de este tipo de posicionamiento inicial de uno con relación al otro. Podríamos citar, por ejemplo, la visita de un diplomático brasileño a Buenos Aires, a fin de negociar el futuro de la Banda Oriental/Provincia Cisplatina (actual Uruguay), en el marco de una alianza defensiva y ofensiva, que no logró completar sus objetivos. Los intereses comerciales (provisión de charqui) y político-estratégicos (el control de las vías navegables) de parte de Brasil se contraponían a las pretensiones porteñas.

Sin embargo, puede verse que las relaciones bilaterales se formaron no sólo sobre la base de la disputa heredada de las ex-metrópolis, (aunque ese haya sido el punto de partida), sino también debido a las interacciones del contexto internacional, regional y doméstico del período y, principalmente, de la lectura interna que se hizo de tales efectos sistémicos por cada uno (Rio de Janeiro y Buenos Aires), con su reflejo y consecuencias en la concreción de la propia identidad nacional de esos actores y la proyección que pretendían tener a nivel latinoamericano e internacional.

Debe acrecentarse que, como lo apuntan Cisneros & Escudé (Cisneros & Escudé; 1998) la "balcanización" de Sudamérica, con la parte hispánica atomizada gracias a las metas anheladas por sus elites dominantes locales, generó una tentativa de reproducción del sistema europeo, con sus disputas por el poder, traducidas en la ansia por la expansión del territorio a expensas de las unidades limítrofes.

Las rivalidades, no obstante, tuvieron origen en el período colonial, mucho antes que en la independencia "reflejando el precoz desarrollo de una conciencia de las diferencias (económicas, políticas, geográficas) que separaban a las distintas partes del Imperio español,

a pesar de su pertenencia común a la Corona en carácter de colonias" (Cisneros & Escudé; 1998).

Este tipo de percepción iría generar "un tenaz sentimiento localista o regionalista, que atrasó los esfuerzos de conformación de un Estado nacional por parte de dichas elites sudamericanas altamente europeizadas" (Cisneros & Escudé; 1998).

El mismo tipo de sentimiento caracterizaba las disputas internas en el Imperio del Brasil, a nivel provincial, con los grupos de poder viéndose unos a los otros como adversarios potenciales, unidos por la figura del régimen monárquico que los mantenía bajo un estricto control común, y por los intereses económicos comunes de los grupos dominantes.

De esa forma, es necesario considerar la esfera doméstica (las fuerzas que la componen y sus pugnas por el poder) de cada unidad a fin de comprender su actuación en el contexto externo sub-regional. Dichas pugnas internas por el poder, por su propia conformación, serán tratadas en el próximo texto de esta investigación.

CONCLUSIÓN

Vemos que la relación entre Brasil y Argentina partió de una situación casi dialéctica que se daría entre Buenos Aires y Rio de Janeiro, en parte por herencia de las peleas del período colonial, en parte por las percepciones recíprocas que fueron siendo formadas a partir de observaciones más o menos apropiadas de sus reales márgenes de maniobra en la sub-región y en el contexto internacional.

Sin embargo, para obtener un panorama que nos permita inferir sobre los elementos que condicionaron las relaciones entre ambos y el rol que le tocaría a Buenos Aires en la agenda del Imperio, es necesario que evaluemos detenidamente el contexto internacional, eurocéntrico por tradición, la coyuntura americana y sudamericana y los factores relevantes con relación a la sustentabilidad política y económica de sus recién adquiridas independencias, sumadas a la necesidad de forjar el carácter nacional de Estados que nacieron sin naciones. Por causa de su importancia para la comprensión del tema investigado, esos elementos serán tratados en los siguientes textos.

BIBLIOGRAFÍA

1. CARDOZO, Efraim: El Imperio del Brasil y el Río de la Plata. Antecedentes y Estallido de la Guerra del Paraguay; Librería del Plata; Buenos Aires; 1961
2. CERVO, Amado Luiz & BUENO, Clodoaldo: História da Política Exterior do Brasil; Ed. Ática; São Paulo; 1992.
3. CISNEROS, Andrés & ESCUDÉ, Carlos: Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina; Grupo Editor Latinoamericano; Buenos Aires; 1998; Parte I; Tomo III
4. FAUSTO, Boris: História do Brasil; EDUSP; São Paulo; 1997
5. MATTOS, Ilmar Rohloff de: “Un “País Novo”. A formação da identidade brasileira e a visão argentina”; in Argentina-Brasil y la Formación de la Identidad Nacional; FUNCEB, FUNAG; Buenos Aires; 1997; N° 1
6. RAPOPORT, MARIO: “Teoría e Historia de las Relaciones Internacionales. A propósito de un libro de Jean-Baptiste Duroselle”; in Ciclos en la historia, la economía y la sociedad; Buenos Aires; 1992; N°3