

HISTORIA GENERAL DE LAS RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA



Obra dirigida por
Andrés Cisneros
y Carlos Escudé

PARTE I
(en seis tomos)

LAS RELACIONES EXTERIORES DE LA ARGENTINA EMBRIONARIA

Con la colaboración específica de
Alejandro Corbacho, Francisco Corigliano,
Leonor Machinandiarena de Devoto y Constanza González Navarro

TOMO VI DESDE LA INCORPORACIÓN DE BUENOS AIRES A LA UNIÓN HASTA EL TRATADO DE LÍMITES CON CHILE

Publicación del
CENTRO DE ESTUDIOS DE POLÍTICA EXTERIOR

CARI
Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales

Nuevohacer
Grupo Editor Latinoamericano

Obra dirigida por
Andrés Cisneros y Carlos Escudé

Con la colaboración de

Alejandro Corbacho,
Francisco Corigliano,
Leonor Machinandiarena de Devoto,
Marisa González De Oleaga,
Constanza González Navarro,
Ana Margheritis,
Kristin Ruggiero
y Laura Tedesco

DE LA HISTORIA GENERAL
DE LAS RELACIONES EXTERIORES
DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

1. LOS TRATADOS DE COOPERACIÓN
DE LA ARGENTINA CON SUS vecinos

2. DESARROLLO DE LA INTEGRACIÓN
DE MERCADOS Y ALIANZAS
3. TRATADO DE AMISTAD CON CHILE

CONSEJO ARGENTINO PARA LAS
RELACIONES INTERNACIONALES

Inv. N° 001694

Proced. BiD/02.27
Ubic. MFN 1350

HISTORIA GENERAL
DE LAS RELACIONES EXTERIORES
DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

PARTE I
LAS RELACIONES EXTERIORES
DE LA ARGENTINA EMBRIONARIA

TOMO VI
DESDE LA INCORPORACIÓN
DE BUENOS AIRES A LA UNIÓN
HASTA EL TRATADO DE LÍMITES CON CHILE

Obra dirigida por:
Andrés Cisneros y Carlos Escudé

Colaboradores

Alejandro Corbacho,
Francisco Corigliano,
Leonor Machinandiarena de Devoto,
Marisa González De Oleaga,
Constanza González Navarro,
Ana Margheritis,
Kristin Ruggiero
y Laura Tedesco

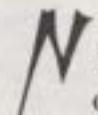
HISTORIA GENERAL
DE LAS RELACIONES EXTERIORES
DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

PARTE I
(en seis tomos)
LAS RELACIONES EXTERIORES
DE LA ARGENTINA EMBRIONARIA
Con la colaboración específica de:
Alejandro Corbacho, Francisco Corigliano,
Leonor Machinandiarena de Devoto y Constanza González Navarro

TOMO VI
DESDE LA INCORPORACIÓN
DE BUENOS AIRES A LA UNIÓN
HASTA EL TRATADO DE LÍMITES CON CHILE

Publicación del
CENTRO DE ESTUDIOS DE POLÍTICA EXTERIOR
(Director: Andrés Cisneros)

CARI
(Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales)

 **N**uevo hacer
Grupo Editor Latinoamericano

Colección: Estudios Internacionales

1a. edición

ISBN 950-694-557-8

TOMO VI
DESDE LA INCORPORACIÓN DE BUENOS AIRES A LA UNIÓN
HASTA EL TRATADO DE LÍMITES CON CHILE.

Capítulo 29

**LA GUERRA DE LA TRIPLE ALIANZA CONTRA PARAGUAY.
LOS DIFERENTES ENFOQUES HISTORIográfICOS
ACERCA DE SUS CAUSAS.**

La herencia de Pavón. La alianza implícita entre Mitre y Urquiza.	15
Las amenazas al orden gestado en Pavón: las mонтонeras provinciales.	17
Las causas de la guerra.	19
Versión argentina liberal: el rol expansionista de López.	20
Versión revisionista argentina: el rol expansionista del Imperio y el interés de Paraguay por mantener el equilibrio rioplatense.	22
Halperin Donghi: la vinculación entre la Guerra de la Triple Alianza y la consolidación del Estado nacional argentino.	25
Versión oficial de la diplomacia brasileña. Nabuco: el papel no intervencionista del Imperio. La responsabilidad de las facciones orientales en la crisis política uruguaya.	25
Historiografía paraguaya: Cecilio Báez y Efraim Cardozo.	27
Historiografía uruguaya: Luis Alberto de Herrera.	32
Historiografía anglosajona: Pelham Box y F. J. McLynn.	34
Notas.	50

Capítulo 30

**LOS ANTECEDENTES INMEDIATOS DE LA GUERRA
DE LA TRIPLE ALIANZA.**

Los contactos entre Bartolomé Mitre y Carlos Antonio López y el logro de la abstención paraguaya en Pavón.	57
Los contactos del gobierno argentino con la "Asociación paraguaya".	59
La situación en la Banda Oriental a partir de 1860.	59
La invasión del general Venancio Flores a la Banda Oriental (19 de abril de 1863). La complicidad mitrista.	61
Los recelos de Urquiza ante los avances del mitrismo. Un nuevo intento secesionista del gobernador entrerriano.	65

© 1998, by Grupo Editor Latinoamericano

Queda hecho el depósito que dispone la ley 11.723.

Impreso y hecho en la Argentina. Printed and made in Argentina.

Colaboraron en la preparación de este libro:

Diseño de tapa: Pablo Barragán. Composición y armado: Magdalena Barragán. Impresión: OffsetDifo. Encuadernación: PROA SRL. Películas de tapa: Tango Gráfica. Se utilizó para el interior papel Boreal de 80 g y para la tapa cartulina ilustración de 250 g provistos por Copagra SA.

Los pronunciamientos antimitristas en Entre Ríos.	67
La actitud de Urquiza en contra de la opinión pública entrerriana y el rol de la diplomacia brasileña en ella.	70
El protocolo Lamas-Elizalde (20 de octubre de 1863).	71
El intervencionismo del gabinete liberal brasileño en la región del Plata.	72
La delicada situación oriental.	73
La misión Thornton (4 al 18 de junio de 1864).	75
La búsqueda del aliado paraguayo por parte del gobierno oriental tras el fracaso de la mediación.	77
Los contactos de Saraiva con el gobierno argentino (julio de 1864).	78
El ultimátum brasileño al gobierno oriental (4 de agosto de 1864).	79
El protocolo Saraiva-Elizalde (22 de agosto de 1864) y las primeras acciones brasileñas en tierra oriental.	79
La actitud paraguaya ante los sucesos en Uruguay.	82
Causas de la actitud belicista del presidente paraguayo.	84
La posibilidad de la alianza de Urquiza con López.	86
Notas.	90
Capítulo 31	
DESARROLLO DE LA GUERRA.	
Iniciación de las hostilidades por parte del gobierno paraguayo (noviembre de 1864). La misión Paranhos (diciembre de 1864).	95
La resistencia de las fuerzas orientales blancas en Paysandú (6 de diciembre de 1864 - 2 de enero de 1865).	95
López solicita permiso para atravesar territorio argentino (enero-febrero de 1865).	97
Dos complicaciones para el régimen paraguayo: la particular neutralidad de Mitre y la defeción de Urquiza.	98
Las primeras operaciones: la ocupación paraguaya del Mato Grosso (diciembre de 1864) y la capitulación de Montevideo (20 de febrero de 1865).	100
Declaración de guerra del Paraguay al gobierno argentino (18 de marzo de 1865). Su ocultamiento por parte del último.	101
La ocupación de Corrientes (abril de 1865).	103
El tratado secreto de la Triple Alianza (mayo de 1865).	104
La evolución de la guerra.	106
Los efectos de la guerra en la política interna argentina.	106

Juan Bautista Alberdi y su oposición a la guerra contra el Paraguay.	109
Los desafíos al orden establecido en Pavón: la resurrección de las montoneras provinciales a partir de 1866.	113
La proclama de Felipe Varela, el Quijote de los Andes.	114
Las relaciones entre Gran Bretaña y Paraguay.	116
El problema con los residentes británicos en Paraguay.	116
La misión Gould.	117
Las gestiones de los comandantes Parsons y de Vigues.	119
El fracaso de la segunda misión Parsons.	121
Liberación de los británicos como consecuencia de las operaciones militares.	121
Notas.	125
Capítulo 32	
EL FIN DE LA GUERRA. LAS RELACIONES CON OTROS PAÍSES EN EL PERÍODO 1861-1874.	
La guerra llega a su fin.	131
La elección de Domingo Faustino Sarmiento y la orientación de su política exterior.	131
Las medidas adoptadas por Sarmiento hacia la consolidación del orden en el Estado nacional.	133
La polémica de 1869: Juan Carlos Gómez versus Bartolomé Mitre.	133
La formación del gobierno provisional tras la ocupación aliada de Asunción (junio de 1869).	135
La Doctrina Varela como réplica a la diplomacia mitrista.	135
El incidente de Villa Occidental (noviembre de 1869).	137
Los efectos del tratado Cotelipe-Lóizaga (9 de enero de 1872) en la política interna argentina.	138
La primera misión Mitre (Río de Janeiro, junio a noviembre de 1872).	140
La segunda misión Mitre (Asunción, julio y agosto de 1873).	140
Las últimas gestiones realizadas durante la presidencia de Avellaneda. La misión Tejedor (Río de Janeiro, abril y mayo de 1875).	141
El tratado Irigoyen-Machain (febrero de 1876).	142

Consecuencias de la guerra del Paraguay: los distintos enfoques historiográficos.	142	La disputa de límites entre la Argentina y Chile: el debate Quesada-Amunátegui.	196
Las relaciones con los demás países americanos durante las presidencias de Mitre y Sarmiento.	147	Repudio del acuerdo Tejedor-Blest Gana por el gobierno argentino.	210
Nombramiento de Sarmiento como ministro en los Estados Unidos.	147	Las negociaciones Barros Arana-Irigoyen.	212
El rechazo al Tratado Continental.	148	El rol de Estados Unidos en el conflicto limitrofe.	216
La misión Sarmiento a Chile y Perú.	149	El cuarto intento de negociación de Barros Arana: la convención de arbitraje del 18 de enero de 1878 y su fracaso.	217
La misión Lastarria a la Argentina: la búsqueda de una alianza antihispana.	155	El incidente del Devonshire y su impacto en las relaciones argentino-chileno-norteamericanas.	220
Chile y el problema de la Patagonia y del estrecho de Magallanes.	159	El retorno a las negociaciones diplomáticas entre la Argentina y Chile: el tratado Fierro-Sarratea (diciembre de 1878) y las razones de un nuevo fracaso.	222
La política de ocupación y colonización argentina y chilena en el área en disputa.	163	La misión Balmaceda: asegurar la neutralidad argentina en la guerra del Pacífico.	224
Las negociaciones Frias-Ibáñez.	165	El acuerdo Balmaceda-Montes de Oca (junio de 1879). Rechazo de éste y del tratado Fierro-Sarratea por el Senado argentino.	228
Tejedor acepta el arbitraje propuesto por Chile.	168	La ocupación efectiva de la región patagónica por parte del gobierno argentino: la "Conquista del Desierto" y las exploraciones del perito Moreno (1879).	229
Los primeros intentos de arbitraje de la diplomacia norteamericana en el conflicto limitrofe argentino-chileno.	170	Notas.	234
Los problemas con Bolivia: del acuerdo Elizalde-Matienzo (noviembre de 1865) a los contactos entre Tejedor y Reyes Carmona.	171		
Sarmiento y Tejedor proponen al Congreso la adhesión al tratado secreto peruano-boliviano del 6 de febrero de 1873.	173		
La firma de un acuerdo de límites (mayo de 1867) entre el gobierno de Bolivia y el Imperio.	176	Capítulo 34	
Las relaciones con España e Italia.	176	EL TRATADO DE LÍMITES CON CHILE.	
Las relaciones con España. Mitre intenta remover obstáculos con vistas a la modificación del tratado de 1859.	176	La elección de Julio A. Roca y la resolución de la cuestión capital.	243
La misión Balcarce.	177	El cambio de la política exterior argentina respecto de los países del Pacífico.	247
La oposición de Juan Bautista Alberdi a la modificación del criterio de nacionalidad establecido en el tratado de 1859.	181	La misión de Miguel Cané en Venezuela y Colombia (1881-1882) como estrategia de contención al expansionismo chileno.	249
Las relaciones con Italia.	182	Reanudación de las negociaciones entre la Argentina y Chile por el conflicto limitrofe.	254
Notas.	183	El tratado del 23 de julio de 1881.	261
		Los esfuerzos de la diplomacia norteamericana para obtener la ratificación del tratado de 1881.	263
Capítulo 33		El carácter ambiguo del texto del tratado de 1881.	265
LA CONSOLIDACIÓN DE LA ARGENTINA ORGANIZADA.		Las campañas andinas de 1881-1883.	268
La elección de Nicolás Avellaneda.	193	Conclusiones del periodo 1861-1881.	271
Las últimas gestiones realizadas a fin de lograr la paz con Paraguay.	195	Notas.	279

LA GUERRA DE LA TRIPLE ALIANZA
CONTRA PARAGUAY.LOS DIFERENTES ENFOQUES HISTORIOGRÁFICOS
ACERCA DE SUS CAUSAS

Capítulo 35

LA MODERNIZACIÓN ECONÓMICA EN LA ARGENTINA DURANTE EL PERÍODO 1861-1881.	
La colonización agrícola en Santa Fe.	289
Buenos Aires: preeminencia ganadera.	290
El boom de la producción ovina.	296
La crisis del sector vacuno.	296
El panorama agrícola-ganadero en las otras provincias.	298
El crecimiento del sistema de transportes: el rol protagónico del ferrocarril.	300
Las inversiones y el papel del Estado como gestor intermediario y garante del modelo económico.	304
Los cambios demográficos.	307
La colonia de galeses en Chubut.	310
Las inversiones británicas en la Argentina.	315
Ferrocarriles.	318
Tranvías.	325
Empréstitos al gobierno.	326
Comercio y navegación.	330
Bancos.	337
Servicios públicos: agua y gas.	339
Cédulas hipotecarias y tierras.	340
La crisis económica de la década de 1870.	342
La crisis de las casas comerciales de importación-exportación y su reemplazo por compañías de capital compartido (joint-stock companies) a partir de 1880.	348
La introducción del método de la refrigeración de las carnes y los progresos en la calidad de éstas.	349
La revolución del alambrado y la aparición de invernadas.	350
Los efectos económicos de la Conquista del Desierto: disyuntiva entre ganadería y agricultura.	351
Conclusiones.	355
Notas.	361

La herencia de Pavón. La alianza implícita entre Mitre y Urquiza

Como se ha visto en los capítulos anteriores, una década de guerra entre los Estados de Buenos Aires y la Confederación Argentina sucedió a la caída del régimen rosista. Finalmente, la paz pareció establecerse cuando, tras su peculiar victoria en la batalla de Pavón sobre las fuerzas de la Confederación al mando de Justo José de Urquiza, el jefe de las fuerzas bonaerenses, Bartolomé Mitre, llegó a ser presidente de la Nación con la capital provisoria en Buenos Aires, en octubre de 1862.

Si bien la batalla de Pavón abrió una nueva etapa en la historia argentina, que podríamos llamar de la "Argentina organizada", ya que se trató del periodo a partir del cual se puede comenzar a hablar de un Estado nacional argentino, dicha batalla constituye todavía un hecho histórico polémico. El historiador revisionista José María Rosa teje una serie de hipótesis al respecto, preguntándose:

"(...) ¿Qué pasó en Pavón? ... Es un misterio no aclarado. Solamente pueden hacerse conjeturas: que intervino la masonería fallando el pleito a favor de los liberales y sin que Urquiza pagara las costas (...) que Urquiza desconfiaba de Derqui y prefirió arreglarse con Mitre dejando a salvo su persona, su fortuna y su gobierno en Entre Ríos.¹

"Pavón no es sólo una victoria militar: es un triunfo de la civilización sobre los elementos de guerra de la barbarie", escribió Mitre a su ministro de guerra, Juan Andrés Gelly y Obes, el 22 de diciembre de 1861, poco tiempo después de su inesperado triunfo sobre las fuerzas de la Confederación comandadas por Urquiza.

Por su parte, el británico Pelham Horton Box señala que Pavón demuestra la imposibilidad de separar las luchas entre las facciones de uno y otro lado del Río de la Plata, idea que se ha planteado en varios capítulos de este libro. Box sostiene que Pavón fue "el triunfo de Buenos Aires bajo la dirección de los sucesores liberales de los viejos unitarios" y hasta cierto punto, desde el punto de vista internacional "la victoria de

los colorados proscriptos sobre sus enemigos de Montevideo, porque mediante dicha batalla los amigos de los colorados se hicieron dueños de la República Argentina (...)" Box da ejemplos de esta colaboración entre colorados orientales y liberales porteños, al mencionar que Venancio Flores, jefe colorado, desempeñó un gran papel en la batalla de Cepeda para evitar el desastre de las fuerzas de Mitre, asegurando luego el triunfo de éste en Pavón. Por su parte los blancos, inmediatamente después de Pavón, comenzaron a buscar aliados contra el gobierno de Mitre, al que percibieron como enemigo.²

Resulta asimismo interesante reproducir algunos párrafos de Box que afirman la idea de un pacto implícito gestado en Pavón entre Urquiza y Mitre, que se concretó luego en el apoyo mutuo en la guerra contra Francisco Solano López, el dueño de los destinos de Paraguay. Para Box, ambos personajes rompieron con la actitud caudillista y facciosa que había caracterizado dramáticamente a la historia argentina, y que caracterizó, además, a sus propios colegas políticos. Al reemplazarla por una política de negociación, permitieron la gestación de un orden de alcance "nacional" que se consolidó a partir de 1880. De acuerdo con Box,

El Urquiza de India Muerta y Vences, el secuaz de Rosas, se había convertido en un estadista nacional en Caseros, y no había cesado de progresar. El gran servicio subsiguiente que prestó a su país, fue implantar la constitución nacional, asesando así, caudillo él mismo, un golpe mortal al caudillaje. Su servicio culminante fue perder la batalla de Pavón y, mediante una derrota que todavía es un misterio, entregar la dirección de la Confederación Argentina a Buenos Aires. No había otra manera de asegurar la unidad nacional ni el desenvolvimiento económico de la Argentina, en que él estaba interesado tanto personal como idealmente. Pero le era imposible escapar a su pasado por completo; los políticos reaccionarios de las provincias esperaban siempre que él fuese el conductor contra sus viejos enemigos, los Unitarios de última hora de Mitre, y él no podía dejarlos a un lado. De ahí la ambigüedad de su situación, ambigüedad que le enajenó la confianza de caudillos como López Jordán y de sus amigos de Asunción y Montevideo, mientras cundían las viejas sospechas con relación a Buenos Aires. La grandeza de Mitre quedó patentizada en su buena voluntad para reconciliarse con Urquiza, en vez de acentuar su antagonismo con él, y Urquiza estaba enteramente dispuesto a convertirse y a avanzar una vez más, de su base provincial en Entre Ríos, hacia la plataforma de una política nacional.³

Box cierra su análisis de la relación Mitre-Urquiza luego de Pavón diciendo que ambos decidieron unirse ante el enemigo común: Francisco Solano López. Así, la Guerra de la Triple Alianza contra Paraguay constituyó un tema ligado intimamente al proyecto de organización y consolidación nacional de Mitre. El apoyo de Urquiza a Mitre, abandonando su inicial plan de evitar una guerra contra Solano López, fue un factor que, según Box, hizo ocupar una posición nacional al ex vencedor de Caseros.⁴

Tanto los historiadores argentinos José María Rosa –desde la vertiente revisionista– como Miguel Angel Scenna y Túlio Halperin Donghi –este último un liberal crítico tanto del liberalismo de la Academia Nacional de la Historia como del revisionismo– plantean como Box la sugestiva idea de un orden post-Pavón, fundado en una alianza implícita entre Urquiza y Mitre. Dicha alianza estuvo caracterizada por una actitud de no beligerancia mutua entre ambos personajes, actitud que provocó airadas protestas en Buenos Aires y en las provincias. De esta manera Mitre alcanzó la presidencia nacional. A su vez, Urquiza quedó a cargo de la gobernación de Entre Ríos, con un rol crucial de garante del orden y de las instituciones mitristas en el Litoral y el resto de las provincias del Interior, como contrapartida de su voluntario retiro del protagonismo político en la escena nacional a favor de Mitre.⁵

No obstante, el periodo abierto con la presidencia de Mitre fue de paz relativa. La existencia de varios factores no resueltos demostró que a partir de la batalla de Pavón, si bien se iniciaba el periodo de la organización del Estado nacional argentino, faltaba aún mucho para que éste alcanzara su consolidación. A pesar del impuesto recambio de gobernadores de signo liberal en varias provincias del Litoral y del Interior, la permanencia de caudillos provinciales rebeldes a la autoridad central al frente de misioneras, y la prolongación del conflicto entre liberales y federales tanto en territorio argentino como en el escenario oriental –donde se involucraron en la pugna entre blancos y colorados– hicieron tambalear el orden gestado en Pavón.

Asimismo, la llamada "cuestión capital", que escindía al liberalismo porteño en nacionalistas –seguidores de Mitre– y autonomistas –liderados por Alsina– fue otro de los elementos de disturbio residual. Dicha cuestión sería recién resuelta con la separación de la ciudad de la provincia al crearse la capital federal en 1880. Por el momento, apenas reunido el Congreso Nacional, Mitre presentó un proyecto para federalizar todo el territorio de la provincia. El proyecto mitrista fue aprobado por el Congreso, pero fue rechazado por la Legislatura provincial, como también la opción de federalizar la ciudad. Finalmente, tras arduas tratativas, se llegó a un arreglo conocido con el nombre de "solución de compromiso", que legalizó la coexistencia de las autoridades nacionales junto a las provinciales. El 1º de octubre de 1862 el Congreso aceptó esta solución, y días más tarde Mitre asumió la presidencia.

Las amenazas al orden gestado en Pavón: las misioneras provinciales

El peculiar orden gestado en Pavón a través de la alianza entre Urquiza y Mitre contaba con el respaldo otorgado por varios gobiernos liberales en las provincias. No obstante, el cuadro de las provincias después de Pavón distaba de ser homogéneo. Ciertos caudillos y gobernadores pro-

vinciales resistían la autoridad del vencedor de Pavón e incluso esperaban un nuevo "pronunciamiento" de Urquiza, esta vez contra Mitre. Entre estos caudillos provinciales que desafían el orden mitrista estaba el riojano Ángel Vicente Peñaloza, apodado el "Chacho", quien inició desde La Rioja a principios de 1862 un movimiento contra los liberales que deponían gobernadores urquicistas.

Dada la dificultad de vencer a la misionera, que no presentaba batalla abierta, Mitre decidió negociar –como en los días de Pavón– a despecho de los elementos intransigentes que desde el liberalismo porteño y provincial deseaban el exterminio del caudillo, como un jalón en la lucha de la "civilización" contra la "barbarie", que, entre otros, predicase Domingo Faustino Sarmiento desde su obra *Facundo*. Para alivio de Mitre, la paz se firmó el 30 de mayo en La Banderita, acordándose que el "Chacho" se encargaría de pacificar a La Rioja con la ayuda de su lugarteniente, el teniente coronel Felipe Varela. Se mantuvo así la calma, aunque sólo por un tiempo. Un año más tarde, Peñaloza resurgió ante la difícil situación económica de la provincia que llevaba a sus paisanos a optar por la vida misionera. Las injusticias sufridas por los habitantes de las provincias a causa de la guerra civil eran otro aspecto de la situación, expuesto por Peñaloza al presidente Mitre el 10 de abril de 1863, en los siguientes términos:

Después de la guerra exterminadora no se han cumplido las promesas hechas tantas veces a los hijos de esta desgraciada patria. Los gobernantes se han convertido en verdugos de las provincias, atropellan las propiedades de los vecinos y destierran y mandan matar sin forma de juicio a ciudadanos respetables por haber pertenecido al Partido Federal.⁶

A diferencia de la actitud negociadora adoptada durante la primera guerra del "Chacho", Mitre encomendó al más encarnizado enemigo del caudillo riojano, Domingo Faustino Sarmiento, la "guerra de policía" contra Peñaloza y sus fuerzas. Sarmiento, gobernador de San Juan y director de la guerra por nombramiento de Mitre, junto con otros generales mitristas, hostigaron al Chacho, quien terminó siendo derrotado y asesinado por el coronel mitrista Irrazábal.

En síntesis, la tarea a desarrollar por Mitre sería harto compleja: organizar el Estado Nacional, garantizar la modernización económica, crear los mecanismos adecuados para el funcionamiento de un país unificado pero no uniformado. Las luchas facciosas afectaban tanto al liberalismo como al federalismo, amenazando a sus respectivos jefes, Urquiza y Mitre, quienes buscaron mantener el orden a cualquier precio. En el particular caso de Mitre, el precio fue el compromiso en una guerra internacional contra el régimen paraguayo de Francisco Solano López. En el de Urquiza, se trató de adoptar un rol pasivo respecto de auxiliar a las misioneras provinciales –que conspiraban contra el orden mitrista– y al presidente paraguayo. Este rol pasivo de Urquiza implicaba la

reafirmación de la alianza tácita convenida con Mitre en Pavón. Para el presidente argentino, empujado por los liberales tanto nacionalistas como autonomistas, la Guerra de la Triple Alianza contra Paraguay constituyó uno de los instrumentos adoptados –el más extremo y evidente quizás– en la búsqueda de la consolidación de un Estado nacional que necesitaba superar la lucha facciosa.

Las causas de la guerra

Uno de los aspectos más polémicos de la Guerra de la Triple Alianza es la identificación de sus causas, existiendo relevantes diferencias de interpretación. Algunos historiadores (el caso del británico Pelham Box, la corriente liberal argentina o el paraguayo Cecilio Bález) centran su análisis causal en la conducta del régimen de Francisco Solano López, presentándolo como un gobierno poco prudente respecto de su política en el Río de la Plata. De este modo, López sería el responsable del estallido de la Guerra de la Triple Alianza.

Otros, en cambio, (el revisionismo argentino con José María Rosa y Miguel Ángel Scenna) responsabilizan de la guerra al Imperio del Brasil –y particularmente a los intereses ganaderos de Río Grande– por su política intervencionista en el Uruguay, causa eficiente del conflicto con Paraguay, pues el intervencionismo brasileño en Uruguay, respaldado por la Argentina, afectaba el equilibrio del área rioplatense que el régimen de Solano López estaba dispuesto a defender. La línea de este razonamiento implica que López decidió intervenir en la crisis oriental temiendo una futura intervención conjunta argentino-brasileña en territorio paraguayo.

El revisionismo también alega la existencia de problemas limítrofes pendientes de Paraguay con la Argentina y Brasil, disputas territoriales no solucionadas que tenían clave económica (el reclamo argentino en Misiones y el Chaco Central, el del Imperio en el norte y noreste de Paraguay, áreas ricas en yerbales)– agravadas por el problema de la fortaleza de Humaitá para la libre navegación del río Paraná. Asimismo figura en el enfoque revisionista como factor causal de la guerra la presión de la diplomacia británica para que López abriera su economía, que llevó al ministro británico en Buenos Aires y Asunción, Edward Thornton, a dar luz verde a la política mitrista contra López y los blancos uruguayos.

Otro hecho que aparece en los revisionistas argentinos y en historiadores como el oriental Luis Alberto de Herrera o el paraguayo Cecilio Bález como un detonante de la Guerra de la Triple Alianza es la crisis oriental, y, en el caso específico de Bález, el poder de sugerencia de la diplomacia oriental sobre Solano López para que éste adoptase una actitud intervencionista en la crisis entre blancos y colorados, respaldando a los primeros en nombre de la defensa del equilibrio en el Río de la Plata.

ta. De acuerdo con esta línea argumental que centra su causalidad en la crisis uruguaya, ante la intervención argentino-brasileña a favor de los colorados, los blancos que estaban en el gobierno uruguayo decidieron ir en busca de López, quien, a su vez, intervino como garante del equilibrio amenazado en el área rioplatense.⁷

Finalmente, Halperin Donghi y McLynn desechan las argumentaciones anteriores como causas directas de la Guerra de la Triple Alianza. Para ellos, el expansionismo brasileño, los recelos del régimen paraguayo de Francisco Solano López, la crisis interna oriental expresada en la lucha entre blancos y colorados, los intereses económicos de Río Grande, serían más bien factores estructurales que operaban en el panorama rioplatense. Pero el gatillo que hizo estallar el conflicto fue para ambos autores la actitud de la diplomacia mitrista respecto del Paraguay, vinculando la Guerra de la Triple Alianza con el proceso de formación y consolidación del Estado nacional argentino, objetivo éste al que Mitre apuntó.⁸

Versión argentina liberal: el rol expansionista de López

Para la escuela liberal –sobre todo en la versión de Bartolomé Mitre como historiador, y en la de los columnistas de su diario *La Nación*–, el régimen paraguayo representaba la violación de la libre navegación de los ríos y de la “libertad” que defendía el partido mitrista. Asimismo, dicho régimen era caracterizado como un “régimen tiránico y expansionista” que tuvo por objetivo enfrentar y amenazar los intereses de la República Argentina, como lo habían hecho sus antecesores desde los tiempos de la Revolución de Mayo. Por oposición, Mitre presentaba al Imperio del Brasil como un “régimen democrático” que no tenía deseos de expansión territorial. En el análisis del mitrismo, la Argentina tampoco tenía deseos expansionistas, adoptando respecto de la crisis oriental una postura neutral. De este modo –y de acuerdo con este enfoque–, Flores obró por su cuenta en los sucesos de abril de 1864.

Según Ramón J. Cárcano, miembro de la Academia Nacional de la Historia y también representante de este enfoque liberal, existieron dos responsables en los sucesos que tuvieron lugar en el Estado oriental y que desencadenaron la Guerra de la Triple Alianza contra Paraguay: el mariscal Francisco Solano López y el expansionismo brasileño. Respecto del primer factor, sostiene que López “considera destruido el equilibrio del Río de la Plata con la caída de Paysandú, la ocupación militar de Montevideo, y la imposición de la presidencia del general Flores por las armas imperiales (...).”⁹ Respecto del segundo, el desprecio de las autoridades imperiales por la protesta de López contra el ultimátum brasileño al gobierno oriental y la intervención de Río de Janeiro en territorio uruguayo para derribar a los blancos del gobierno de Montevideo, constituyen factores que según Cárcano movieron a López al enfrentamiento con Brasil.

El historiador liberal presenta al almirante brasileño Tamandaré y al mariscal paraguayo López como dos personajes convencidos de que había llegado el momento de la guerra. El primero creía así interpretar mejor el pensamiento del emperador brasileño. A su vez López estaba resuelto a defender el equilibrio rioplatense amenazado por la injerencia brasileña en territorio oriental. Incluso Cárcano cita una frase expresada por Francisco Solano López que reflejaba este convencimiento de que la guerra contra Brasil, que tanto había rehuído su padre Carlos Antonio, era inevitable: “Si no pegamos ahora (...) tendremos que ir a las manos con Brasil en algún otro momento menos conveniente para nosotros”.¹⁰ Solano López estaba persuadido de que no podía asegurar la independencia paraguaya, ni la fijación de sus límites con Brasil y la Argentina, ni el dominio de los ríos, sin enfrentar y vencer al Imperio. Decía Solano López: “Soy soldado, y tengo que declarar la guerra a Brasil. Es preciso hacerme respetar por las Repúblicas vecinas, dando una lección al Imperio”.¹¹

Cárcano, como en su tiempo el propio Mitre, subraya la actitud de neutralidad argentina respecto de la Guerra de la Triple Alianza:

(...) Argentina no altera su postura inicial. Rehusa reiteradamente participación en la contienda y renueva gestiones por la paz. Procura conservarse en su neutralidad, que algunos llaman de forma, y consolidar la unidad nacional todavía incipiente y móvil. Esta actitud no le impide afirmar su condición y simpatías por Brasil, como alta expresión de orden y cultura americana. Está resuelto a colaborar moralmente para terminar la guerra, en la seguridad de mantenerse intacta la independencia e integridad de Uruguay. (...)

El general Mitre recién asciende a la presidencia de la nación pacificada y unida, pero todavía no consolidada. Empieza a organizar los diversos resortes de gobierno. No tiene todavía bien establecidas las aduanas, ni el régimen financiero, ni el orden económico. La nación carga con un presupuesto de \$ 8.300.000 oro, y una fuerte, pesada deuda exigible. Las provincias viven en la mayor estrechez. Sus pocas industrias son rudimentarias y el comercio de importación y exportación muy reducido.

Aparte de las razones políticas, se impone al país la neutralidad en la guerra de Paraguay por la situación precaria de su administración y economía general. El gobierno no está en condiciones de distraer hombres y recursos fuera de la nación, pues en ella se sienten aún los fogonazos de la guerra civil. La necesidad imprescindible de observar la neutralidad y mantener la paz está en la conciencia, el sentimiento y las conveniencias del presidente general Mitre y del pueblo que gobierna. (...)¹²

Asimismo, Cárcano presenta tanto a Mitre como a Urquiza como opositores a la guerra y partidarios de la neutralidad argentina. Dice Cárcano:

Urquiza (...) Quiere salvar la unidad nacional, la obra de Caseros y Pavón. Escribe al presidente Mitre, sosteniendo la neutralidad y la paz delante del

conflicto con el Imperio. Nunca la guerra, porque es impopular y resistida. Comunica al presidente (Mitre) las cartas del mariscal (López). Envía varias veces a Benjamín Victorica para informarle ampliamente sobre la situación. Gestionar un subsidio para reforzar el presupuesto de Entre Ríos, es la razón ostensible del último viaje. Obtiene una subvención de diez mil pesos fuertes por mes. Se publica de todas formas para demostrar la buena amistad solidaria. [...]

Más tarde envía a Salvador María del Carril (...) Demuestra la necesidad de la paz y los peligros de la guerra. Hay que mantener firme la neutralidad para sujetar las facciones internas, pero desde el momento que la República sufra una agresión extranjera, la espada de Caseros se pondrá bajo las órdenes del vencedor de Pavón. Prevalece el sentimiento nacional sobre las pasiones bravias.¹³

Por otra parte, el texto de Cárcano parecía implicar que el presidente Mitre apeló a una variante argentina de la "diplomacia del patacón" imperial -a la que resultaba tan permeable Urquiza- con el fin de obtener del caudillo entrerriano una alianza crucial para mantener el orden tan difícilmente gestado en Pavón.

Versión revisionista argentina: el rol expansionista del Imperio y el interés de Paraguay por mantener el equilibrio rioplatense

El enfoque revisionista, sobre todo el de José María Rosa, percibe en los esfuerzos armamentistas del régimen paraguayo de Solano López una actitud defensiva ante el expansionismo brasileño. Interés de expansión que en realidad se expresó desde los tiempos de la colonia. Para los revisionistas, el conflicto se debió esencialmente a los manejos combinados de las diplomacias imperial y británica. Esta última, irritada contra un régimen que tenía una economía cerrada que no otorgaba oportunidad a las inversiones ni a la libre navegación, procuró destruir la autosuficiencia paraguaya contando con el brazo armado de la Argentina y el Brasil aliados.

José María Rosa afirma que los brasileños inicialmente percibieron la Guerra del Paraguay como un conflicto gestado por ellos mismos para coronar su política de hegemonía iniciada en Caseros y aun años antes. Tardíamente reconocieron que la alianza con el gobierno de Mitre gestada en el campamento de Flores en las Puntas del Rosario, el 18 de junio de 1864, fue el factor que movió a las autoridades imperiales a invadir la República Oriental y acarreó la reacción del Paraguay y, por consiguiente, la desastrosa Guerra de la Triple Alianza. A diferencia del caso brasileño, Rosa opina que las provincias argentinas nunca supieron por qué fueron a la guerra contra López. Los mitristas sí lo sabían. La Guerra de la Triple Alianza constituía un costo aceptable a cambio de destruir a las misiones provinciales y el régimen de Solano López, "el Ati-

la de América", fuerzas que constituyan serias amenazas al precario orden mitrista.

Otro investigador, Miguel Angel Scenna, cercano a la línea interpretativa de José María Rosa respecto de las causas de la Guerra de la Triple Alianza, sostiene que Mitre se alió al Brasil de acuerdo con el principio de las "fronteras ideológicas". De la mano de su canciller "probabiliano" Rufino de Elizalde, el gobierno argentino pasaba a ser aliado de un régimen imperial supuestamente liberal aunque esclavista, en contra de un Paraguay "que era nuestro antemural, es cierto, pero que se regía por un régimen autoritario, refractario al liberalismo.¹⁴

Si se enfoca la atención hacia el papel jugado por el Imperio del Brasil desde la óptica revisionista de Rosa, los objetivos de la diplomacia imperial desde los tiempos de la colonia fueron la anexión de la Banda Oriental a su territorio y, desde 1811, la desmembración del antiguo Virreinato del Río de la Plata. Según Rosa, al "separatismo" fomentado por Brasil desde 1811, Rosas había respondido con un "separatismo" dentro del Imperio, exteriorizado en sus contactos con la insurrección de los *farrapos* de Río Grande entre 1835 y 1845 y luego con las agitaciones locistas de diversas partes del Imperio.¹⁵

Rosa sostiene que hacia 1848 los socialistas brasileños tomaban al gobierno de Rosas como ejemplo de una "república popular sin clases y sin esclavos". La insurrección de los socialistas *praieros* de Pernambuco demostró la conexión de sus hombres con Rosas. El choque entre la "estrategia disgregadora interna" de Rosas -que buscó aliados entre los republicanos de Río Grande- y la "estrategia disgregadora externa" del Imperio -que procuró alianzas con elementos antirrosistas o caudillos federales disidentes- se produjo a partir de fines de 1850, cuando las negociaciones encabezadas por el ministro argentino en Río de Janeiro, Tomás Guido, habían fracasado.

Según Rosa, la firma de los tratados del 12 de octubre de 1851 -que convertían a la Banda Oriental prácticamente en un protectorado brasileño- y la batalla de Caseros (febrero de 1852) -que terminó con el régimen de Rosas percibido como un enemigo mortal para el Imperio por sus contactos con elementos republicanos y por su deseo de "reconstruir el Virreinato del Río de la Plata"- abrieron un periodo de hegemonía brasileña. El arquitecto de este proyecto hegemónico brasileño había sido Honório Hermeto Carneiro Leão, jefe del gabinete *saquarema* o conservador, también llamado marqués de Paraná por su labor decisiva en lograr la alianza con Urquiza para obtener el preciado objetivo de derrocar a Rosas.

Carneiro Leão ocupó la jefatura del gabinete en 1853 y murió en 1856. A partir de su muerte se sucedió un periodo de incertidumbre política (llamada "la sombra del Paraná") que desembocó en la formación del gabinete *dos velhos* (de los "viejos"), encabezado por el hábil marqués de Olinda -que había estado alejado de la acción política por los manejos de Carneiro Leão-. Olinda tuvo la sagacidad de conseguir el apoyo de los jóvenes *luzias* o republicanos sin comprometer el respaldo de los conserva-

dores, a través de una sutil combinación de una política de expansión territorial –que entusiasmaba a los primeros– con una que evitase reformas socio-económicas –la que, a su vez, retenía a los conservadores–.

La cartera de negocios extranjeros fue ocupada por el marqués de Abrantes, viejo personaje conocido cuyos manejos diplomáticos en Francia e Inglaterra procuraron vanamente, en 1844, la participación brasileña en un posible bloqueo anglo-francés contra el régimen rosista. En la década del 60, Abrantes tendría por bandera la expansión sobre territorio oriental. Primero, reclamó "por la violación de derechos y bienes de los súbditos brasileños residentes en el Estado Oriental".¹⁶ Despues, el 25 de junio de 1861, envió al presidente oriental Bernardo Prudencio Berro –pertenciente al partido blanco– una nota exigiendo inmediatas reparaciones "por los repetidos ultrajes".¹⁷ Más tarde se movilizaron tropas sobre la línea de frontera. A fines de 1862 imperiales, mitristas y colorados tenían dispuesta la eliminación del partido blanco gobernante en Uruguay.

En abril de 1863, partió la expedición colorada de Venancio Flores, desde Buenos Aires y financiada por Mitre –o al menos, acota Rosa, por los mitristas, si se otorga crédito a sus declaraciones acerca de la "neutralidad" hacia la cuestión oriental efectuados ante el presidente paraguayo Solano López–, y poco después los ejércitos de tierra y mar imperiales cruzaron la frontera. Presionado por los hombres belicosos de Río Grande, el gabinete liberal brasileño iría adoptando paulatinamente posiciones crecientemente intervencionistas, política que llevaría al derribo del gobierno blanco.

El enfoque revisionista suma al expansionismo brasileño otro factor causal en la Guerra de la Triple Alianza: el rol jugado por la diplomacia británica. José María Rosa subraya el interés del ministro inglés en Buenos Aires y Asunción, Edward Thornton, respecto de la guerra contra Paraguay en los siguientes términos:

Si Thornton empujó la guerra, no quisieron los ingleses que ésta llegase al extremo de la hecatombe. Una expedición bélica que destruyese las fortificaciones de Humaitá, los altos hornos de Ibicuy, la fundición de Asunción, estableciese un gobierno democrático y abriese Paraguay a las mercaderías de Manchester y al capitalismo británico, bastaba a su propósito. No contaron con el heroísmo de los paraguayos. Cuando las cosas se extremaron en 1867, quisieron los diplomáticos ingleses llegar a una "paz honrosa" con el exilio de Francisco Solano y los correspondientes tratados de amistad, comercio y navegación con Inglaterra. López renunció a salvarse a ese precio.

El Paraguay de López era un escándalo en América. Un país bastándose a sí mismo, que nada traía de Inglaterra y se permitía detener a los hijos de ingleses, como en el caso Canstatt con el pretexto de infringir las leyes del país, debería necesaria y urgentemente ponerse a la altura de la Argentina de Mitre. Como la Home Fleet se veía trabada por los cañones de Humaitá para dar a los paraguayos la consabida lección de urbanidad, quedaba la tarea a cargo de los vecinos.¹⁸

Halperin Donghi: la vinculación entre la Guerra de la Triple Alianza y la consolidación del Estado nacional argentino

Por su parte, el historiador argentino Halperin Donghi señala claramente la íntima vinculación entre la guerra del Paraguay y el proceso de construcción del Estado nacional argentino bajo el liderazgo –no exento de conflictos internos– del liberalismo mitrista porteño:

(...) la victoria liberal de 1861, como la rosista de veinte años antes, sólo puede consolidarse a través de conflictos externos. Es de nuevo, como entonces, el entrelazamiento entre las luchas facciosas argentinas y uruguayas el que conduce a ese desenlace. (...)

(...) Los autonomistas (...) urgen a Mitre a que lleve a la Argentina a la guerra al lado del Brasil, confiando en que, al lanzar a la nación a una empresa inequivocadamente facciosa, obligarán finalmente a Urquiza a salir de esa pasiva lealtad que lo ha caracterizado luego de Pavón. Precisamente por eso, Mitre busca evitar que la entrada en guerra parezca resultado de una decisión libre de su gobierno. Cuando López decide atacar a Corrientes luego de que le ha sido denegado el paso de sus fuerzas por territorio argentino en Misiones, logra hacer de la entrada de la Argentina en el conflicto la respuesta a una agresión externa; sin perder su origen y motivación facciosos, la participación argentina adquiere una dimensión nacional. Urquiza se apresura a proclamar (más explicitamente que nunca en el pasado) su solidaridad con la nación y su gobierno; jactanciosa, pero no infundadamente. Mitre podrá por su parte proclamar que está recogiendo los frutos de una gran política. (...)¹⁹

Como puede observarse, tanto Halperin Donghi como los revisionistas están de acuerdo en que el posicionamiento de Urquiza luego de Pavón fue colocarse del lado mitrista en la guerra contra Paraguay y darle la espalda a los caudillos provinciales federales, opuestos a la idea de luchar contra el régimen de Francisco Solano López.

Versión oficial de la diplomacia brasileña.

Nabuco: el papel no intervencionista del Imperio.

La responsabilidad de las facciones orientales en la crisis política uruguaya

El análisis del diplomático e historiador brasileño Joaquín Nabuco, testigo de las negociaciones diplomáticas imperiales, contrasta notoriamente con el del revisionismo argentino e incluso con el de algunos de sus connacionales –tal el caso del historiador brasileño Teixeira Soares citado por Rosa– respecto de la adjudicación de intenciones de anexión territorial por parte del Imperio en la Banda Oriental. Nabuco –quien por cierto desfiende la postura oficial del Imperio– plantea categóricamente respecto de la cuestión del Estado Oriental:

Desde la guerra del dictador argentino Rosas, cuando impedimos que Montevideo cayese en poder de Oribe, fue la cuestión del Estado Oriental del Uruguay el más importante y peligroso problema de la política exterior. No ambicionábamos su anexión, ni queríamos mezclarnos en sus negocios internos, siendo nuestro único propósito tener una frontera tranquila y segura, para lo que era condición esencial la completa independencia de aquel Estado. "La política internacional (escribe el barón de Rio Branco, partidario de este pensamiento) creada por el partido conservador y principalmente por el ministro Paulino de Souza, vizconde del Uruguay, consistía entonces, como todavía hoy (1875), en mantener la independencia de los dos Estados amenazados por la ambición argentina: el Paraguay y el Uruguay".²⁰

A diferencia del planteo de los revisionistas, que presentan la política exterior del Brasil como expansionista, y que por ende tendría como uno de sus móviles la intervención y anexión del Estado Oriental, Joaquín Nabuco presenta al Imperio como no intervencionista –éste en todo caso intervenía como garante del equilibrio en la región rioplatense–, y, a su vez, como expansionista la política exterior del gobierno de Buenos Aires. Esta percepción lleva a Nabuco, como a muchos funcionarios de la diplomacia brasileña de la época, a afirmar como móvil permanente del país vecino

(...) la esperanza de rehacer algún día dentro de los límites de la cuenca del Plata, ya que no en totalidad, el antiguo virreinato. Aún sueñan con los Estados Unidos de la América del Sur muchos hijos de Buenos Aires, en quienes la tradición de un pasado y una literatura comunes, pesan todavía con la misma fuerza que sobre la generación de mediados de siglo, contemporánea del sitio de Montevideo.²¹

Prosigue Nabuco su argumentación en los siguientes términos:

(...) desde 1828 la independencia del Estado oriental fue asunto de la mayor importancia para el Brasil, mientras que la Argentina no renunció a la idea de la unión con Montevideo hasta mucho más tarde (...) La prueba de que murió enteramente en el espíritu brasileño la idea de la anexión ó de la influencia en Montevideo nos la da completa la historia del período que siguió a la caída de Oribe, cuando los dos partidos, es decir, casi todos los hombres de Montevideo solicitaban, ora alternada, ora simultáneamente, la intervención brasileña ofreciéndonos toda suerte de ocasiones de hacer del Estado oriental una dependencia política del Imperio. A todo resistió nuestra falta de ambición. (...)

La dificultad de la política brasileña en Montevideo consistía en que, de una parte, el Brasil deseaba abstenerse de toda acción en los asuntos de la República, y de otra necesitaba tener en ellos mano suficiente para afianzar la estabilidad del gobierno. (...) Paulino de Souza (vizconde del Uruguay) formuló esta política en el Senado en 20 de septiembre de 1853:

"La ocupación de 1817 no fue un remedio, ni en tales circunstancias podía serlo. Tampoco lo fue la incorporación, ni lo podía ser; sería peor que el mal: es contraria a nuestros intereses así como a tratados solemnes. ¿Cuál era, por tanto, el remedio? ¿Qué política convenía adoptar? La de cooperar a la pacificación de aquel Estado, ayudar al establecimiento y consolidación en él de un gobierno legal; colaborar en la obra de su regeneración, reorganizar su hacienda, consolidar el orden y la independencia y destruir con algunos años de paz la influencia de los caudillos. Cortábase el mal de raíz. Esa fue la política de los tratados de 12 de octubre".²²

Cabe notar el contraste entre esta explicación de Nabuco acerca de los tratados del 12 de octubre de 1851 –en los que el oriental Andrés Lamas tuvo un rol significativo– supuestamente guiados por un interés brasileño en "pacificar" a la Banda Oriental, y la oprobiosa calificación del revisionismo argentino a los mismos tratados, como "inícuos" gestores de la hegemonía brasileña, al convertir al Estado oriental en un apéndice del gobierno brasileño –enfoque éste en el cual Lamas pasa a ser un "traidor" al "interés nacional oriental"–.

Partiendo de la idea de la ausencia de un interés expansionista o de anexión del territorio oriental en el caso del Brasil, Nabuco afirma que la intervención del Imperio en la cuestión oriental no tenía su origen en las autoridades brasileñas, sino en el interés de las facciones blancas y coloradas orientales en utilizar la intervención imperial como medio de dirimir sus disputas internas. Dice al respecto Nabuco:

Exceptuado Lamas, no teníamos un solo amigo en la política oriental, ni podíamos tenerle, porque a todos éramos sospechosos, y los que se nos mostrasen fieles habían de despertar las suspicacias de la democracia local y vendrían a quedar inutilizados por la influencia argentina. En una palabra: todos nos llamaban, todos nos querían, pero cada uno para sí, y como nuestra misión de neutrales nos hacía indiferentes a tales requerimientos particulares, era tan fácil y cómodo a éstos llamarnos, como volvernos la espalda. (...) La política de la intervención no tuvo nunca origen brasileño, sino que fue concebida por los partidos y los estadistas del Uruguay, siendo pedida siempre con vivas instancias por los gobiernos de ambos bandos; fue uno de esos recursos fáciles en apariencia, de que los partidos prefieren valerse en períodos de descomposición, antes que resignarse a sacrificios de amor propio personal, que el arreglo de sus discordias costaría.²³

Historiografía paraguaya: Cecilio Báez y Efraim Cardozo

Por su parte, el historiador paraguayo Cecilio Báez sostiene una inclinación beligerante tanto del gobierno imperial como del de Mitre respecto del gobierno blanco de Montevideo, aunque aclara que

el gobierno brasileño no abrigaba en aquella época el propósito de declarar la guerra al Paraguay, como lo demostraba su falta de preparación militar, sino el de concertarse con Mitre para remover al partido blanco del gobierno de Montevideo, e impedir que éste se aliara con Solano López y Urquiza. De la misma manera, el presidente Mitre tenía recelos del partido blanco, de Urquiza y su partido federal, y del dictador paraguayo. De suerte que había conjunción de intereses y propósitos entre Mitre y los imperiales para apoyar la revolución del general Flores, el cual se mostraba decidido amigo de sus protectores. Y celebraron en consecuencia el antecedente acuerdo protocolado el 22 de agosto de 1864 con sus respectivos plenipotenciarios para intervenir en el Estado Oriental.²⁴

Con el fin de probar su argumento de que tanto el Imperio como el gobierno de Mitre no esperaban una guerra contra el régimen de López, Báez recurre a la correspondencia confidencial del ministro plenipotenciario especial imperial en Montevideo, el consejero José Antonio Saraiava, quien desde la capital oriental informaba al gabinete brasileño el 13 de agosto de 1864:

Las interpellaciones en el Congreso Argentino al Gobierno, van a ser presentadas por un diputado de Entre-Ríos, pariente del general Urquiza. Los diarios de Montevideo revelan el modo con que el gobierno oriental aprecia las cosas, y que su plan político se reduce a implorar protección al Paraguay, al general Urquiza y a las potencias europeas, y a solviantar la opinión de las provincias argentinas contra Mitre, a quien acusan de favorecer la política de absorción del gobierno imperial. No creo que el Paraguay se entrometa en un conflicto en que no está comprometido ningún interés suyo. Tampoco creo que Urquiza se aparte de Mitre. En cuanto a los ministros europeos, están del lado del Brasil. En Montevideo no hay ministro de los Estados Unidos; y el de esta nación que reside en Buenos Aires, se muestra indiferente a nuestra cuestión.²⁵

Para Báez, el acuerdo del gobierno de Mitre y del Imperio, concretado el 22 de agosto de 1864, fue la "causa determinante" de la guerra del Paraguay declarada por Solano López. Este acuerdo de 1864, firmado en Buenos Aires por el ministro de relaciones exteriores argentino, Rufino de Elizalde, y por el enviado extraordinario y ministro plenipotenciario imperial, José Antonio Saraiava, establecía que la Argentina y Brasil tenían "el deber y el interés de mantener la independencia, la integridad del territorio y la soberanía de la República Oriental del Uruguay", pero en su artículo 2º aclaraba que ambos países tenían también el derecho de intervenir en dicha República "en los casos de desinteligencia, como proceden todas las naciones (...)" Quedaba claro que tanto los mitristas como las autoridades imperiales percibían en la permanencia del gobierno *blanco* un caso de "desinteligencia". El dato clave para Báez es que Paraguay quedaba fuera de los arreglos de 1864, y esto indignó a Solano López, quien había sido mediador en 1859 entre la Confederación y

el Estado de Buenos Aires. Así lo manifestó el mismo presidente paraguayo en un discurso que pronunció ante una manifestación popular, diciendo:

El Paraguay no debe aceptar ya por más tiempo la *prescindencia* que se ha hecho de su concurso, al agitarse en los estados vecinos cuestiones internacionales que han influido más o menos directamente en el menosprecio de sus más caros derechos.²⁶

Finalmente, Báez precisa como detonantes de la guerra declarada por López contra la Argentina y el Brasil dos factores que se interrelacionaron: el irascible temperamento del presidente Solano López, incentivado por la exclusión de la que fue objeto en los arreglos de 1864 respecto del Estado Oriental convenidos por el Brasil y la Argentina, y la influencia que sobre el presidente paraguayo tuvo la diplomacia oriental, en particular, las opiniones de José Vázquez Sagastume, uno de los enviados por dicha diplomacia. Sobre el primer factor -el temperamento de Solano López y su modo de hacer política exterior-, el historiador paraguayo comenta:

este despota, semejante á su padre, sentía el más profundo desdén hacia sus compatriotas y consideraba como una humillación, en su orgullo y vanidad, el servirse de ellos como consejeros y colaboradores. Carlos Antonio López todo lo hacia por sí mismo, y su ministro de Relaciones Exteriores lo era sólo de nombre. Solano López, heredero de su carácter y de su poder omnímodo, no se apartó de esa práctica, que sólo se observa en los países regidos por el despotismo oriental (...) Esa omisión -la de nombrar ministros diplomáticos- no se explicaba en la política de los López, que tan imprudentemente se entrometían en sus contiendas, doméstica y externa, celebrando pactos hostiles, primero contra Rosas, y después contra el Estado de Buenos Aires, al solo objeto de perpetuar la guerra civil que los devoraba.²⁷

En otro párrafo, dice Báez:

López había sido herido en su orgullo soberbio, no solo por el Brasil sino también por la Argentina. El había sido mediador en 1859 entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires, y en la emergencia de 1864 se prescindió de él. La mediación que había ofrecido al Brasil para solucionar su pugna con el gobierno de Montevideo, fue declinada por Saraiava igual que por el Emperador. El gobierno de Montevideo había propuesto al argentino que la contienda existente entre los dos fuese dirimida por el fallo arbitral de Solano López, y el general Mitre lo rechazó. De manera que el autócrata paraguayo se sentía profundamente lastimado en su amor propio por esos deseires, y se dispuso á vengarse, costase ello lo que costase.²⁸

Respecto del segundo factor -la influencia del oriental Sagastume en el ánimo belicista de Solano López contra el Brasil y la Argentina- Báez comenta que, el 28 de octubre de 1864 -tiempo después de la firma del molesto protocolo Saraiva-Elizalde-, Sagastume presentaba al presidente paraguayo una memoria cuyo contenido encendió los ánimos del dictador paraguayo. Ésta señalaba lo siguiente:

Toca al Paraguay la envidiable gloria de llevar su poder y sus armas al mismo teatro de los hechos, para libertar el gran principio de la independencia y el porvenir de estos países (...) El Brasil ha desatendido la justa amonestación del Paraguay... y a esa prescindencia se agrega la descortesía de no satisfacer o explicar actos internacionales de trascendentales resultados... El gobierno del Paraguay debe, por lo tanto, hacer efectiva su protesta en el terreno de los hechos.

Pero ese derecho se justificará más, obrando de concierto con el gobierno oriental.

Para este concierto el gobierno oriental podrá, o pedir la intervención armada del Paraguay, o celebrar un tratado de alianza ofensiva y defensiva para garantir la independencia y la integridad de ambas repúblicas, de cualquier peligro que las amenazara en el presente o en el porvenir.²⁹

A diferencia del revisionista argentino José María Rosa, quien alega que el gobierno de Paraguay entró a la guerra para defender una república hermana, como garante del equilibrio político del Río de la Plata, Báez sostiene la presencia de elementos emotivos e irrationales en la decisión de López de enfrentar a los aliados. Sus argumentos se acercan a los de los liberales mitristas y a los de historiadores brasileños como José Nabuco al minimizar la idea -cara a los revisionistas- de que la independencia oriental o paraguaya estaban en peligro con las intervenciones brasileñas o argentinas en territorio oriental. Plantea Báez en cambio, en el caso del gobierno de Solano López, una intención de hostilizar a la Argentina y Brasil -para el enfoque del liberalismo de Mitre ésta fue una característica de la política exterior del Paraguay desde 1810- y ejercer una política de prestigio en el Río de la Plata.

Dice Báez:

(...) el historiador imparcial no puede confirmar la leyenda forjada por los escritores del Río de la Plata de que Solano López alimentaba ideas de conquista. No hay dato alguno que autorice semejante aserción.

El señor Barón de Rio Branco en una de sus anotaciones a Schneider, *A guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai*, dice que Solano López no se ha armado con el fin de hacer guerra al Brasil, ni con la idea de ensanchar sus dominios hacia el sur; sino tal vez para ganar fama militar e influencia en las cuestiones del Río de la Plata. Pero que arrastrado por las sugerencias del ministro oriental Vázquez Sagastume, quien le hizo creer que existía un tratado secreto entre el Brasil y la Argentina para adjudi-

carse, respectivamente, el Uruguay y el Paraguay, lanzóse a la guerra contra el Brasil.

Y contra la República Argentina también -debió de haber agregado el Barón.

De esa afagaza con que Vázquez Sagastume encalabrín la cabeza de López surgió el pretexto ostensible de la guerra, o sea, el equilibrio del Río de la Plata.

Y la verdad es que ni la independencia oriental, ni la independencia paraguaya, estaban amenazadas por los conflictos uruguayo-argentino de 1863, y uruguayo-brasileño del 64. Pero Vázquez Sagastume tenía interés en imbuir esa idea en el ánimo excitado de Solano López para obtener su cooperación o ayuda en favor del gobierno blanco.

Era infantil el creer que los gobiernos de Río y de Buenos Aires se concertasen para anexionarse al Paraguay y el Uruguay, cuando se sabe que desde 1810 el Brasil venía haciendo cuestión de la independencia de estos dos países, en todos los pactos celebrados con la Confederación, su única rival en el Río de la Plata. La independencia del Uruguay estaba también garantida por convenios ajustados con Francia e Inglaterra.

El tratado de la triple alianza y los hechos han demostrado que nunca ha existido aquel pensamiento, al menos como propósito formal de los gobiernos brasileño y argentino; aun cuando algunos políticos lo nutriesen como simple aspiración personal.

Solano López apeló a la guerra obedeciendo a una sugerión extraña, a la vez que a los impulsos de sus propias pasiones. Como su padre se había intrusado en las contiendas platenses, en inteligencia con el Brasil, él imitó su ejemplo en abierta hostilidad con dicho país, que obraba de acuerdo con la Argentina.

(...) su intención (...) era (...) humillar al Brasil (...) sin que pueda decirse (...) que luchó por la libertad y la independencia de una República hermana, sino por los intereses de uno de sus partidos políticos y por el prurito de ejercer la policía internacional en el Río de la Plata.³⁰

Por su parte, el historiador paraguayo Efraim Cardozo subraya como razón explicativa de la actitud de recelo de Paraguay hacia Brasil el hecho de que el primer país fue víctima del expansionismo portugués primero y brasileño después. Afirma Cardozo:

Antes y después de la Independencia, pocos países en el continente sudamericano sufrieron tanto como el Paraguay los efectos de la dinámica y voraz vecindad brasileña. El Portugal le disputó en sus años iniciales el derecho a la existencia. Luego representó un obstáculo invencible para la consolidación de sus dominios hasta el Atlántico y el Amazonas, a que tenía derecho por las primeras capitulaciones; estimuló las devastaciones del Guayrá y del Itatí por los *bandeirantes* y finalmente fue agente principal del empequeñecimiento geográfico de la Provincia y de la pérdida definitiva de sus costas sobre el mar. Emancipado de su metrópoli, el Brasil heredó sus tendencias, de entre las cuales no era la menos acentuada la

que le impulsaba hacia el río Paraguay, que le obsesionaba tanto como el Río de la Plata.³¹

Así como en el caso del análisis revisionista argentino, el Brasil aparece como un actor expansionista que amenaza la existencia del Paraguay, Argentina y Uruguay. Pero aclara Cardozo que a partir de esta situación de enclaustrada víctima de los apetitos de las autoridades brasileñas, el gobierno de Solano López decidió contrarrestar y aun disputar la influencia del Brasil en el Plata. Se pregunta Cardozo:

¿No se decía que el general Francisco Solano López, presunto heredero del poder, había regresado en 1855 de Europa con sueños imperiales de expansión territorial? Había, por lo demás, un hecho cierto. El Paraguay estaba enclaustrado. Algun día quería volver al mar. ¿Auguraba todo esto algún bien para el Imperio?³²

Cardozo agrega que la diplomacia mitrista utilizó este encono paraguayo contra Brasil como un elemento de negociación para impulsar la alianza argento-brasileña contra López. Afirma esta idea en los siguientes términos:

Elizalde, encantador de serpientes, tenía reservada [...] música para lograr que Saraiva saliera de su cesto y se pusiera a bailar como él quería. [...] al Brasil [...] mucho le convenía no desentenderse de lo que estaba pasando en el Paraguay, el inquieto, irascible y cada día más poderoso vecino, de cuya buena voluntad dependían enteramente las comunicaciones de la más grande provincia brasileña con el mundo y cuyo presidente era universalmente conocido como enconado enemigo del Imperio. Y Elizalde traía las pruebas de que el Paraguay se preparaba activamente para la guerra. El agente paraguayo en Buenos Aires estaba enviando gruesos giros a Europa para el pago de armamentos, y el doctor Lorenzo Torres, amigo del presidente Mitre, poseía cartas del canciller paraguayo José Berges en que se hablaba terminantemente de la decisión de llegar a la guerra.³³

El rechazo de López como mediador en la crisis oriental por parte de los representantes diplomáticos argentino y brasileño constituyó un elemento que no hizo más que potenciar el ya existente recelo del régimen de Asunción hacia los gobiernos de Río de Janeiro, Montevideo y Buenos Aires.

Historiografía uruguaya: Luis Alberto de Herrera

El historiador uruguayo Luis Alberto de Herrera aporta tres tipos de causas para explicar la guerra contra el régimen paraguayo de Solano López. Señala como causa "ocasional" la guerra civil oriental y "las com-

plicaciones de la invasión traída a nuestro territorio por las tropas imperiales aliadas al general Flores". Pero a esta causa ocasional agrega Herrera las "causas orgánicas, fundamentales":

Consisten ellas en la hostilidad histórica de Buenos Aires y del Brasil a la república mediterránea. Simplemente señalan párrafos de esa preventión agria la cuestión de límites con la Confederación y la cuestión límites con el Imperio, el temor naciente que inspiraba el desarrollo militar del Paraguay; y la sorda irritación de los poderosos vecinos en presencia de esa alta nacionalidad interior que no se había sometido, en cincuenta años de vida libre, a sus imposiciones autoritarias (las del Imperio del Brasil) (...).

Finalmente, Herrera cita "otros estímulos de orden local" para explicar la Guerra de la Triple Alianza:

El Imperio distraía la atención nacional, apagaba las veleidades disgregativas de Río Grande y afirmaba el trono de la casa reinante, postergando la temida liberación de los negros. En cuanto a la República Argentina las ventajas domésticas eran semejantes. El porteñismo consolidaba, como lo consolidó, su triunfo sobre el federalismo y la rebelión interior; hería en la cabeza la semi-autonomía de Urquiza al frente de Entre Ríos y Corrientes; y creaba un ideal nacional, vencedor de las facciones (...)³⁴

Para el oriental Herrera, –como para los argentinos Scenna, Rosa y Halperin Donghi–, el gobierno del Paraguay

intervenía en defensa del equilibrio político del Río de la Plata [...] El Imperio podía cercenarle paño territorial y ya antes había intentado llevarle la guerra; y la Argentina, por no ser menos, también le pleiteaba límites, después de haberle cerrado, a cal y canto, por más de cuarenta años, la libre navegación del Río Paraná.

En su origen la lucha intestina que se desarrollaba en nuestro país no mereció la atención decidida del gobierno paraguayo. Este fue su gran error [...] Pero cuando se hizo notoria la protección del gobierno del general Mitre a los revolucionarios uruguayos, perfilándose la íntima solidaridad material que a ellos lo unían, el presidente López empezó a alarmarse y de ahí arranca su cortés interpellación diplomática al gobierno de Buenos Aires (...).

Para probar su aserto de que López tomó cartas en la cuestión oriental luego de la invasión de Flores en abril de 1863, Herrera cita una sugerente carta del presidente paraguayo Solano López a su colega argentino Mitre, fechada el 21 de octubre de 1863, donde el primero decía:

La presente la recibirá V.E. por el "Tacuari" que se estacionará en ese puerto y el de Montevideo principalmente, por si, dadas las circunstancias

que hoy concurren en el Río de la Plata, llega á ser conveniente la presencia de este buque en aquellas aguas (...).³⁵

En síntesis, los enfoques historiográficos uruguayo y paraguayo coinciden en privilegiar en su explicación de las causas de la Guerra de la Triple Alianza las actitudes intervencionistas del gobierno de Mitre y del Imperio brasileño respecto de la guerra civil oriental entre blancos y colorados. Dicha injerencia alteraba el equilibrio de poder en el escenario del Plata y, por ende, preocupaba al régimen paraguayo de Solano López. Otro factor explicativo que aparece con fuerza en los escritos de historiadores paraguayos y orientales es el temperamento irascible y poco negociador del presidente paraguayo. En los casos de las historiografías paraguaya y brasileña, se pondera una variable sumamente interesante para completar este rompecabezas de las relaciones rioplatenses: el rol jugado por la diplomacia de blancos y colorados para arrastrar a Solano López a una guerra contra el emperador Pedro II y el gobierno de Mitre.

Historiografía anglosajona: Pelham Box y F. J. McLynn

Pelham Horton Box, en su libro *Los orígenes de la Guerra de la Triple Alianza*, plantea la activa influencia de los políticos blancos de Montevideo sobre el paraguayo Francisco Solano López, para que éste interviniese en la crisis oriental, que era la antesala de la guerra.³⁶ Para probar su argumento, Box relata una serie de acontecimientos que muestran el rol activo de la diplomacia oriental blanca en buscar –y finalmente obtener– la adhesión paraguaya a la guerra que sostenían contra los colorados –quienes a su vez contaban con el apoyo del mitrismo porteño y de los sectores riograndenses en el Imperio–. El 13 de junio de 1864, el ministro oriental en Asunción, José Vázquez Sagastume solicitó formalmente a Solano López su mediación entre Uruguay y Brasil, y el 17 del mismo mes, López cedió a la solicitud, despachando a un mensajero especial con destino a Río de Janeiro para informar al gobierno imperial acerca de la actitud de mediación adoptada.³⁷

La nota paraguaya anunciando la voluntad de mediación de López en la crisis oriental llegó en el justo momento en que la mediación conjunta de Gran Bretaña, Brasil y la Argentina, encabezada por Thornton-Saraiva-Elizalde, entre el gobierno blanco de Montevideo y los colorados de Venancio Flores, parecía coronada por el éxito. Saraiva, a quien le llegó una copia de la nota del gobierno paraguayo, respondió gentilmente que no era necesaria la mediación de López. Lo propio hizo el canciller del gobierno de Montevideo, Juan José de Herrera. Pero la mediación conjunta fracasó hacia principios de 1864, debido a la cuestión inaceptable para el gobierno blanco de tener que admitir sólo miembros colorados en el gabinete –según el revisionista Rosa una exigencia efectuada en forma intencional por parte de Thornton y Elizalde, quienes deseaban ha-

cer tambalear el gobierno blanco–. Ante esta complicada realidad, Herrera decidió recurrir a la ayuda de Solano López.

Llegado a este punto de su análisis, Box cita una sugestivo memorándum del enviado del ministro de Herrera, Antonio de las Carreras, al canciller paraguayo Berges, con fecha del 1º de agosto de 1864. Sugestivo memorándum pues es un reflejo de la óptica blanca, y presenta al gobierno de Mitre como el responsable de la crisis oriental y gestor además de un plan de reconstrucción del virreinato del Río de la Plata –idea ésta fervientemente rechazada por el enfoque liberal argentino y que McLynn retoma como uno de sus argumentos centrales para explicar las causas de la Guerra de la Triple Alianza–. Según el memorándum de Carreras, los sucesos políticos orientales que siguieron a la invasión de Flores “traían a la memoria el plan iniciado por el general Mitre y aceptado por los orientales que acompañaban al caudillo colorado, de reconstruir el antiguo virreinato de Buenos Aires bajo la denominación de ‘Estados Unidos del Río de la Plata’”, idea que había sido apoyada en un banquete político y propagada por la prensa bonaerense. Carreras continuaba diciendo que

la actual cooperación del Brasil y de la Argentina probaba la intención de repartirse el Uruguay (...). El peligro que pendía sobre el Uruguay, también amenazaba al Paraguay, y subsistiría mientras Buenos Aires dominara al resto de las provincias argentinas. La única manera de conjurar ese peligro sería aniquilando el maléfico poder de Buenos Aires con la segregación de las provincias restantes (...). La causa de la independencia estaría también indirectamente secundada por el partido separatista de Buenos Aires y por la población de la ciudad, renuente a soportar de nuevo los azares de la guerra civil.³⁸

Según Box, Solano López estaba tan convencido de la importancia militar del Paraguay en el contexto de la región sudamericana, que llegó a sobreestimarlala embarcándose en una guerra en la que peleaba absolutamente solo. El presidente paraguayo es presentado como un hombre sumamente influenciable, hasta el punto de ser el blanco de la diplomacia oriental, representada por Octavio Lapido, José Vázquez Sagastume y Antonio de las Carreras.³⁹ Para demostrar el rol de la diplomacia blanca en azuzar los ánimos de López contra Mitre, Box cita una carta de Octavio Lapido al canciller paraguayo José Berges, con fecha del 2 de septiembre de 1863, la cual contenía gravísimos cargos contra la gestión de Mitre. Decía la carta enviada por el diplomático oriental:

Contra las reiteradas declaraciones y protestas de neutralidad del Gobierno Argentino, y de respeto a la soberanía e independencia de la República Oriental, están los hechos diciendo, que el Gobierno Argentino no ha cumplido, ni cumple con los deberes que la ley de las naciones le impone para con un pueblo vecino y amigo y que, por faltar a ellos la República

Oriental se ve invadida todos los días por fuerzas armadas, equipadas y pertrechadas en territorio argentino, con el consentimiento y hasta con la cooperación de las autoridades argentinas, ostentándose en Buenos Aires, Capital de la República, y asiento del Gobierno Nacional, el hecho insólito de hallarse constituida públicamente la comisión directiva de la revolución en el Estado Oriental, que la dirige y auxilia públicamente, con todo género de elementos (...).

La carta de Lapido a Berges proseguía diciendo:

El Gobierno Oriental entiende, Sr Ministro, que el peligro que hoy amenaza a la República del Uruguay, debe ser un motivo de alarma para la República del Paraguay, que la independencia de la República Oriental es una condición de equilibrio, de seguridad y de paz, para la República del Paraguay, y que sus Gobiernos, sin desconocer los intereses más vitales de ambos pueblos, no podrían mirar con indiferencia los ataques dirigidos a la independencia de cualquiera de ellos.

Teniendo mi Gobierno esta convicción, no puede menos de esperar que la voz y la valiosa cooperación del Gobierno de la República del Paraguay se harán sentir para contener los desbordes de la política agresora que desgraciadamente está imperando en los Consejos del Gobierno Argentino, de esa política que, atentando encubiertamente a la independencia de la República Oriental, tiende a conquistar una preponderancia peligrosa, y amenaza llevar la revolución y el desquicio a los demás pueblos vecinos (...).⁴⁰

En opinión de Box, con esta nota se presentaba la oportunidad tan esperada por Francisco Solano López de ejercer un rol protagónico en el escenario político rioplatense. El canciller Berges redactó un despacho en nombre del presidente con copias de esta incendiaria nota de Lapido y otras del cuerpo diplomático de Montevideo, dirigido nada menos que a su par de Buenos Aires, el canciller de Mitre Rufino de Elízalde, "para solicitar del Gobierno de V.E. las amistosas explicaciones, que la presente nota lleva por objeto".⁴¹ El envío de este despacho de Berges en nombre de Solano López estaba demostrando el éxito de la diplomacia blanca en incitar los ánimos de protagonismo del presidente paraguayo. Inclusive Berges fue más allá de lo deseado por Lapido al enviar copia de la nota de éste al canciller Elízalde. Por su parte, Mitre negó las explicaciones pedidas por Solano López, alegando su neutralidad en la crisis oriental. Este factor, de acuerdo con Box, terminó con las negociaciones entre Mitre y López hacia febrero de 1864. A partir de esa fecha, el régimen paraguayo comenzó con los preparativos militares dirigidos contra la Argentina y no contra Brasil.⁴²

En la perspectiva de Box –y como sostiene el enfoque liberal argentino de la Academia Nacional de la Historia–, Mitre tuvo una actitud neutral en la crisis uruguaya, por el peso de tres factores: a) la opinión pública argentina rechazaba toda complicidad con Brasil; b) las discordias

entre Buenos Aires y las provincias hacían necesario que Mitre adoptase un bajo perfil en la relación con sus vecinos, para defender el orden interno conquistado luego de Pavón, y c) su más importante aliado del orden mitrista, Urquiza, tampoco deseaba involucrarse en la crisis oriental.⁴³

Box no niega la complicidad mitrista en las actividades revolucionarias de los colorados que operaban desde Buenos Aires siguiendo una política hostil hacia el gobierno de Montevideo. Pero el autor sostiene que Mitre no estaba preparado para invadir al Uruguay como contrapartida de la ayuda que Flores le otorgó en los campos de Cepeda o Pavón. Tampoco hay pruebas para Box de que el gobierno argentino abrigara designios contra la integridad o independencia uruguaya. En cambio, los blancos, luego de concretarse la invasión colorada de Venancio Flores, se involucraron en una serie de misiones diplomáticas que tuvieron por objetivo atentar contra la unidad obtenida por la República Argentina. También Box descarta una actitud intervencionista del gobierno brasileño respecto de la cuestión oriental durante la primera fase de la invasión de Venancio Flores, aunque señala la influencia en el gabinete imperial de los intervencionistas dirigidos por el general riograndense Joao Felipe Netto.

De acuerdo con el análisis de Box, Mitre y Urquiza estaban alarmados ante la amenaza del Paraguay. Urquiza parece haber sabido que López se proponía cruzar territorio argentino para intervenir en la Banda Oriental, de allí la insinuación del entrerriano de que Mitre otorgase permiso a los beligerantes para atravesar Misiones. Por su parte, Mitre detestaba a Solano López, pues presidía un país con una estructura política y económica que estaba en las antípodas de su pensamiento liberal. Box sostiene que el gobierno de Mitre, con enemigos en Montevideo, Asunción y las provincias, no estaba en condiciones de mostrarse hostil a Brasil, un amigo potencial. Por otro lado, el liberalismo del pensamiento de Mitre llevaba a éste a admirar la prosperidad y el orden de la "democracia coronada" del Imperio del Brasil, haciendo abstracción del esclavismo brasileño. Mitre veía el gobierno brasileño como "un ejemplo luminoso de orden constitucional y progreso económico, en medio del tumulto del caudillaje sudamericano".⁴⁴ Box remarca como un elemento muy importante para explicar las causas de la Guerra de la Triple Alianza la incompatibilidad política, económica e ideológica entre los gobiernos de Mitre y Solano López.⁴⁵

Según F. J. McLynn, el británico Pelham Horton Box responsabiliza a Francisco Solano López del estallido de la guerra del Paraguay, aunque aclara que la preocupación de Box no estaba centrada en las causas de la guerra, sino en los orígenes de la misma. Cabe recordar que en los tiempos en que Box escribe su libro sobre la Guerra de la Triple Alianza, los historiadores revisionistas argentinos habían intentado reabilitar la figura de Solano López y habían sugerido que otros agentes, tal vez Brasil o el imperialismo británico, habían sido los factores prin-

cipales conducentes a la guerra más sangrienta de América del Sur. Contra estas interpretaciones, McLynn sostiene que la causa primaria de la guerra del Paraguay fue la política del gobierno argentino bajo la presidencia de Bartolomé Mitre.⁴⁶

De acuerdo con McLynn, la tentación en los historiadores de fijar la responsabilidad del estallido de la Guerra de la Triple Alianza en Solano López se explica por dos razones principales: porque sacó al Paraguay del aislacionismo establecido bajo los gobiernos de Rodríguez de Francia y de su padre Carlos Antonio López, colocándolo en una vía expansionista; y por la explicación de sus acciones como respuesta a la agresión brasileña que constituyó una amenaza a la supervivencia del Paraguay. McLynn sostiene que la última no puede tomarse seriamente como factor explicativo de la Guerra de la Triple Alianza, pues la historia posterior prueba que Brasil no era una amenaza para esta nación como imaginaba Solano López. Las dos razones por las cuales se percibe a López como una especie de agresor gratuito en el Río de la Plata están abiertas a serias objeciones según McLynn. En primer lugar, la emergencia de Paraguay en 1863 saliendo de su aislacionismo era una tentativa provocada por un factor nuevo en el área rioplatense: la emergencia de la Argentina unificada bajo Mitre.⁴⁷

Frecuentemente se pasa por alto que López en 1863 hizo sustanciales esfuerzos por interesar a Mitre en un tratado de alianza contra Brasil, que también serviría para mitigar las ansiedades del gobierno paraguayo acerca del argentino, y permitiría al Paraguay retirarse hacia su posición aislacionista, pero esta tentativa fue sistemáticamente rechazada por el presidente argentino.⁴⁸ López tampoco estaba interesado en realizar esfuerzos serios por debilitar la posición interna de Mitre, estimulando a Urquiza a que su provincia de Entre Ríos se separara del resto de la República Argentina. En 1863 López no puede ser percibido como un agresor en opinión de McLynn. Incluso su interés en Uruguay, que lo condujo a entrar en colisión con el Brasil y con la Argentina, fue provocado por la misión de Octavio Lapido, representante diplomático del presidente uruguayo Bernardo Prudencio Berro, que tuvo lugar ese mismo año, una vez que la élite gobernante del partido blanco en Montevideo fue amenazada por la invasión del general Venancio Flores del partido colorado.

Hasta el estallido de la guerra con la Argentina, en abril de 1865, López no había considerado seriamente la idea de que la principal amenaza para su régimen proviniera de la Argentina; es significativo que declarara la guerra contra Brasil en noviembre de 1864, pero no contra el gobierno de Mitre. Todo su pensamiento respecto de la Argentina estaba regido por el convencimiento de que el Brasil era el enemigo natural de su nación y de la Argentina. La diplomacia de López en 1863 mostró la determinación paraguaya de no ofender a Mitre. Tanto la misión Lapido desde Uruguay como la misión confidencial de Urquiza confiada a José Rufo Caminos, que insinuó la posibilidad de una alianza triparti-

ta entre Entre Ríos, Uruguay y Paraguay, fueron rechazadas por esta razón.⁴⁹

López consideró que una Argentina desunida le era menos útil que una unida, y aceptar las propuestas de Urquiza incluían un retorno al *statu quo* anterior a Pavón. En la percepción de López, tal escenario implicaba la división de la Argentina en dos Estados hostiles y demasiado débiles para garantizar la independencia paraguaya. A su vez, López consideraba inconcebible una alianza entre Brasil y la Argentina. Resistió las exhortaciones de Berro en el Uruguay para ocupar la isla de Martín García en el Río de la Plata. Aseguró además al enviado de Mitre, Norberto de la Riestra, que no estaba planeando ninguna clase de golpe contra Buenos Aires en conjunción con Urquiza en Entre Ríos.⁵⁰

López rechazó tomar cualquier medida conciliatoria con el gobierno uruguayo que llevara al paraguayo a distanciarse del argentino hasta fines de 1863, cuando López anunció que estaba preparado para abandonar su postura de neutralidad sobre Uruguay si la seguridad de Paraguay así lo requería.⁵¹ López dio este paso a desgano, ocho meses después de una voluminosa intervención argentina en Uruguay, y luego de resistir mucha presión en favor de tomar una acción energética contra Mitre. El mito del enloquecido dictador paraguayo que revirtió la política aislacionista de su padre por antojo y precipitó a su país en una colisión inevitable con sus vecinos no se corresponde con las evidencias. Aun en 1864, con la profundización de la crisis, la diplomacia de López permanecía moderada y circunspecta. Mientras la Argentina y el Brasil se dirigían hacia la constitución de una alianza formal, López rechazaba las declaraciones del gobierno blanco uruguayo tendientes a formar un pacto defensivo con Paraguay y contra los dos grandes poderes platenses. Brasil, en cambio, dejó muy clara su decisión de utilizar la fuerza en beneficio de los colorados en la guerra civil uruguaya, aunque esto implicara la guerra contra López.⁵²

Sólo en octubre de 1864, con la ocupación de la Banda Oriental por parte de las fuerzas brasileñas, con una inminente alianza entre el Brasil y la Argentina, y luego de que Mitre hubiera desafiado a López públicamente al negar la legitimidad de su gobierno, el dictador paraguayo pensó seriamente en obstaculizar los planes de Mitre, buscando una alianza con Urquiza. López ahora temía que el involucramiento argentino-brasileño en la Banda Oriental fuese un preludio del desmembramiento del Paraguay. De acuerdo con esta nueva percepción de 1864, diferente a la de 1863, Solano López retornó al pensamiento de su padre, que había percibido en la formación de un estado independiente, integrado por Entre Ríos y Corrientes, la mejor garantía para la autonomía paraguaya y la libre navegación del río Paraná. Esta idea había sido sugerida a Urquiza luego de la secesión de Buenos Aires de la Confederación Argentina en 1853 y había sido recibida con interés por el caudillo entrerriano.⁵³

La resurrección de esta idea se fundó eventualmente en el engaño y

la mentira de Urquiza. Pero una vez más no deja de ser significativo que "el acto de agresión" por parte de López que llevó a la Argentina a la guerra contra éste no fue considerado por Urquiza como una cuestión importante. Esto último fue lo que el caudillo entrerriano dijo a Mitre: que el cruce del ejército paraguayo por el deshabitado territorio de Misiones, para atacar al ejército brasileño en Uruguay, era un asunto insignificante, y no debía ser utilizado como un pretexto para la declaración argentina de guerra al Paraguay.⁵⁴

Las reacciones argentinas desde 1863 indudablemente sorprendieron a López, quien se embarcó en una guerra con una nación con la que no quería pelear. En un vano intercambio de notas a principios de 1864, López trató una y otra vez de que Mitre aceptara el principio por el cual Paraguay tenía derecho a ser consultado en las cuestiones de la Banda Oriental.⁵⁵ Desde su llegada al poder en 1862, López persiguió una política de conciliación, casi de deferencia, hacia el Brasil. Los planes de López de designarse a sí mismo como emperador del Paraguay estaban aparentemente basados en una sugerencia del mismo Pedro II. Para McLynn, se puede acusar a López de inepto en su diplomacia, pero no se puede plantear la figura del dictador paraguayo como un provocador de guerras, irrumpiendo súbitamente en las potencias pacíficas del Río de la Plata.

Tanto Uruguay como Urquiza (con un base de poder virtualmente independiente en Entre Ríos), aunque hayan sido factores importantes en los acontecimientos que llevaron a la emergencia del conflicto general en 1865, no pueden ser considerados según McLynn los factores primarios en la provocación (o causalidad) de la Guerra de la Triple Alianza. Urquiza era en esos años un político oportunista, que reaccionaba según el juego de los hechos, pero que nunca inició políticas. Y en el caso de Uruguay, si bien es cierto que la crónica inestabilidad y la mordacidad de la lucha facciosa entre blancos y colorados fue una precondition para la aparición del conflicto en el Río de la Plata, no fue una razón convincente para hacer de las cuestiones orientales la causa primaria del conflicto general. La lucha entre colorados y blancos había sido continua desde la independencia uruguaya y no había engendrado, sin embargo, una guerra en gran escala en el Río de la Plata.⁵⁶

McLynn se pregunta qué ocurre con Brasil. A primera vista, podría aparecer como un prometedor candidato a constituir la causa primaria del conflicto con Paraguay, especialmente debido a que una suerte de crudo imperialismo parece haber compelido a esta nación a jugar un rol principal en un área de importancia periférica para sus intereses de seguridad. ¿Por qué Brasil intervino en Uruguay? La causa próxima de la presencia brasileña fue la invasión de Flores y su consecuencia. Se temía en Río que la nueva política de López de mirar hacia el exterior pudiera conducir a una alianza entre Paraguay y la Argentina. Si al mismo tiempo los colorados, aliados de Mitre, invadían Uruguay, la Argentina surgiría como una fuerza excesivamente poderosa en el flanco sur del

Brasil. La ironía de la guerra paraguaya es que el Brasil originalmente intervino en el Río de la Plata para prevenir la emergencia de una "Argentina más grande" y se encontró luchando en una guerra cuyo propósito, en la percepción porteña, era justamente éste. Como resultado del desatino de López de presentarse a escena en el momento equivocado, en septiembre de 1863, Mitre fue capaz de distraer la atención brasileña hacia una supuesta amenaza militar del Paraguay.⁵⁷

Sin embargo, en las primeras etapas de la crisis uruguaya, la política brasileña estuvo lejos de ser monolítica. Existían poderosas razones que tironeaban al gobierno imperial a adoptar una política en sentido contrario de la esperada por los hombres fuertes de Río Grande.⁵⁸ Presiones que no obedecían precisamente a consideraciones políticas de equilibrio de poder. El barón de Mauá, al frente de un banco brasileño, era una poderosa figura en Río, y la fuente de crédito más importante para los gobiernos del Río de la Plata, y deseaba a cualquier precio un arreglo pacífico en la disputa oriental.⁵⁹ Por convicción, Mauá favorecía a los blancos y despreciaba al general Flores, pero lo más importante es que Mauá temía los efectos que podía tener un conflicto sostenido en el Río de la Plata sobre sus vastas inversiones en la Argentina y Uruguay.⁶⁰ Es significativo –apunta Lynn– que Mauá fue capaz de eliminar a Urquiza como factor causal en la crisis oriental de 1863 gracias al poder de su dinero (lo que el revisionista José María Rosa denomina la "diplomacia del patacón"), pero el monto total de créditos facilitados por Mauá a Mitre –que totalizaban 8 millones de pesos– no le consiguieron ninguna influencia sobre el gobierno de éste.⁶¹

Evidentemente, estos últimos factores no fueron lo suficientemente significativos y el año 1864 fue testigo de una alianza del Brasil con la Argentina y de la iniciación de la guerra contra Paraguay. Aun el cambio de gobierno en Río a fines de 1863, que condujo a los liberales al poder, no afectó este giro proargentino de la política exterior brasileña. Para dar cuenta de esta inusual alianza con la Argentina y de la masiva intervención imperial en Uruguay, algunos autores sugieren que el Brasil se embarcó en una aventura externa para desviar la atención interna de la depresión económica y la crisis financiera.⁶²

Otros autores ponen el acento en el interés del Brasil en abrir la economía paraguaya y lograr así la libertad de navegación de los ríos Paraná y Paraguay, sobre todo debido al aislamiento de la provincia de Mato Grosso del resto del Imperio. La cuestión de la libre navegación era un punto "ideológico" que unía a las autoridades imperiales con las argentinas. Otros puntualizan como factor causal de la actitud brasileña de acercamiento a la Argentina los recurrentes conflictos de límites entre Paraguay y Brasil, sin explicar cómo estos conflictos llegaron a ser súbitamente tan importantes en la década de 1860 como para provocar una guerra en gran escala, o cómo los mismos condujeron a la alianza con la Argentina. La mayoría de los autores que adjudican al Brasil la responsabilidad primaria en la Guerra de la Triple Alianza siguen a Box

en su argumento de atribuir a las políticas de Pedro II un sesgo de crudo imperialismo o expansionismo, realizado por la percepción de los líderes políticos brasileños de que si no eran satisfechas las aspiraciones económicas de Río Grande, esta provincia se separaría del resto del Imperio. Lynn contraargumenta que aceptar la tesis de Box sobre el sesgo expansionista del Brasil implica rechazar su interpretación de Solano López, ya que si realmente Brasil estaba motivado por este tipo de política, López tenía justificación para sus acciones.⁶³

Pero la tesis de un Brasil expansionista no resulta convincente según McLynn por dos razones principales: en primer lugar, aceptar dicha tesis implica esperar que Brasil hiciera efectiva esta política en 1870 y se convirtiese en la fuerza permanente y más importante de la región rioplatense, lo que no ocurrió. Segundo, implica sostener que la élite de Río Grande do Sul realmente tuvo el poder y la influencia que esta tesis requiere, y que el interés nacional del Brasil era percibido por su clase gobernante como dependiente en gran parte de los intereses ganaderos del sur. Esta afirmación no se corresponde con nada de lo conocido acerca de la vida política o económica brasileña en este periodo, ni por el curso tomado por los acontecimientos luego de 1870. Para McLynn es más probable que la verdad de la cuestión resida en el hecho de que los brasileños tenían percepciones e intereses divididos respecto del Uruguay, y que el factor específico de la diplomacia de Mitre los haya empujado a la guerra con Paraguay.⁶⁴

McLynn se pregunta luego por el rol desempeñado por Gran Bretaña en el conflicto, y si es posible adjudicarle el rol de motor principal del mismo.⁶⁵ Si Gran Bretaña significa el gobierno británico, en su opinión esta afirmación no es correcta. Es bastante claro, a juzgar por las fuentes, que el gobierno británico tenía realmente poco interés en la guerra.⁶⁶ Por cierto, las grandes potencias fueron censuradas más por la apatía hacia Paraguay que por la intervención. Con la excepción de Estados Unidos, que tendía a favorecer a López, las grandes potencias miraron con indiferencia la invasión de Paraguay. En la medida en que Gran Bretaña reaccionó, lo hizo en forma desfavorable a las naciones de la Triple Alianza. En 1866, disgustado por las cláusulas secretas del tratado de la Triple Alianza, el gobierno de Londres las publicó para que fuesen sometidas al examen internacional. La verdad es que en la esfera política el personal del Foreign Office en el Río de la Plata tenía virtualmente libertad de maniobra. El principal diplomático británico en el área rioplatense en los primeros años de la década de 1860 era Edward Thornton, quien estaba estrechamente identificado con las políticas adoptadas por el presidente Mitre. En junio de 1864, Thornton acompañó al canciller de Mitre Rufino de Elizalde a Montevideo para intentar forzar los términos de negociación con el gobierno blanco de Aguirre. La aversión de Thornton hacia Paraguay y Solano López era un secreto a voces. Su informe acerca del estado de Paraguay y de la "tirania" de López en 1864 lo demostraban en forma clara.⁶⁷

Paraguay y Thornton era viejos enemigos: en 1859, durante la cuestión Canstatt, Thornton había detenido a la nave paraguaya "Tacuari" en Buenos Aires con Francisco Solano López a bordo, para forzar al entonces presidente Carlos Antonio López a liberar de la prisión a Santiago Canstatt que pedía la nacionalidad británica. Pero debe recordarse que Thornton perseguía una política particular, no recomendada ni ordenada desde Londres. Durante la ausencia por licencia de Thornton, desde agosto de 1862 a diciembre de 1863, su sucesor Doria invirtió virtualmente su política. En mayo de 1863, Doria convenció a sus colegas francés e italiano de levantar una energética protesta contra la intervención de Mitre en Uruguay.⁶⁸ Como resultado de sus reclamaciones contra la invasión de Flores respaldada por Mitre y Elizalde, Doria llevó las relaciones con la Argentina casi al punto de la ruptura.⁶⁹ El principal escándalo explotó en agosto de 1863, cuando Doria ordenó al almirante Warren y a los barcos de guerra británicos en el Río de la Plata que interceptaran a los convoyes que auxiliaban a Flores; mientras Warren ofrecía respuestas evasivas, Thornton desde Londres condenaba la acción de Doria.⁷⁰ La primera acción de Thornton al asumir nuevamente su cargo como ministro en Buenos Aires, en diciembre de 1863, fue anular las iniciativas de Doria y lanzar su completo respaldo a Mitre.

La única sugerencia que podría formularse respecto de por qué Gran Bretaña podía haber estado ansiosa en abrir la economía paraguaya –uno de los argumentos del revisionismo argentino– podría estar vinculada a la necesidad de provisión de algodón interrumpida cuando los estados del sur de Estados Unidos, los principales proveedores de algodón para Gran Bretaña, estuvieron convulsionados por la guerra civil norteamericana de 1861 a 1865. Este argumento –que está reflejado en el trabajo de León Pomer, *La Guerra del Paraguay. Gran negocio*, (Buenos Aires, 1968)– sostiene que los intereses británicos, respaldados por su gobierno, desearon convertir al Paraguay en una especie de colonia auxiliar del Imperio, constituyendo la principal fuente de algodón que no podía obtenerse de los Estados Confederados.⁷¹

Para McLynn este argumento no es convincente por dos razones. Primero, la cronología no favorece tal interpretación. La Guerra de la Triple Alianza estalló justo cuando la guerra civil norteamericana había terminado, luego de cuatro años durante los cuales Gran Bretaña no protagonizó ningún esfuerzo serio para almacenar la cosecha de algodón del Paraguay. Segundo, los británicos tenían una oferta bastante adecuada de algodón, capaz de reemplazar la pérdida del mercado norteamericano a causa de la guerra civil, en otra parte. Desde principios de la década de 1860 las ventas de algodón desde Egipto se incrementaron drásticamente, proveyendo 70% de las ganancias de exportación e insertando firmemente a Egipto dentro del ámbito del sistema económico internacional británico.⁷² En consecuencia, no puede ser sustentada la tesis de la manipulación británica de Mitre. No existen dudas acerca de que muchos de los empresarios británicos eran partidarios de abrir Para-

guay al "libre comercio" y que, desde el punto de vista ideológico, sentían un considerable desagrado por el sistema económico cerrado de dicho país. Después de todo, los comerciantes extranjeros habían sido expulsados del Paraguay en los días de Rodríguez de Francia (los hermanos Robertson fueron los comerciantes más conocidos que sufrieron este destino) y no se les permitió volver. Pero sin el respaldo oficial los deseos de los capitalistas individuales contaban poco.

Sin eliminar otras posibles explicaciones, McLynn se centra en las acciones y políticas del gobierno de Mitre en la Argentina para explicar la Guerra de la Triple Alianza. Lynn sostiene que Box acierta cuando coloca en su análisis causal de dicha Guerra el conflicto entre la ideología de *laissez-faire* del liberalismo en la Argentina y el estatismo del Paraguay. El monopolio estatal del tabaco y la yerba mate en el Paraguay, que representaba una tradición que databa de las reducciones jesuíticas, había sido respaldado y reforzado por Francia y los López. En todo sentido los sistemas políticos y económicos de la Argentina y Paraguay parecían chocar entre sí. Desde el punto de vista paraguayo, la Argentina siempre había sido el enemigo tradicional. Problemas limítrofes que involucraban la soberanía sobre el Gran Chaco y sobre el río Paraná constituyeron tal vez problemas de menor importancia al lado de la actitud *propietaria* de la Argentina hacia el Paraguay, evidente desde 1811. En Buenos Aires se sentía que el antiguo Virreinato del Río de la Plata formaba una entidad política "natural", y que Paraguay debía formar parte de una gran nación argentina. Los gobernantes de la Argentina no estaban preparados para aceptar la independencia permanente del Paraguay y deseaban absorber ese territorio. Sólo en 1852, con la caída de Rosas, la Argentina reconoció la soberanía paraguaya como nación autónoma. McLynn se pregunta por qué este conflicto natural entre la Argentina y Paraguay condujo a una guerra en gran escala recién en la década de 1860. La respuesta usual está vinculada a la llegada de Solano López al gobierno paraguayo. Si bien McLynn no opone objeciones metodológicas a este argumento, afirma que recargar las tintas en la personalidad de Solano López oscurece las "contradicciones" estructurales entre la Argentina y Paraguay, y enfatiza los factores contingentes erróneos. Para McLynn el dato más significativo en el desarrollo rioplatense en la década de 1860 no fue la llegada de Solano López al gobierno de Paraguay sino la de Bartolomé Mitre al de una Argentina unificada, dedicado éste a un programa de "modernización" y "civilización" o, en otras palabras, a la transformación de la Argentina en una sociedad capitalista moderna.⁷³

Recién con Mitre, la Argentina tuvo por primera vez la oportunidad de establecer sus diferencias con Paraguay. Para poder explicar la conducta de Mitre respecto del Paraguay, McLynn analiza las fuerzas opuestas a Mitre y la precariedad de su propia base de poder. Dentro de la misma provincia de Buenos Aires los *autonomistas* o localistas porteños se oponían a él; también lo hacían los caudillos del Interior, salvo pocas excepciones. A los ojos de Mitre, la lealtad del ex presidente Urquiza, el líder

de los federales del Interior y el poder más prominente en Entre Ríos, era dudosa. En Uruguay la facción de los blancos que estaban en el gobierno eran los enemigos de Mitre, y Paraguay, por su parte, continuaba ostentando el desafío de su existencia a los porteños.

Para ser exitoso en sus objetivos políticos, Mitre debía destruir a sus enemigos. El punto de inflexión real para la Argentina y el Paraguay llegó en 1863 con la revuelta del líder misionero de La Rioja, Angel Vicente Peñaloza. Fue este acontecimiento el que convenció a Mitre de que el momento crítico de su régimen había llegado y que la mejor forma de defenderse era el ataque. Peñaloza buscó apoyo en Uruguay y en Urquiza. Si el apoyo de éstos últimos era otorgado y Mitre los enfrentaba, podrían responder a dicho ataque buscando ayuda en Paraguay. En este sentido, se puede afirmar que todos los actores principales en el área rioplatense estaban indisolublemente unidos. Como lo puntualizara Alberdi, las dos facciones en Uruguay, los blancos y los colorados, eran meras extensiones de los partidos federal y liberal en la Argentina, y era imposible considerar los hechos en la Banda Oriental en forma aislada de los que sucedían del otro lado del estuario del Río de la Plata.⁷⁴

Esta tendencia quedaba claramente evidenciada por la actitud de los actores. El general Flores, líder del partido colorado exiliado en Buenos Aires luego de la derrota de su partido en Quinteros en 1858, urgía a Mitre el día posterior a Pavón para que pusiera su atención en Uruguay, ya que había triunfado en la Argentina y podía entonces ayudar a sus amigos orientales.⁷⁵ Mitre, altamente receloso respecto de la formación potencial de fuerzas contra su autoridad, decidió conducir a Flores contra Uruguay en abril de 1863, inmediatamente después de las noticias de que Peñaloza estaba estableciendo la norma de revuelta. Su objetivo era remover la amenaza interna a su régimen para consolidar sus apoyos externos. El primer objetivo a ser superado era Uruguay; luego, dependiendo de las circunstancias, Paraguay o Urquiza.

Un estudio profundo de la guerra paraguaya la revela como el aspecto más serio de una guerra civil continua en el Río de la Plata desde 1863 a 1871, desde la última revuelta de Peñaloza a la derrota de Ricardo López Jordán en Entre Ríos. Los levantamientos misioneros de 1863 y 1867, la guerra civil oriental de 1863-1865 y el golpe de 1870, el asesinato de Urquiza y la revuelta de Entre Ríos en 1870 son acontecimientos que están intimamente conectados con la Guerra de la Triple Alianza y no pueden ser considerados en forma apartada de ella.⁷⁶ Paraguay era una amenaza para Mitre en un sentido adicional que iba más allá del que lo llevó a enfrentar el levantamiento misionero de 1863. Una de las más severas debilidades de la misionera radicaba en su falta de contenido ideológico o conciencia política; líderes como Peñaloza o Felipe Varela no explicaban en sus pronunciamientos cuál era la alternativa al capitalismo liberal propuesto por Mitre. En cambio, Paraguay constituía un ejemplo vivido y floreciente de un sistema político y económico totalmente diferente al pretendido por el mitrismo.⁷⁷

Pero esta situación no significaba precisamente que una economía controlada por el Estado como la paraguaya fuera capaz de derrotar a la burguesía comercial en su propio juego: más allá de esto, debido a que las provincias del Interior de la Argentina necesitaban la protección económica que el estado de Paraguay extendía a sus productores y que los intereses del librecomercio porteño no otorgaban, el ejemplo de Paraguay era peligroso e insidioso. En una palabra, el sistema económico y político del Paraguay parecía ofrecer a las provincias del Interior argentino lo que necesitaban, en una forma que el sistema porteño obviamente fracasaba completamente en otorgar.⁷⁸ Una dimensión adicional en el molesto ejemplo paraguayo era la integración social de su población guaraní.

Puede objetarse que existe poca evidencia documental para sostener la interpretación de Mitre como un personaje involucrado en un elaborado proceso de agresión y eliminación de oponentes en el Río de la Plata. Pero la poca existencia documental resulta ciertamente impresionante respecto de esta tendencia. La negativa de Mitre a aceptar cualquiera de las propuestas de López tendientes a una alianza defensiva contra Brasil ha sido notoria. Aun más interesante es la habilidad con la que Mitre manipuló a Pedro II y a López para generar conflictos entre ambos. Ni Brasil ni Paraguay habían tenido realmente intereses vitales en juego en nombre de los cuales fuesen a la guerra uno contra el otro, y sólo lo hicieron en última instancia cuando uno malinterpretó las intenciones del otro. La proeza sorprendente de Mitre de convertir al Brasil en el protagonista en las políticas rioplatenses y en el caballo de Troya para la política exterior argentina constituye para McLynn una de las anécdotas más exitosas y desconocidas en la historia argentina.⁷⁹

En 1863, Brasil se había alarmado respecto de una posible anexión del Uruguay por parte de la Argentina y comenzó a actuar para prevenir tal desarrollo, en la línea de los tradicionales objetivos de equilibrio de poder brasileños.⁸⁰ El canciller Juan Alvez Loureiro salió de Río de Janeiro para sondear las intenciones argentinas; en Buenos Aires su llegada fue considerada con aprensión por la élite porteña, que temía un fuerte reproche.⁸¹ En ese momento Solano López pidió a través de una enérgica nota una reafirmación de la neutralidad argentina en la Banda Oriental. Con habilidad superlativa Mitre buscó persuadir a Loureiro de que los intereses brasileños estaban siendo amenazados por un nuevo enemigo en la forma de Paraguay.⁸²

Sorprendentemente Loureiro aceptó esta interpretación mitrista y se echaron las bases para una alianza entre la Argentina y el Brasil. Mientras tanto, la implacable intransigencia con la que Mitre perseguía sus objetivos se evidenció claramente en sus negociaciones con otro brasileño, el barón de Mauá, que llegó a la Argentina en misión de paz aproximadamente en el mismo momento de la visita de Loureiro.⁸³ Como ya se dijo, los empréstitos de ocho millones de pesos a Mitre no pudieron hacerle ganar a Mauá la influencia necesaria para que finalizase la inter-

vención argentina en el Uruguay. Hacia diciembre de 1863 las relaciones entre Mauá y Mitre (a quien el brasileño acusaba por esta época de fomentar la guerra en Uruguay) se volvieron tensas a tal punto que el entonces presidente argentino rehusó contestar las cartas de su acreedor referentes al Uruguay.⁸⁴

Hacia fines de ese año Mitre había enredado al Brasil en los acontecimientos del Río de la Plata, insistiendo en que el árbitro en el conflicto entre blancos y colorados debía ser el Imperio.⁸⁵ Esta fue una brillante respuesta al pedido de Berro de que el gobierno de Paraguay fuese el mediador en la crisis oriental,⁸⁶ ya que colocaba a Paraguay y Brasil en caminos opuestos para el mayor logro de las políticas mitristas. Loureiro, quien había llegado a Buenos Aires para pronunciar una advertencia contra la anexión argentina del Uruguay, salió para Río en octubre de 1863, habiendo firmado un acuerdo que hacía a Pedro II el árbitro de todas las disputas entre la Argentina y Uruguay. Al mismo tiempo, los blancos habían prometido a López que ningún acuerdo sería alcanzado en el futuro en la Banda Oriental sin la participación paraguaya. Poco extraña entonces que el conflicto entre el Brasil y Paraguay comenzara a parecer inevitable. Mitre reveló su intransigencia en 1864, incluso en las negociaciones con su nuevo aliado. Pedro II quería llamar a una conferencia tripartita integrada por Brasil, Argentina y Uruguay con el objeto de resolver la cuestión oriental, pero Mitre no aceptó la postura imperial.⁸⁷

José Marmol, el emisario argentino enviado a Río a principios de 1864, demostró ser demasiado dócil y responsable para la discusión racional,⁸⁸ factor que llevó a que fuera rápidamente descartado, y entonces el canciller Rufino de Elizalde asumió la dirección personal en la cuestión uruguaya. La misión de junio de 1864 a Uruguay de Elizalde, Thornton y el brasileño Saraiva era la misión de paz más inimaginable de todas: los tres eran antiparaguayos comprometidos y doctrinarios, decididos a llevar adelante las políticas mitristas.

Mitre asimismo alegó que comprometer tropas argentinas abiertamente contra los blancos uruguayos invitaría a la represalia de Urquiza. Brasil, en consecuencia, se encontró interviniendo militarmente en Uruguay, mientras Mitre permaneció como mero espectador. Este era una evolución verdaderamente sorprendente, explicable sólo como fruto de la habilidad de Mitre y de los intereses ganaderos de Río Grande do Sul.⁸⁹

La firmeza del presidente argentino, respecto de perseguir sus grandes designios en el Río de la Plata, lo llevó más tarde a usar el sutil pretexto del territorio de Misiones para conducir a la Argentina a una guerra con Paraguay, en la que Brasil se había comprometido desde hacia tiempo. Además, el implacable deseo de Mitre de destruir a Paraguay quedó evidenciado en la conferencia que sostuvo con López en septiembre de 1866 en Cerro Corá. El rechazo de Mitre a los términos de paz de López sólo puede ser explicado como la acción de alguien determinado a no tolerar ningún obstáculo en la destrucción de su rival.⁹⁰

La evidencia documental de esta obsesión de Mitre por destruir a Paraguay desde 1863 es abrumadora. Naturalmente Mitre nunca admitió que sus verdaderos objetivos eran la destrucción de toda oposición, rival o amenaza a su nuevo orden político-económico en el Río de la Plata, pero según McLynn se pueden detectar signos de sus ambiciones, adecuadamente transfiguradas en el lenguaje diplomático. Esto se debió a que, con la entrada de la Argentina en la guerra, Mitre dejó caer un poco la máscara y reveló a sus aliados que quería anexar Paraguay, en prosecución de la emergencia de una "Argentina más grande".⁹¹ Elizalde admitió por su parte a Thornton que los objetivos de una "Argentina más grande" incluía la anexión del Paraguay, Uruguay y Bolivia. Aunque la afirmación de Elizalde resultaba audaz, probaba que Mitre tuvo objetivos *a priori* que no serían alterados, hiciera Solano López lo que hiciera. Como Gaspar Rodríguez de Francia y Carlos Antonio López habían comprendido claramente, Brasil era el aliado natural del Paraguay. El peor error de Solano López fue no identificar al verdadero y permanente enemigo del Paraguay, la Argentina.

Las conclusiones de McLynn son las siguientes. Primero, en la búsqueda de causas primarias de la guerra paraguaya se pueden descartar a los británicos y a los brasileños. Segundo, la elección reside entre Paraguay y la Argentina, y McLynn opta por esta última. Tercero, el hecho de identificar las políticas de Mitre como el detonante principal de la guerra implica la idea de un hombre de Estado con objetivos racionales, más allá del juicio que éstos merezcan. A la vez, no pueden identificarse los objetivos de Solano López como primarios, porque esto obligaría a dejar el ámbito de lo racional y suscribir a una teoría tal que plantearía una interpretación acerca de las acciones de un loco paranoico, lo cual no resiste en ningún lugar la prueba de las evidencias.

McLynn –al igual que Halperin Dongui– percibe una vinculación entre la Guerra de la Triple Alianza y la necesidad de Mitre de consolidar el proceso de conformación del Estado nacional argentino. Sostiene McLynn:

Mitre procuró la destrucción de gobiernos hostiles a él y a sus políticas porque su mera existencia (y en el caso de Paraguay, su ejemplo como sistema político y económico alternativo) amenazaba la supervivencia de la Argentina que había sido tan precariamente unificada en 1862. Para alcanzar este objetivo sin ser destruido por las fuerzas combinadas de Uruguay, Paraguay, Urquiza y los montoneros, Mitre tuvo que recurrir al poder de Brasil en el Río de la Plata, auxilio este último que logró con superlativa habilidad.⁹²

McLynn puntualiza una ironía final. Aunque la guerra siempre fue un proyecto minoritario de los mitristas debido al volumen masivo de opositores en el interior de Argentina, desde el punto de vista porteño implicaba al menos luchar por intereses reales. Los habitantes del Interior,

en cambio, conocieron la guerra y pensaban que la misma era un holocausto fratricida contra su hermano natural, Paraguay, una guerra en la cual ellos se sacrificaban en función de los intereses de Brasil. Este es un tema constante en los escritos de Alberdi.⁹³ Pero según McLynn, Brasil luchó en una guerra sangrienta y gastó enormes recursos humanos y financieros por objetivos que en ningún sentido tenían relación con sus intereses reales.⁹⁴

NOTAS

- 1 José María Rosa, *La Guerra del Paraguay y las montoneras argentinas*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986, p. 67.
- 2 Pelham Horton Box, *Los orígenes de la Guerra de la Triple Alianza*, Buenos Aires-Asunción, Nizza, 1958, p. 86.
- 3 *Ibid.*, pp. 248-249.
- 4 *Ibid.*, p. 249.
- 5 J. M. Rosa, op. cit., pp. 106-107 y 109; Miguel Ángel Scenna, *Argentina-Brasil: Cuatro siglos de rivalidad*, Buenos Aires, La Bastilla, 1975, p. 190; Túlio Halperin Donghi, *Una nación para el desierto argentino*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1982, p. 73.
- 6 Carta del "Chacho" Peñaloza al presidente Bartolomé Mitre, 10 de abril de 1863, citada en Haydée Gorostegui de Torres, *La organización nacional. Colección Historia Argentina*, vol. 4, Buenos Aires, Paidós, 1972, pp. 75-76.
- 7 Ver Luis Alberto de Herrera, *La diplomacia oriental en el Paraguay*, Montevideo, Batreiro y Ramos, 1908, y Cecilio Báez, *Resumen de la historia del Paraguay desde la época de la conquista hasta el año 1880*, Asunción, H. Kraus, 1910. Un resumen de estas causas puede apreciarse también en el trabajo de Harris Gaylord Warren, *Paraguay and the Triple Alliance. The Postwar Decade, 1869-1878*, Institute of Latin American Studies, The University of Texas and Austin, University of Texas Press, 1978, p. 8.
- 8 T. Halperin Donghi, op. cit.; F. J. McLynn, "The Causes of the War of Triple Alliance: An Interpretation", *Inter-American Economic Affairs*, Vol. 33, N° 2, Autumn 1979.
- 9 Ramón J. Cárcano, *Guerra del Paraguay. Orígenes y causas*, XLIX, cit. en Ramón J. Cárcano, *Guerra del Paraguay. Acción y reacción de la Triple Alianza*, Vol. I, Buenos Aires, Domingo Vtau, 1941, p. 37.
- 10 *Ibid.*, pp. 37-38.
- 11 *Ibid.*, p. 41.
- 12 *Ibid.*, pp. 38 y 101-102.
- 13 *Ibid.*, p. 137.
- 14 M. A. Scenna, op. cit., pp. 213-214.
- 15 J. M. Rosa, op. cit., p. 24.
- 16 Teixeira Soares, *Diplomacia do Império no Rio da Prata*, Rio de Janeiro, 1955, p. 226, cit. en *ibid.*, p. 28.
- 17 Idem nota anterior, pp. 236-238, cit. en *ibid.*, p. 29.
- 18 *Ibid.*, pp. 136-137.
- 19 T. Halperin Donghi, op. cit., pp. 74-75.
- 20 Joaquín Nabuco, *La Guerra del Paraguay*, París, Garnier, 1901, p. 11.
- 21 *Ibid.*, pp. 11-12.
- 22 *Ibid.*, pp. 13 y 15; discurso de Paulino de Souza en el Senado, 20 de septiembre de 1853, reproducido en *Jornal do Comercio* del 22 de septiembre de 1853, citado en *ibid.*, p. 15.

- 23 *Ibid.*, p. 22.
- 24 C. Báez, op. cit., p. 132.
- 25 *Ibid.*, p. 130.
- 26 *Ibid.*, p. 135.
- 27 *Ibid.*, p. 133.
- 28 *Ibid.*, p. 135.
- 29 Memorias de José Vázquez Sagastume, cit. en *ibid.*, pp. 135-136.
- 30 *Ibid.*, pp. 140-142.
- 31 Efraim Cardozo, *El Imperio del Brasil y el Río de la Plata. Antecedentes y estallido de la Guerra del Paraguay*, Buenos Aires, Librería del Plata, 1961, p. 35.
- 32 *Ibid.*, p. 58.
- 33 *Ibid.*, p. 209.
- 34 L. A. de Herrera, op. cit., pp. 268-269.
- 35 Carta del presidente López al presidente Mitre, Asunción, 21 de octubre de 1863, citada en *ibid.*, p. 281.
- 36 P. H. Box, op. cit., p. 157.
- 37 *Ibid.*, p. 174.
- 38 Herrera a Antonio de las Carreras, Montevideo, 14 de julio de 1864, fuente citada y comentada en *ibid.*, p. 176.
- 39 *Ibid.*, p. 186.
- 40 Lapido a Berges, Asunción, 2 de septiembre de 1863. Texto y traducción incluidos en un despacho de Washburn a Seward, Asunción, 6 de octubre de 1863, M.S.S. del Departamento de Estado, *Paraguay diplomático*, I, cit. en *ibid.*, p. 193.
- 41 Berges a Elizalde, Asunción, 6 de septiembre de 1863, en A. Rebaudi, *La declaración de guerra de la República del Paraguay a la República Argentina*, Buenos Aires, 1924, p. 137, cit. en *ibid.*, p. 194.
- 42 *Ibid.*, p. 211.
- 43 Urquiza a Mitre, San José, 23 de enero de 1865, *Archivo del General Mitre*, tomo II, p. 95, cit. en *ibid.*, p. 244.
- 44 *Ibid.*, p. 249.
- 45 *Ibid.*, pp. 282-284.
- 46 F. J. McLynn, op. cit., p. 21.
- 47 *Ibid.*, p. 22.
- 48 *Archivo del general Mitre*, II, pp. 9-18, cit. en *ibid.*, p. 22.
- 49 Ramón J. Cárcano, op. cit., vol. I, pp. 131-133, cit. en *ibid.*, p. 23.
- 50 *La Nación Argentina*, 8 de diciembre de 1863; Lafuente a Mitre, 3 de diciembre de 1863, en *Archivo del general Mitre*, II, pp. 27-28, cit. en *ibid.*, p. 23.
- 51 López a Mitre, 28 de diciembre de 1863, *Archivo del general Mitre*, II, pp. 37-39, cit. en *ibid.*, p. 24.
- 52 Thornton to Russell, 13 October 1864, British Foreign Office Reports, Public Record Office, London Series 6 N° 251, cit. en *ibid.*, p. 24.

⁵³ Ramón J. Cárcano, *Del sitio de Buenos Aires al campo de Cepeda*, Buenos Aires, 1921, p. 135, cit. en *ibid.*, pp. 24-25.

⁵⁴ Urquiza a Mitre, 29 de diciembre de 1864, *Archivo del general Mitre*, II, p. 89, cit. en *ibid.*, p. 25.

⁵⁵ Correspondencia entre Mitre y López, *Archivo del general Mitre*, II, pp. 29-54, cit. en *ibid.*, p. 25.

⁵⁶ *ibid.*, p. 26.

⁵⁷ *ibid.*

⁵⁸ McLynn se pregunta por qué motivos Brasil simpatizó más con los colorados, cuando debería haber apoyado a los blancos como contrapeso de la influencia argentina en el Río de la Plata. Señala entonces que existían otras razones profundas que explican el interés imperial en la Banda Oriental que hacia tiempo habían tentado al gobierno de Río en dirección a la propuesta de independencia del Uruguay, y el resultado fue el choque entre los objetivos que apuntaban al equilibrio de poder de Brasil y otros objetivos. Cita entonces las cuatro motivaciones que según Juan Bautista Alberdi impulsaban el interés brasileño en Uruguay. La primera motivación estaba vinculada al hecho de que Uruguay era el proveedor y granero del Imperio, que disponía de escaso territorio para el pastoreo de ganado y el cultivo de cereales. Brasil necesitaba carne fresca, pero no quería convertirse como Cuba en un cliente de los saladeristas argentinos. Por otro lado, la tierra usada para estos propósitos no producía los altos beneficios que se derivaban del cultivo de tabaco, café y azúcar. En consecuencia, existía un conflicto entre el "interés general" y los intereses de los propietarios privados, que estaban interesados en colocar al Brasil en el status de cliente en relación a Europa y Estados Unidos. La clase gobernante del Brasil prefería resolver este problema sea por la completa anexión de Uruguay, sea por la inclusión del último país en la esfera de la influencia brasileña.

La segunda motivación estaba relacionada con los intentos del gobierno brasileño por estimular la inmigración europea en el territorio imperial, que se toparon con el obstáculo del tórrido clima del Brasil: el clima templado del Uruguay era un factor que hacia a esta área mucho más atractiva para la colonización europea. La tercera motivación era que Uruguay actuaba como un refugio de los esclavos que escapaban del Brasil, en una época en que la esclavitud era todavía considerada como factor esencial de la supervivencia económica del Imperio. La cuarta motivación señalada por Alberdi es tal vez la más importante. Los estancieros de la provincia de Río Grande do Sul, ubicada al sur de Brasil, evidenciaban intereses particulares en Uruguay. Para estos hombres era importante que el gobierno de Montevideo favoreciera sus intereses: la mayoría de los saladeros brasileños estaban ubicados en Río Grande do Sul y en consecuencia estaban geográficamente bien ubicados para utilizar la producción de Uruguay con el objetivo de proveer carne salada a los esclavos negros. (Juan Bautista Alberdi, *Obras completas*, Buenos Aires, 1886, VI, pp. 64-65, cit. en *ibid.*, p. 27.)

Debe aclararse aquí a la argumentación de McLynn que la inclinación del Brasil por el partido colorado uruguayo era histórica, y era extremadamente improbable que Brasil optara por apoyar al partido blanco. Por otra parte estas causas profundas del interés brasileño en el Uruguay son justamente las que los revisionistas enfatizan para responsabilizar al imperio de desatar la guerra. En realidad McLynn las desestima porque considera que el sector riograndense no tenía tanta influencia en el gobierno brasileño como para que sus intereses llevaran al país a una guerra regional. No obstante, es seguro que dichos intereses, sumados a otros factores de política interna, coadyuvaron para que ese fuera el camino elegido.

⁵⁹ Doria a Russell, 12 de noviembre de 1863, F.O. 6/246, cit. en *ibid.*, p. 28.

⁶⁰ Lidia Besouchet, *Mauá y su época*, Buenos Aires, 1940, cit. en *ibid.*, p. 28.

⁶¹ *ibid.*, p. 28.

⁶² Harry Bernstein, *Dom Pedro II*, New York, 1973, pp. 93-96, cit. en *ibid.*, p. 29. No debe dejar de subrayarse que el giro proargentino de la política brasileña se debía además a que quien ocupaba la presidencia argentina -el general Mitre- había luchado durante años en contra del gobierno de Rosas aliado a los sectores orientales liberales y antirrroistas que a su vez tenían el apoyo del Imperio.

⁶³ *ibid.*, p. 29.

⁶⁴ *ibid.*, p. 30.

⁶⁵ El intento más sustantivo por argumentar que los intereses británicos impulsaron la guerra es León Pomer, *La Guerra del Paraguay. Gran negocio*, Buenos Aires, 1968, cit. en *ibid.*, p. 30.

⁶⁶ McLynn señala que existe una copiosa evidencia a través de los documentos del Foreign Office entre 1865-1870, pero a su juicio tal vez la declaración más explícita al respecto sea la de Stanley a Stuart, 7 de julio de 1868, F.O. 6/272, cit. en *ibid.*, p. 30.

⁶⁷ Thornton a Russell, 6 de septiembre de 1864, F.O. 6/251, cit. en *ibid.*, p. 30.

⁶⁸ Doria a Russell, 14 de mayo de 1863, F.O. 6/245, cit. en *ibid.*, p. 31.

⁶⁹ Doria a Russell, 25 de mayo de 1863, F.O. 6/245, cit. en *ibid.*, p. 31.

⁷⁰ Doria a Russell, 27 de agosto de 1863; 18 de septiembre de 1863, F.O. 6/246 (contiene correspondencia de Thornton a Warren), fuentes citadas en *ibid.*, p. 31.

⁷¹ L. Pomer, op. cit., pp. 236-239, cit. en *ibid.*, p. 31.

⁷² E. R. J. Owen, *Cotton and the Egyptian Economy, 1820-1914*, Oxford, 1969, cit. en *ibid.*, p. 32.

⁷³ *ibid.*, p. 35. Señala McLynn que la primera amenaza real a Paraguay debió haber llegado en los años de Rivadavia, pero éste estaba en ese momento absorbido en el conflicto con Brasil. Circunstancias similares impidieron a Rosas actuar más allá de su categorica negativa a aceptar al estado de Paraguay como independiente durante su larga dictadura. Es cierto que Paraguay declaró una guerra a Rosas en diciembre de 1845, que tuvo como eje la actitud rebelde de la provincia de Corrientes hacia el orden rosista, pero las hostilidades terminaron sin un solo disparo intercambiado entre las dos naciones. Con respecto a la Confederación Argentina de Urquiza, existente hasta 1861, no sólo sus intereses económicos no estuvieron en conflicto con los de Paraguay, como lo estuvieron los de Buenos Aires, sino que también el gobierno de Paraná estuvo involucrado en una agria lucha por la supremacía contra el estado independiente de Buenos Aires.

⁷⁴ J. B. Alberdi, op. cit., VII, pp. 33-34, cit. en *ibid.*, p. 36.

⁷⁵ Juan E. Pivé Devoto, *Historia de los partidos políticos en Uruguay*, Montevideo, 1942, I, p. 370, cit. en *ibid.*, p. 36.

⁷⁶ *ibid.*, p. 37.

⁷⁷ Thornton a Russell, 24 de noviembre de 1864, F.O. 6/251, cit. en *ibid.*, p. 37.

⁷⁸ *ibid.*, p. 38.

⁷⁹ Para los objetivos, premisas y pasos de la diplomacia de Mitre, McLynn remite a Efraim Cardozo, *El Imperio de Brasil y el Río de la Plata*, Asunción, 1961, y Ricardo Caillet Bois, *Un año crítico en la política exterior de la Presidencia de Mitre*, Buenos Aires, 1946, fuentes citadas en *ibid.*, p. 39.

- ⁸⁰ Doria a Russell, 27 de agosto de 1863, F.O. 6/246, cit. en *ibid.*, p. 39.
- ⁸¹ Doria a Russell, 25 de septiembre de 1863, F.O. 6/246, cit. en *ibid.*, p. 39.
- ⁸² Doria a Russell, 20 de octubre de 1863; 12 de noviembre de 1863, F.O. 6/246, cit. en *ibid.*, p. 39.
- ⁸³ L. Besouchet, op. cit., pp. 184-186, cit. en *ibid.*, p. 39.
- ⁸⁴ L. Besouchet, op. cit., pp. 190-193; *Archivo del general Mitre*, XIII, pp. 63-370 cit. en *ibid.*, p. 39.
- ⁸⁵ Mitre a Berro, *Archivo del general Mitre*, XIII, pp. 334-338, cit. en *ibid.*, p. 39.
- ⁸⁶ Berro a Mitre, 9 de noviembre de 1863, en *Archivo del general Mitre*, XIII, pp. 333-334, cit. en *ibid.*, p. 40.
- ⁸⁷ R. Caillet-Bois, op. cit., p. 25, cit. en *ibid.*, p. 40.
- ⁸⁸ Idem nota anterior, p. 29, cit. en *ibid.*, p. 40.
- ⁸⁹ *Ibid.*, p. 40.
- ⁹⁰ Mitre a Paz, 22 de septiembre de 1866, *Archivo del general Mitre*, VI, p. 142. También Thomas J. Hutchinson, *The Parana, with Incidents of the Paraguayan War and South American Recollections from 1861-68*, London, 1868, fuentes citadas en *ibid.*, p. 41.
- ⁹¹ Thornton a Russell, 24 de abril de 1865, F.O. 6/255, cit. en *ibid.*, p. 41.
- ⁹² *Ibid.*, p. 42.
- ⁹³ J. B. Alberdi, op. cit., VI, p. 445, cit. en *ibid.*, p. 43.
- ⁹⁴ *Ibid.*, p. 43.

CAPITULO

30

LOS ANTECEDENTES INMEDIATOS
DE LA GUERRA DE LA TRIPLE ALIANZA

Los contactos entre Bartolomé Mitre y Carlos Antonio López y el logro de la abstención paraguaya en Pavón

Deseoso de cerrar la lucha entre el Estado de Buenos Aires y la Confederación Argentina, y de tener al gobierno de Asunción de su parte o al menos desactivarlo –teniendo en cuenta el rol protagónico jugado por Carlos Antonio López como presidente y su hijo Francisco Solano en la frustrada mediación de 1859–, Mitre envió a la capital paraguaya a Lorenzo Torres. Torres era amigo común de Mitre y de Carlos Antonio López, y su misión procuró arrastrar al gobierno de Paraguay a la causa porteña –o al menos obtener su neutralidad–. Las instrucciones de Mitre a Torres demuestran la habilidad del primero en explotar los recelos de Carlos Antonio López respecto del Imperio del Brasil:

esta cordialidad con el gobierno de Buenos Aires es la que conviene al Paraguay, por cuanto estando próxima a terminar la tregua con el Brasil, éste ha de buscar un gobierno aliado en el Río de la Plata, para llevar adelante su cuestión y que no pudiendo ser ése ni el Estado Oriental ni la Confederación, es natural que Brasil busque a Buenos Aires (sobre lo cual puede decirse que hay ya algunas indicaciones más o menos directas de parte del Brasil), pero que Buenos Aires nunca se prestará a una política semejante sobre todo antes de conocer la actitud del Paraguay en su cuestión actual con la Confederación, y que de seguro observe que, en todo tiempo no procederá con él, en lo que respecta a su cuestión futura con el Brasil, si no guardando la misma conducta que al presente observe el Paraguay respecto de nosotros, es decir, imparcialidad, cordialidad y aun simpatías eficaces, si antecediesen hoy éstas de su parte.¹

Mitre logró su objetivo: López escuchó sus consejos y desechó las tentativas del gobierno de la Confederación de arrastrar al gobierno paraguayo en su guerra contra Buenos Aires aun al costo de reconocer las máximas aspiraciones territoriales paraguayas.² López no estuvo presente en los campos de Pavón, lo cual dio oxígeno suficiente a Mitre para en-

frentar o negociar con las fuerzas confederadas dirigidas por Urquiza. Coincidiendo con la tesis de McLynn, Efraim Cardozo sostiene que Mitre logró del gobierno paraguayo una "política de abstención", privando así de un posible aliado al gobierno de la Confederación en su lucha contra el Estado de Buenos Aires.

Pero ésta sería tan sólo el primer paso de la política de Mitre. Vale destacar el cambio en la óptica paraguaya respecto de Buenos Aires luego de Pavón, cambio que se vio reflejado en el órgano de prensa del gobierno de Asunción, *El Semanario*. El número del 22 de febrero de 1862, expresando dudas respecto de las intenciones de Mitre, decía lo siguiente:

Sin que se arguya temor o recelos, estamos en el deber de manifestar nuestra incertidumbre respecto a las miras del Gobierno de Buenos Aires acerca del Paraguay. Deseamos una política franca e ingenua para no estar en perpetua expectativa en vista de los informes contradictorios que tenemos sobre la política de Buenos Aires con el Paraguay.

Ateniéndonos a los informes de los unos, sabemos que el general Mitre, sabedor de que tratan de infundir sospechas en el gobierno de Paraguay de una guerra de conquista sobre esta República, se ha expresado opuesto a este sistema, y que de alguna manera dirigirá sus armas contra el Paraguay, puesto que el modo de ser de este país garantizará siempre a Buenos Aires que no se forme aquí partidos de revolución contra su gobierno. Pero no faltan correspondencias no menos autorizadas que la anterior, que nos aseguran que el General Mitre ha mandado en comisión a Ferre y Torrens, cerca del gobernador de Corrientes, animándoles a reclamar el territorio que dice tenerle usurpado el Paraguay, ofreciéndose a ayudar a los correntinos con dinero, tropas y vapores. Que el general Mitre no solo tiene el objeto de alucinar a los correntinos para sacar partido de ellos, sino que quiere por medio de Corrientes provocar conflictos al Paraguay para anexarlo a la disuelta Confederación Argentina.³

El último párrafo parece corroborar la tesis de McLynn respecto de la habilidad de Mitre para tejer y desejar alianzas en torno a un único objetivo: la organización y consolidación de un Estado nacional. Con la misma versatilidad con que buscó la neutralidad del gobierno paraguayo de Carlos Antonio López para evitarse un enemigo en los aciagos días previos a Pavón, Mitre procuró —si se toman en cuenta las afirmaciones de *El Semanario*— colocar al gobierno de Corrientes en contra del de Paraguay. Pero, como se ha dicho, éstos eran apenas los primeros pasos de la política de Mitre. La segunda etapa sería, ya estando en el poder presidencial, su ayuda a la revolución colorada en la Banda Oriental y la búsqueda de una alianza con el Imperio del Brasil en contra de Paraguay, todo lo cual tenía el solo objetivo de asegurar el orden fundado en Pavón.

Los contactos del gobierno argentino con la "Asociación Paraguaya"

Los opositores paraguayos a los regímenes de Carlos Antonio López y de su hijo Francisco Solano López —sucesor del primero a partir de septiembre de 1862— encontraron como uno de sus ámbitos de refugio justamente la ciudad de Buenos Aires, desde donde combatieron a los López a través de la prensa. Los emigrados disidentes formaron en diciembre de 1864 la "Asociación Paraguaya", presidida por Carlos Lóizaga, y secundada entre otros por Gregorio Macháin, Luciano Recalde, Juan Francisco Decoud, José Díaz de Bedoya y Federico Guillermo Báez.⁴ Esta Asociación Paraguaya pretendió establecer contactos con el Imperio del Brasil y con el gobierno argentino en carácter de gobierno nacional en el exilio. Mientras la corte de San Cristóbal no le reconoció dicha jerarquía y los comisionados paraguayos no lograron obtener la autorización imperial para organizar la legión paraguaya, el gobierno argentino acogió favorablemente la petición paraguaya. La resolución correspondiente decía:

El gobierno acepta los servicios ofrecidos por la Asociación Paraguaya en nombre de sus compatriotas, autorizando la formación de una legión que lleve los colores de la bandera de ese pueblo hermano; encomendándole la reunión de los que voluntariamente quieran hacer parte de ella.⁵

También se disponía la provisión de los "auxilios necesarios (...) para levantar una legión de paraguayos que enarblando su pabellón, pedirá al General en Jefe del Ejército marchar a la vanguardia" en la guerra declarada por la Argentina contra Solano López, petición solicitada al presidente Mitre y que éste aceptó.⁶ Pero el apoyo a las actividades de la Asociación Paraguaya no se limitó exclusivamente a la esfera gubernamental. Amancio Alcorta envió a la Asociación Paraguaya una canción de la que fue autor y que llamó "Himno de la Cruzada Libertadora Paraguaya".⁷ Estos ejemplos constituyen interesantes indicadores del antagonismo existente entre el gobierno de Mitre y el de Solano López, lo cual refuerza la tesis de McLynn. Por otra parte, dicho antagonismo era previo a la Guerra de la Triple Alianza, pues las actividades de los emigrados paraguayos se remontaban según Gill Aguinaga a mediados de la década de 1850.

La situación en la Banda Oriental a partir de 1860

En 1860 llegó a la presidencia del Uruguay Bernardo Prudencio Berro, militante del partido blanco y partidario de terminar con las luchas que desde hacía décadas se sostenían en la región rioplatense, particularmente en el territorio oriental. En función de este objetivo de pacifica-

ción, Berro dictó una amnistía y reincorporó a los colorados excluidos del ejército uruguayo. Pero estos últimos –entre ellos Flores, Sandes, Paunero, Arredondo, Aguilar– tendrían roles protagónicos en el ejército porteño comandado por Mitre, contra la voluntad abstencionista de Berro, quien, fiel a su actitud de moderación, no tomó partido en la guerra de 1861 entre Buenos Aires y la Confederación.

Una carta escrita después de Pavón por Venancio Flores, jefe de la vanguardia del ejército de Mitre, a éste, el 20 de octubre de 1861, reflejaba claramente los vínculos existentes entre el liberalismo mitrista y los colorados orientales:

Convencido de que el triunfo de Pavón va a asegurar la paz futura de Buenos Aires y su engrandecimiento, como el de toda la República, me tomo la libertad de hacerle un recuerdo, cual es el que no olvide a los orientales que, proscriptos de su patria, desean volver a ella, dándonos participación en los destinos políticos. Pertenezco a un gran círculo de mis amigos políticos para los que tengo que llenar deberes muy sagrados (...)

Mitre contestó a Flores cuatro días después con las siguientes palabras:

Nada más que usted, en representación de los orientales que nos han ayudado a alcanzar el triunfo, me recuerde en esta ocasión que no olvide a los proscriptos... Usted sabe, general, que mi corazón pertenece a usted y a sus compañeros como amigo, como antiguo compañero de armas y como correligionario político.⁸

En esta correspondencia mantenida en octubre de 1861, Ernesto Quessada y José María Rosa ven el origen de la invasión de Flores a la Banda Oriental en abril de 1863. No comparte la opinión de ambos autores el historiador paraguayo Efraim Cardozo, quien sostiene que Flores "sólo solicitaba (...) por entonces la intercesión de Mitre ante el gobierno de Montevideo para el retorno de los proscriptos con amplias garantías".⁹ Rosa no está de acuerdo con la postura de Cardozo, argumentando que ya existía una amnistía de Berro que cubría las garantías que menciona el historiador paraguayo; además, Flores pedía "participación en los destinos públicos" que en ese momento sólo podía darse a través de una revolución respaldada desde el exterior, opción que Mitre aceptaba como "correligionario político" de Flores.

El plan de Flores fue claramente expuesto a Mitre en una carta del 11 de diciembre de 1861: la ocupación de Entre Ríos y la eliminación de Urquiza serían pasos previos a la invasión de la República Oriental. Flores ignoraba el acuerdo de Urquiza con Mitre que había dado precisamente como resultado la victoria del último en Pavón. No habiendo hallado prueba documental de la respuesta de Mitre a la "operación Entre Ríos" gestada por Flores, Rosa supone que dicha respuesta fue negativa, pues el oriental fue a Buenos Aires a preparar la invasión a su país.

Los preparativos de Flores alarmaron al presidente paraguayo Carlos Antonio López, quien alertó a su colega oriental Berro al respecto. El mandatario uruguayo envió entonces a Octavio Lapido en misión especial a Buenos Aires, donde los preparativos de Flores habían tomado estado público, a tal punto que la prensa mitrista hablaba de la "Cruzada Libertadora" en referencia a los mismos. Lapido entrevistó al presidente Mitre en octubre de 1862, quien le contestó que los preparativos de Flores eran por la guerra contra las misioneras del "Chacho" Peñaloza, y que no era intención de las autoridades argentinas perturbar la paz de la República Oriental.¹⁰

La invasión del general Venancio Flores a la Banda Oriental (19 de abril de 1863). La complicidad mitrista

El 19 de abril de 1863 Venancio Flores desembarcó con mucho dinero y tres acompañantes en el Rincón de las Gallinas, en la República Oriental, con el aporte de fuerzas llegadas de Corrientes, Río Grande do Sul y algunos departamentos orientales. Comenzaba así una guerra civil entre blancos y colorados que tendría serias complicaciones, al convertirse en un conflicto donde probaron sus fuerzas la Argentina y Brasil, en apoyo de Flores, y Paraguay, en auxilio del gobierno de Berro.

José María Rosa cita tres hipótesis para explicar la invasión de Flores en 1863. La primera, usual en la historiografía liberal argentina tradicional y dada en la época por el diario mitrista *La Nación Argentina*, dice que Mitre y su grupo no tuvieron parte en la invasión de Flores. Dicho medio de prensa publicó el 12 de abril de 1865 una carta de Flores a Mitre del 16 de marzo de 1863, escrita en Buenos Aires en el momento que Flores se disponía a embarcar rumbo a su patria, y que según esta postura probaría la oposición de Mitre a la invasión del jefe colorado:

Hoy me entrego a mi destino lanzándome al suelo de la patria para combatir a los déspotas, autores y factores del bárbaro asesinato de Quinteros.

Desde que se negó usted a hacer por la emigración oriental lo menos que a su nombre podía yo exigir –obtener del gobierno de Montevideo la ampliación de la ley de amnistía, y que prestase usted su garantía moral respecto de su cumplimiento–, no quedaba otro remedio que el de recurrir a las armas para conquistar nuestros derechos arrebatados por actos arbitrarios (...).¹¹

La segunda hipótesis respecto de la invasión de Flores sostiene que éste obró de acuerdo con Mitre. Para sustentar este aserto, se toman en cuenta los siguientes puntos:

a) Flores era general del ejército argentino, como sus acompañantes los coronel Aguilar y Caravallo y el mayor Arroyo. La solicitud de la baje por los tres primeros, a principios de 1862, debió hacer sospechar de sus objetivos.

b) Flores y sus compañeros partieron de Buenos Aires a pleno dia y no en forma oculta, embarcándose en el buque de guerra *Caaguazú* de la armada argentina, puesto a su disposición por el ministro de guerra y marina Gelly y Obes, quien además acompañó a los revolucionarios colorados.

c) La presencia de una sugestiva carta del cura Ereño, corresponsal de Urquiza, quien escribió a éste el dia 24 de abril de 1863 lo siguiente:

El intermedio para arreglar la invasión ha sido el señor Lezama (Juan Gregorio, un fuerte comerciante). El dia 15 tuvieron Mitre y Flores su última conferencia en la casa de dicho Lezama para que el 16 partiera Flores, como así tuvo lugar, habiendo recibido de manos de Lezama 6000 onzas de oro por pronta providencia y con ley abierta para librarse contra la casa Lezama las cantidades que precisase.¹²

Por último, la tercera hipótesis indicaría que Flores y las autoridades del Imperio del Brasil estaban de acuerdo con los ministros de Mitre, a espaldas de éste. Esta versión fue vertida por un hombre del gobierno argentino, José Marmol, quien, polemizando con Mitre y con Juan Carlos Gómez sobre las causas de la guerra del Paraguay, el 14 de diciembre de 1869 y bajo las iniciales XX decía lo siguiente:

Al presidente Mitre no repugnaba menos la invasión de Flores que a don Pedro II. Pero el presidente Mitre no tuvo cerca de si sino un solo hombre que alentase su honrado pensamiento de neutralidad (el propio José Marmol), pero este hombre nada podía contra las maniobras de los secretarios de Estado.

La disyuntiva para Mitre era ésta: o pedir a sus cinco ministros la renuncia, destituir a todos los empleados de la Capitanía del Puerto y hacer saber a sus empleados militares que él era el general en jefe de su ejército, y al pueblo de Buenos Aires que el presidente de la República es el encargado de las relaciones exteriores de su país... o cerrar los ojos y dejar que fuese de aquí todo lo necesario para hacer más divertido el metralleco brasileño.

En protección de ese Partido Colorado vinieron los brasileros. Fue ese Partido Colorado quien arrastró a los Elizalde y a los Gelly en el gobierno y a los Lezama, Obligado, Martínez y qué sé yo cuántos otros en el pueblo, a llevar a los elementos oficiales a formar en las filas de la ya establecida alianza entre colorados e imperiales.¹³

Marmol salió a defender la figura de Mitre ante el cúmulo de acusaciones acerca de la participación del mitrismo que se publicaron en 1869. A partir de esta fecha, José María Rosa sostiene que no quedaban du-

das del protagonismo, sino de Mitre, al menos del mitrismo en la invasión de Flores, aun aceptando la hipótesis de Marmol. Con o sin participación directa de su jefe, o dicho en otros términos, ya siendo Mitre cómplice de sus colaboradores en la alianza con los colorados y las autoridades brasileras en contra del gobierno oriental de Berro, ya siendo Mitre una víctima de los manejos de sus colaboradores, la complicidad del mitrismo en la invasión de Flores era una realidad irrefutable.

Dicha complicidad era incluso sospechada antes de producirse la invasión. En marzo de 1862, el presidente paraguayo Carlos Antonio López advertía al encargado de negocios de la República Oriental, Juan José de Herrera, y al presidente Berro acerca de la escasa sinceridad de las expresiones de neutralidad del presidente Mitre respecto de la pugna entre blancos y colorados en el Estado Oriental. Vale citar las expresiones del presidente paraguayo -que habría de fallecer en septiembre de dicho año 1862-, vertidas en el informe del representante uruguayo Herrera, citado por el hijo de éste, el historiador Luis Alberto de Herrera:

Dijome haber oido que había el señor Berro presentado su mensaje (...) aquel documento contenía un párrafo en que el señor Berro declaraba que, creyendo en las protestas de amistad y de respeto del general Mitre, tenía plena confianza y depositaba fe en que ese general no atentaría contra el Estado Oriental... que a él (a López) le había parecido increíble que el señor Berro tuviera fe en los hombres anarquistas de Buenos Aires, y que esa fe la basara en protestas dadas precisamente por el principal de esos anarquistas (en referencia a Mitre). Que no le creyera nada el señor Berro; que él (López) estaba en situación de poderle dar este consejo de amigo; que los anarquistas dicen una cosa y hacen otra, que ya fue así la vez pasada cuando el desgraciado general Díaz invadió el Estado Oriental ayudado e impulsado por Buenos Aires en medio y simultáneamente de las protestas de Alcina... que lo mismo habría de volver a suceder cualquier dia en que a Mitre le pareciese oportuno; que, naturalmente, Mitre aparecería en desacuerdo con Flores aparentando precisamente que ese desacuerdo es causado por la resistencia de Mitre a coadyuvar pretensiones de invasión del caudillo oriental, pero que todo eso no es más que una estratagema. Que mientras interese a Mitre y a sus aliados entretener con esas promesas fatales a los orientales, así lo harán, pero que era pueril depositar fe en ellos. Que Flores ha de ir al Estado Oriental dia más o dia menos, y que lo iba a hacer sin decir "allá voy" festas palabras las dijo S.E. en portugués).

Acota Luis Alberto de Herrera: "Asombra la exactitud del vaticinio (...) La mirada del primer López penetra hasta el fondo de la tragedia que se prepara (...)"¹⁴

Justamente estas advertencias de Carlos Antonio López habían estimulado a un presidente Berro inicialmente crédulo en las intenciones neutrales de Mitre a enviar la misión de Octavio Lapido, ante la cual, como sabemos, el presidente argentino argumentó su inocencia en la expedición de Flores.

Sin embargo, la realidad contradecía las palabras de Mitre. En Buenos Aires se había formado un comité de ayuda a la "cruzada libertadora oriental", y el diario porteño *La Tribuna* apoyaba en su número correspondiente al 25 de abril la causa colorada en los siguientes términos:

Los partidos orientales y los partidos argentinos son idénticos en sus propósitos, los mismos en sus principios, iguales en sus luchas. El Partido Colorado es el partido de la libertad de la República Argentina, como el Partido Blanco es el partido de la tiranía de aquí.

Por su parte, Pastor Obligado, quien había sido gobernador del ex Estado de Buenos Aires, decía en un acto público celebrado el 1º de julio con el objetivo de juntar fondos para la "causa oriental":

Esta (la causa de Flores) no es causa extranjera. Es el partido unitario en su lucha eterna contra la mazorca, cuyo espíritu transmigró a Montevideo... Lo que deseamos para esos hermanos es la libertad: un triunfo más completo que, como entre nosotros, no deje en pie ni un Chacho ni un Urquiza (...).¹⁵

Por su parte, Francisco Solano López, el nuevo presidente del Paraguay, contra la opinión de su padre Carlos Antonio, creía en la inocencia de Mitre.

Más allá de la inocencia o culpabilidad de Mitre respecto de la expedición de Flores, lo cierto era que existían vínculos entre ambos personajes, los cuales se habían manifestado en las batallas de Cepeda y Pavón. Vínculos que el liberalismo argentino tradicional ocultó y que José María Rosa puso al descubierto en su análisis. Este cita por ejemplo el incidente del 1º de junio de 1863, cuando el buque de guerra oriental *Villa del Salto* se dirigió a la localidad de Fray Bentos en respuesta a una denuncia de que en un vapor mercantil argentino, llamado también *Salto*, llegarian sables, municiones y monturas destinadas al ejército revolucionario colorado, con lo cual quedaba en evidencia la existencia de un contrabando de guerra y de la complicidad de los mitristas con la causa de Flores.

No obstante las evidencias de esta complicidad, el ministro de relaciones exteriores argentino, Rufino de Elizalde, rasgándose las vestiduras, presentó una nota de protesta ante las autoridades orientales. Elizalde protestó por "la violencia contraria a todo derecho ejercida por el vapor de guerra oriental contra un paquete comercial argentino", exigiendo además a las autoridades orientales "inmediatas reparaciones, vindicar el ultraje, castigar el delito, acordar las indemnizaciones". Por toda réplica, Juan José de Herrera, el entonces ministro de relaciones exteriores uruguayo, se limitó a pasar a su colega Elizalde una copia del sumario donde el capitán del buque argentino *Salto* confesaba que las armas y municiones habían sido embarcadas en Buenos Aires y pertenecían al gobierno argentino.¹⁶

Aunque los manejos de los mitristas quedaron al descubierto, Mitre y Elizalde insistieron en las "reparaciones" por parte del gobierno uruguayo. Al no obtener respuesta del último, el 22 de junio de 1863 la escuadra mitrista se apoderó del buque de guerra oriental *General Artigas*, que llevaba tropas para reforzar los ejércitos que respondían en el norte del Estado Oriental al presidente Berro. Además de apoderarse del *General Artigas*, la escuadra mitrista bloqueó la entrada del río Uruguay con el objetivo de cortar las comunicaciones entre Montevideo y los puertos ubicados sobre esta vía fluvial. Bloqueado el Uruguay, y auxiliado Flores por contingentes y armas salidos de Buenos Aires, los días de Berro estaban contados. Finalmente, las fuerzas coloradas vencieron a las de Berro en la batalla de Las Cañas (25 de julio de 1863).

Los recelos de Urquiza ante los avances del mitrismo. Un nuevo intento secesionista del gobernador entrerriano

La expedición de Venancio Flores generó rechazo en la opinión pública de las provincias argentinas –exceptuando los casos de los sectores dominantes porteños, y algunos círculos liberales del Interior –entre ellos Corrientes-. El orden gestado después de Pavón reflejaba una realidad muy particular, caracterizada a principios de 1863 por un Urquiza que había negociado justamente con Mitre, quizás desgastado por sus luchas con Rosas primero, y con Buenos Aires después, que si bien le habían otorgado un notable protagonismo, le habían proporcionado escasos réditos políticos. Sin embargo, continuaba siendo el jefe del federalismo argentino, y sus compatriotas esperaban de él una reacción contra el mitrismo gobernante en algún momento. Incluso el Chacho, durante su segundo y último levantamiento, había escrito al caudillo entrerriano: "no nos falta sino que usted monte a caballo para concluir definitivamente la obra de reconquistar nuestros derechos y libertades". Pero esta carta de Peñaloza fue sospechosamente a poder del propio Mitre y publicada en *La Nación Argentina* del 1º de julio de 1863. Urquiza pagaría años después con su propia vida la falta de reacción ante los avances del mitrismo, actitud que le valió al ex vencedor de Caseros el mote de "traidor a la causa federal".

A pesar de la alianza tácita entre Mitre y Urquiza forjada en Pavón, el último tenía algunos motivos de preocupación respecto del jefe del liberalismo y presidente argentino. El ministro del Interior del gobierno de Mitre, Guillermo Rawson, llevaba importantes armamentos a las provincias de Santa Fe y Córdoba, explicitando que eran para acabar con el Chacho. Pero las agresiones de la prensa porteña, que presentaban a Urquiza como vinculado al Chacho, hicieron temer al caudillo entrerriano que los aprestos bélicos se dirigieran también contra su persona.

El 31 de mayo, el periódico porteño *La Tribuna* calificaba a Urquiza de asesino como en los tiempos anteriores a Pavón. Para allanar cual-

quier tipo de sospechas. Urquiza explicó a Mitre que no tenía nada que ver con el Chacho. Pero la persistencia en los preparativos de Rawson llevaron al gobernador entrerriano, jefe de los federales y puntal del orden mitrista en el Interior, a desconfiar de Mitre. Sin perder tiempo Urquiza se puso en contacto con los blancos orientales y los paraguayos, dispuesto a entretejer una malla protectora contra un posible avance mitrista sobre la provincia de Entre Ríos. Mandó con este objetivo a Montevideo al senador Moreno, y recibió en el Palacio de San José al oriental José Vázquez Sagastume, a quien expresó sus simpatías por el presidente Berro en sus conflictos con Mitre. Finalmente se dirigió el 8 de noviembre de 1863, a través de una persona de su confianza, el santafesino José Caminos, al cónsul paraguayo en Paraná, José Rufo Caminos –tío del primero–, para llevar un urgente y secreto mensaje al presidente López.

Dicho mensaje constituyó otro de los tantos intentos separatistas de Urquiza, buscando en este caso bastante más que la independencia de las provincias de la Mesopotamia respecto de Buenos Aires –como en los días del tratado de Alcaraz de 1846, o los intentos de 1851 y 1852–. Se trataba de obtener la alianza de Paraguay con Entre Ríos y el resto de las provincias para constituir una entidad separada de Buenos Aires. Este intento de Urquiza es un interesante ejemplo de que el acuerdo implícito en Pavón no estaba exento de sufrir vaivenes, y confirma que si bien esta última batalla abrió el camino para la formación del Estado nacional, dicho Estado todavía no estaba consolidado. El mensaje que Urquiza envió a Rufo Caminos con las instrucciones de lo que debía realizar en Paraguay fue el siguiente:

El general (Urquiza) se empeña en que por el primer vapor salga Ud. para el Paraguay, y haciendo valer toda su influencia ante el presidente López, trabaje para que el doctor Lapido (representante de Berro en Asunción) establezca y afiance un tratamiento de alianza ofensivo y defensivo. Si este pacto se realiza, el general tendrá de la República Oriental todos los elementos que necesite de dinero y armas para ponerse al frente de un gran pronunciamiento que dé por resultado la separación definitiva de Buenos Aires de las demás provincias, de manera de resolver de acuerdo con Paraguay todas las cuestiones del Río de la Plata. En treinta o cuarenta días terminaría la campaña... El general cuenta con la voluntad de las potencias para reconocer al nuevo Gobierno de las trece provincias. Me ha encargado de que diga a usted que él aborrece y habrá de aborrecer por siempre a los porteños, y que era llegado el caso de separarnos de ellos para toda la vida.¹⁷

Sin embargo, el intento de Urquiza de buscar la alianza con López no tendría éxito. El cónsul Caminos no confiaba en Urquiza, a tal punto que se dirigió al canciller paraguayo José Berges expresándole: "cuesta hasta repugnancia traer su nombre en una misiva entre amigos".¹⁸

Por cierto, Urquiza no contaba con crédito ni dentro ni fuera de la Argentina hacia 1863. Salvo la masa federal que lo seguía viendo como un mito –quizás también por la necesidad de los sectores populares de ver en Urquiza a un "sucesor" de un Rosas ya ausente–, los dirigentes federales del Interior no cesaban de imputar a Urquiza su extraña retirada en Pavón, sus negociaciones con Mitre y la falta de reacción del entrerriano ante los avances del mitrismo. Por su parte, los círculos dirigentes porteños –que se veían a sí mismos como representantes de la "civilización"– no perdían oportunidad de recordarle a Urquiza su condición de caudillo federal, tachándolo de "bárbaro", como lo hicieran con Rosas o con el "Chacho" Peñaloza, y endilgándole sus matanzas en el potrero de Vences o los sustos que las fuerzas de Buenos Aires debieron experimentar en los días de Cepeda.

A la vez, la respuesta de López fue terminante: Urquiza debía dar pruebas concretas de su divorcio de Mitre. Según el historiador paraguayo Efraim Cardozo –posición que avala su colega argentino José María Rosa–, "López deseaba que Urquiza se pronunciara contra Buenos Aires, aunque no con propósitos separatistas", pues "la desintegración argentina contrariaba antiguas ideas de López: el mantenimiento de la unidad argentina era, a su juicio, condición del equilibrio en el Río de la Plata y garantía de la independencia del Paraguay".¹⁹ Ante la respuesta del mandatario paraguayo, que no adelantaba la menor declaración, Urquiza comentó en forma significativa: "¡Hum! ¡Mi compadre desconfia!...".²⁰

Los pronunciamientos antimitristas en Entre Ríos

Ante la evidencia del apoyo mitrista a Flores, uno de los hijos del general Urquiza, Waldino Urquiza, pidió en vano un "pronunciamiento federal y antimitrista" a su padre. Ante esta falta de respaldo, decidió ir en ayuda de los blancos en territorio oriental. El 5 de septiembre de 1863 escribía Waldino Urquiza a Ricardo López Jordán –el futuro asesino de su padre–:

Con agrado te participo que el 9 del corriente sin falta pase al otro lado a castigar a los salvajes unitarios antes que tomen cuerpo y se nos quieran venir sobre nosotros. Comprendo que mi presencia en el Estado Oriental conviene cuanto antes, por la moral que de hecho deducirán los porteños unitarios y el bandido de Flores; así es que he abreviado mi marcha para entonces.²¹

Con el hijo del gobernador entrerriano iban a territorio oriental el coronel santafesino Telmo López, que combatiría en la guerra de la Triple Alianza del lado paraguayo, y varios jefes, oficiales y hombres de tropa. El 14 de septiembre, ya instalados en la República del Uruguay, dieron a conocer la siguiente proclama:

Venimos por nuestra voluntad a combatir al infame invasor Venancio Flores y sus hordas de bandoleros alimentados y sostenidos por el oro de nuestros encarnizados enemigos los porteños unitarios.

(...) Sabemos que el gobierno de Entre Ríos aconseja la abstención en esta lucha. Pero ¿cómo permitir que enemigos feroces se armen aquí en acecho de nuestro porvenir?

Días más, y el mismo general Urquiza no podrá resistir al jadear de los pueblos que le gritan: ¡Qué hacéis! ¿Por qué dejáis que nos asesinen?²²

Asimismo, otra prueba del espíritu imperante en Entre Ríos fue la exhortación que el periódico *El Pueblo Entrerriano* efectuó al gobernador Urquiza poco antes del cruce de su hijo Waldino al territorio oriental. Este mensaje decía:

El general Urquiza... no puede permanecer indiferente por más tiempo y, como siempre, sabrá conducir sus hijos invencibles al combate...

Dicen que el general Mitre intervendría en este caso a Entre Ríos... ¡Pobre gobierno de la Nación, especie de hermafrodita impotente para el bien, que se para en puntas de pie para encararse con gigantes! ¿A que no interviene Entre Ríos? ¿A que no manda a Paunero con sus tropas de línea? Eso queda para los pueblos débiles y moribundos del interior que duermen la oscura noche del cautiverio.

Sepa la *Democracia* (periódico entrerriano favorable a Mitre) y sepa el gobierno de la República que el pueblo de Entre Ríos está decidido a arrojar a balazos al primero que ose pisar el suelo glorioso... Sepa que cuando llegue ese caso, la política floja y sin firmeza del general Urquiza se ha de estrellar con la barrera insuperable de la voluntad del pueblo. Sepa que aquí todos contribuyen a enviar contingentes de fuerza al gobierno oriental y que se espera con ansia la oportunidad de concluir con los farsantes que están jugando con fuego al lado de la mina del odio de los pueblos.²³

Parecía reeditarse el clima de guerra civil entre Buenos Aires y el resto de las provincias que había caracterizado la década anterior a Pavón, ya que el periódico porteño y promitrista *La Nación Argentina* no dudaba en contestar duramente la proclama efectuada por Waldino y la exhortación de *El Pueblo Entrerriano*, con un tono que poco favorecía la conciliación. Decía el artículo de réplica del diario porteño:

Sólo le queda (a Entre Ríos) unos pocos cañones sin un artillero, unos pocos jefes y oficiales inválidos, y los habitantes guardias nacionales jóvenes que no son soldados, siendo los viejos casi todos inválidos. No tiene soldados, no tiene jefes, no tiene parque, no tiene recursos; y tiene Urquiza en contra de si los inconvenientes de una larga familia, y un poder inmenso nacional que lo anonadaría.

El poder del general Urquiza está en la imaginación de los que recuerdan lo que fue y que no se detienen a ver las cosas con calma.²⁴

Los elementos antimitristas se encontraban incluso en el propio círculo del gobernador. Al respecto comenta Cárcano:

Apercibido el general Urquiza de la existencia de sentimientos y acciones que no puede extirpar ni contener con su sola voluntad, aplica su viejo método de penetración y contacto influyente. Saber todo sin comprometer nada. En su propia secretaría se agitan almas dominadas por el federalismo histórico y su aversión a Buenos Aires. Ya se han visto actuar: José de Caminos, Francisco J. Fernández, Olegario V. Andrade, famoso redactor de *El Pueblo*. En el ejército entrerriano, los generales Virasoro y López Jordán son influencias dominadoras.²⁵

Señala Cárcano que el general Benjamin Virasoro estaba formalmente comprometido a incorporarse al ejército paraguayo, y encabezar el levantamiento de Corrientes, acompañado de numerosos jefes militares. A su vez, López Jordán confió su posición al cónsul paraguayo José Rufo:

—Si se declara la guerra entre Paraguay y Buenos Aires, pregunta (el cónsul), ¿usted concurriría al llamado de don Justo (Urquiza) para defender a la segunda?

—Nunca, contesta, y no solamente no obedeceré, sino que me declararé en contra del gobierno nacional y de don Justo mismo, y si me persiguen me obligarán a encender la guerra civil y pelear a los porteños.²⁶

A fines de septiembre de 1863, estalló un levantamiento en la localidad entrerriana de Victoria a los gritos de ¡Muera Mitre! y ¡Mueran los salvajes unitarios! Cabe agregar que el único funcionario que respondía al gobierno nacional que se hallaba en la localidad, el encargado de correos, fue obligado a abandonar el pueblo "por no quererse mitristas". El 27 del mismo mes sucedió otro pronunciamiento en la ciudad capital, Paraná, comentado por Evaristo Carriego al comandante de Nogoyá, coronel Manuel Navarro, en los siguientes términos:

Los mueras contra Mitre y contra los salvajes unitarios no cesaron un momento. Esto se desborda. En vano trata el general Urquiza de comprimir el espíritu público. Entre Ríos es un torrente que dentro de poco no habrá fuerza que lo contenga.²⁷

Los habitantes de Paraná recorrieron sus calles y se dirigieron al consulado de Paraguay donde vivaron "a la República aliada y a su esclarecido gobierno". Por su parte, el coronel Manuel Navarro advirtió el 1º de octubre a Urquiza del estado de ánimo de la población entrerriana con las siguientes palabras: "No tiene V.E. una idea de lo mucho que se ha festejado la noticia del triunfo de Waldino; todo el pueblo en masa salió de serenata; gritaron mil vivas a V.E. y mil mueras a sus enemigos".²⁸ Pero Navarro fue aun más allá. Visiblemente afectado por el artículo de *La Nación Argentina* que subestimaba el poder militar entrerriano, lanzó

una proclama desconociendo la autoridad presidencial y el grado militar de Mitre:

Estamos convencidos que mientras Mitre y su partido se hallen al frente de los destinos de la República, no habrá para ésta sino calamidades y sacrificios. Al frente de nuestros valientes aceptamos el reto que se nos dirige, para probar a los salvajes unitarios lo que son los salvajes de Entre Ríos, y estamos seguros de que la lección será terrible.²⁹

El llamado "grito de Nogoyá" encontró eco en los jefes y oficiales de Paraná, quienes desde el 9 de octubre desconocieron la autoridad de Mitre como presidente de la Nación y general, en los siguientes términos: "No reconocemos en don Bartolomé Mitre al representante legal de la República, y por consiguiente le negamos desde hoy para adelante nuestra obediencia como Jefes y Oficiales del Ejército Nacional".³⁰ Entre Ríos estaba en abierta rebeldía contra el gobierno nacional y se aguardaba como fecha para el "pronunciamiento" el 23 de octubre, aniversario de Cepeda. Seguramente también los jefes militares entrerrianos esperaban la reacción de Urquiza contra Mitre. Pero la reacción del entonces jefe del federalismo, forzada por una hábil maniobra de la diplomacia brasileña, no llegaría en el sentido esperado por los caudillos entrerrianos.

La actitud de Urquiza en contra de la opinión pública entrerriana y el rol de la diplomacia brasileña en ella

Mientras ocurrían estos sucesos en Entre Ríos, de claro corte antimitrista, Urquiza estaba a la expectativa de que Mitre le garantizara su apoyo para conservar sus estancias y gobierno en la provincia. Pero el entonces presidente nada hizo en ese sentido. En cambio, se puso en contacto con Urquiza el poderoso barón de Mauá, quien instó al gobernador entrerriano a no plegarse a la actitud evidenciada por los protagonistas de los sucesos de Victoria, Nogoyá y Paraná, a través de una carta que le escribió el 1º de octubre de 1863, donde decía:

Perfectamente al tanto de los grandes sucesos que se proyectan en el Río de la Plata en combinación con el Paraguay, permitame V.E. que haga un llamado a su elevada razón, a su acriollado patriotismo, el sentimiento del bien y de lo justo que predominan en el corazón de V.E. V.E. el más rico propietario de estos países, y digan lo que digan sus enemigos, la mayor influencia personal en la República Argentina, está más que ningún otro ciudadano interesado en la paz. En vez de dar oídos a elementos disolventes que desean pescar en aguas turbias, y procuran la influencia de V.E. para sus fines, póngase V.E. con resolución y firmeza al frente de la idea de paz a todo trance. Crea V.E. que semejante actitud elevará su nombre, aumentará su prestigio, etc., etc... a más de consultar visiblemente sus verdaderos intereses.³¹

Pero Mauá, que desconfiaba del gobernador entrerriano, contaba con un arma muy efectiva: sus patacones. Con el objetivo de obtener de Urquiza una actitud contemporizadora frente a los sucesos de Entre Ríos y la Banda Oriental, Mauá se dirigió al palacio San José, ofreciéndole al jefe del federalismo un empréstito a la provincia, la promesa de un subsidio nacional por el presidente Mitre, y algo más, a juzgar por la versión de *La Nación Argentina*, que afirmó que "el barón de Mauá (...) ha hecho arreglos particulares con el general Urquiza, supliéndole los fondos que necesita para sus negocios particulares".³² Más allá del grado de veracidad de esta fuente, lo cierto fue que el banquero brasileño, luego de sus contactos con el gobernador entrerriano, pudo escribir a Mitre que estaba en condiciones de "asegurar la paz en la República Argentina".³³ Ni bien llegó la ayuda financiera del Imperio, Urquiza salió de su actitud expectante. El periódico *Uruguay*, órgano oficial de Urquiza, desautorizó los sucesos de Victoria, Nogoyá y Paraná como "actos contrarios a la política proclamada por el gobierno de la provincia" y concluyó que

la política que siga el general Urquiza es la única que ha de prevalecer en Entre Ríos, y esa gritería desenfrenada que no puede aprobar, cae en el ridículo, y sólo pueden darle valor los que deseen explotar los males de un conflicto.

El gobierno nacional, seguro de la lealtad del gobierno de la provincia, no miraría en esos actos, sino desahogos individuales sin importancia alguna política.³⁴

El último párrafo del periódico *Uruguay* demostraba que la extraña alianza que de hecho gestaron Mitre y Urquiza se mantenía en pie. Extraño pacto resultaba éste para los caudillos federales, entre ellos los jefes entrerrianos. Tan extraño era que, no obstante las certezas que se iban acumulando con el correr del tiempo respecto de la escasa voluntad de Urquiza de decidir el enfrentamiento con Mitre, tan deseado por los jefes entrerrianos como López Jordán, Evaristo Carriego o Manuel Navarro, todavía la figura del gobernador entrerriano gozaba de prestigio entre los sectores populares de la provincia. La proyectada adhesión de Urquiza al "pronunciamiento" dispuesto para el 23 de octubre, aniversario de la batalla de Cepeda, no se concretó, factor que demostró, tal como comentara por carta el cónsul paraguayo Brizuela desde Montevideo al canciller Berges, que "el general Urquiza tiene aún poder para contener la revuelta".³⁵

El protocolo Lamas-Elizalde (20 de octubre de 1863)

El 20 de octubre de 1863 tuvo lugar otro jalón en la complicada historia diplomática que precedió a la guerra del Paraguay. En esa fecha y en Buenos Aires, se reunieron Andrés Lamas –entonces encargado de nego-

cios del Uruguay en la Argentina y gestor de los tratados de 1851 que habían convertido al Estado Oriental en un cuasi protectorado brasileño³⁶ y Rufino de Elizalde –ministro de relaciones exteriores del gobierno de Mitre–. Ambos decidieron poner un freno momentáneo a los incidentes generados entre ambos países por la ayuda del mitrismo a la expedición de Venancio Flores y el apresamiento del General Artigas por parte de la escuadra del gobierno argentino. Asimismo, se acordó que un árbitro limaría las futuras diferencias entre ambos países. La influencia de Lamas quedó evidenciada, pues dicho árbitro sería Pedro II del Brasil, partidario del triunfo de Flores en el Uruguay y del retiro del gobierno blanco. Ante estos manejos de su encargado de negocios, el presidente Berro comentó: "Está acaso loco el señor Lamas?" El canciller Juan José de Herrera intentó modificar la jugada de Lamas, proponiendo en el protocolo la inclusión de Paraguay como árbitro junto al Imperio. Pero Lamas hizo saber que una simple modificación del protocolo firmado sería tomada como una afrenta por parte de las autoridades imperiales.³⁷

El intervencionismo del gabinete liberal brasileño en la región del Plata

El golpe diplomático que implicó la intervención británica a través del diplomático William Dougall Christie, si bien había demorado los preparativos imperiales, exasperó los ánimos de los sectores belicistas en el Imperio y debilitó el gabinete dos velhos. Este fue reemplazado en enero de 1864 por un ministerio liberal con la jefatura de Zacarias Góes e Vasconcelos, el cual adoptó una línea abiertamente intervencionista respecto de la cuestión del Estado oriental. No obstante, el jefe del nuevo gabinete liberal tenía una posición intermedia entre la tal vez más entusiasta ala izquierda dirigida por Teófilo Ottoni, de Minas Gerais –quien hablaba de Buenos Aires y Montevideo como "los ducados del Plata", que debían ser incorporados al Imperio como un primer paso hacia la unidad sudamericana a lograrse bajo Pedro II–, y la más moderada ala derecha que tenía por jefe a José Antonio Saraiva. Mas allá de estos matices, las dos fracciones del liberalismo gobernante estaban de acuerdo en llevar adelante la política de hegemonía continental iniciada por el gabinete conservador anterior con las guerras de 1851 y el triunfo de Caseros.³⁸

Incluso, el veterano general riograndense Joao Felipe Netto otorgó al gobierno liberal brasileño argumentos adicionales para sostener su política de intervención en la región del Plata. Netto era aliado de Flores. Integrante del ejército colorado con peones y esclavos de sus estancias, Netto encontraba en la guerra oriental un excelente negocio que consistía principalmente en el arreo de vacas de las estancias uruguayas. El veterano general riograndense hizo una seria advertencia al nuevo gabinete: si las autoridades imperiales no ayudaban a Flores, la "cruzada li-

bertadora" gestada por el último podía resultar destruida por los blancos, y esta alternativa implicaba una herida mortal a los intereses económicos de Río Grande. Netto llegó a decir a las autoridades imperiales que si éstas no ayudaban a la revolución gestada por el bando colorado oriental para desplazar a Berro, los riograndenses lo harían, aun a costa de volver a separarse del Imperio. Esta amenaza resultaba altamente significativa, si se tiene en cuenta que precisamente Netto en su juventud había servido a las órdenes de Bento Gonçalves cuando éste proclamara en 1836 la República Independiente de Río Grande, que se mantuvo hasta 1845.

La presión de Netto y de los hacendados riograndenses –importante para el revisionismo y poco relevante en el análisis de McLynn acerca de las causas del divorcio brasileño-paraguayo y de la Guerra de la Triple Alianza– rindió el fruto esperado, ya que constituyó un estímulo adicional para que el gabinete de ministros liberales adoptara una actitud intervencionista en el escenario rioplatense. A este factor se sumaban otros: la necesidad de las autoridades imperiales de superar el golpe que implicó el apresamiento de marinos ingleses por parte de la policía brasileña, hecho que provocara las protestas del ministro británico William Dougall Christie; la posibilidad para el Imperio de contrarrestar la amenaza paraguaya a través de la alianza de Mitre y la de Urquiza, y, finalmente, la percepción imperial de que el gobierno de Paraguay no se enfrentaría abiertamente con Brasil, el mitrismo y el florismo unidos.

La conjunción de estos factores llevó al gabinete liberal de Vasconcelos a una política intervencionista en el Plata. Como claro ejemplo del alto perfil adoptado por el gabinete liberal, el 14 de marzo de 1864 el ministro de marina brasileño habló en la Cámara, visiblemente aplaudido, de la "necesidad de tener una fuerte flota brasileña en presencia de las condiciones intranquilas del Río de la Plata".³⁹ En la misma Cámara se oyeron a partir del 5 de abril voces a favor de una intervención armada del Imperio en tierra oriental, resolviéndose enviar un ultimátum que el gobierno blanco no estaría dispuesto a aceptar. El mismo planteaba una serie de medidas de desagravio por parte de la administración Berro, tales como indemnización a los brasileños perjudicados en Uruguay, destitución de los policías, liberación de prisioneros de guerra, etc. Si estas medidas no eran cumplidas, las autoridades imperiales cruzarían por mar y tierra la frontera e invadirían territorio oriental.

La delicada situación oriental

A estas alturas, la situación del gobierno uruguayo era sumamente complicada: el 6 de mayo de 1864 José Antonio Saraiva, líder de la fracción moderada de los liberales brasileños, llevaba el ultimátum a Montevideo; y el 20 del mismo mes arribaba a la capital oriental la es-

cuadra comandada por el almirante barón de Tamandaré. La falta de caballos impedia liquidar la guerra contra Flores. El gobierno de Paraguay había abandonado momentáneamente su decisión de intervenir en Uruguay después de la firma del protocolo Lamas-Elizalde, y además Berro había terminado su periodo presidencial sin encontrar quien lo sucediera. Finalmente, ocupó la presidencia, con carácter interino, el titular del Senado, Atanasio de la Cruz Aguirre, manteniendo a Juan José de Herrera en la cartera de relaciones exteriores.⁴⁰

Para colmo de males, el gobierno uruguayo tampoco pudo obtener respaldo de Entre Ríos. Si bien la inmensa mayoría de los entrerrianos pedía la guerra contra el mitrismo, tenía paradójicamente como principal obstáculo a su propio gobernador Urquiza. Este terminó su periodo en mayo de 1864, y el candidato a sucederlo aparentemente era Ricardo López Jordán. López Jordán estaba a favor de la lucha contra el presidente argentino y tenía mayoría en la Legislatura. Pero Urquiza seguía siendo un peso pesado en la política entrerriana. Logró poner a algunos diputados contra López Jordán e intervino en forma fraudulenta en la elección de los "compromisarios" (integrantes del colegio electoral junto con los legisladores). Constituyendo un colegio electoral adicto, Urquiza logró el nombramiento como su sucesor de su ministro José Domínguez. Según José María Rosa, una carta de Urquiza a Mitre del 7 de abril de 1864 daria a entender que el último había pedido a Urquiza que efectuara esta hábil jugada en la política entrerriana. La carta decía:

Tengo el gusto de participar a V.E. que los candidatos apoyados por mí para electores de gobernador han obtenido una entusiasta e inmensa mayoría contra una oposición compuesta de algunos amigos disidentes y de todos los malos elementos que hay en la provincia. Quiero decir que ha triunfado el principio de orden, de legalidad y de *adhesión a la autoridad nacional* que forma la base de mi política indeclinable.

En otra carta a Mitre del 30 de abril, Urquiza daba cuenta del nombramiento de José Domínguez como gobernador de Entre Ríos, señalando: "Es mi actual ministro. Cuenta con todo el apoyo de mi influencia. V.E. contará en él un cooperador decidido".⁴¹ La presión de Mitre sobre Urquiza consiguió pues que el gobierno blanco no pudiera contar con la alianza de Entre Ríos.

Pero, si bien la situación del gobierno uruguayo era muy comprometida, la misión conjunta de Saraiva y Tamandaré en mayo de 1864 debió dar un paso atrás, debido al peso de dos factores no suficientemente analizados por el gabinete imperial: los preparativos bélicos por parte del gobierno paraguayo de Francisco Solano López, quien estaba embarcado en la organización del ejército más grande de esa época en Sudamérica, y la escasa solidez del gobierno de Mitre, que no lograba representar con su partido de la Libertad al conjunto del liberalismo porteño y provincial, pues más que a un partido representaba a un grupo faccio-

so. Además, el presidente argentino se enfrentaba con el obstáculo de que, más allá de su alianza con el entrerriano Urquiza, el colorado oriental Flores y eventualmente con las autoridades imperiales, el resto de los caudillos provinciales "fедерales" era profundamente antimitrista e incluso simpatizaba con el gobierno paraguayo y con el blanco uruguayo.

Ante los preparativos militares del gobierno de López, el barón de Mauá, quien —como sostiene McLynn— tenía intereses financieros en ambos márgenes del Río de la Plata, procuró frenar la alternativa belicista. Mauá llamó a la reflexión al parlamento brasileño, que parecía dispuesto a embarcar al Imperio en una guerra costosa con el gobierno de Paraguay para responder a los intereses ganaderos de los republicanos de Río Grande. Saraiva, tal vez convencido por los prudentes argumentos del barón de Mauá, decidió desobedecer las órdenes de su gobierno y abandonar la postura intervencionista. Reclamó, no obstante, por los excesos de la policía oriental contra los residentes brasileños en el Estado uruguayo, pero lo hizo en forma amistosa, proceder que obtuvo la aprobación del gobierno imperial.

La misión Thornton (4 al 18 de junio de 1864)

Otro actor clave en esta compleja maraña diplomática fue la diplomacia británica. El ministro inglés en Buenos Aires y Asunción, Edward Thornton, era enemigo del gobierno paraguayo. El último había cerrado sus ríos a la libre navegación británica y humillaba al gobierno de la reina con la llamada cuestión Canstatt, que Thornton debió negociar ante el gobierno de López. El diplomático británico estaba decidido a hostigar al régimen de Asunción. El 31 de mayo de 1864, Thornton sugirió al ministro de relaciones exteriores argentino, Rufino de Elizalde, un viaje a Montevideo para cerrar el conflicto oriental, entenderse con el enviado brasileño José Antonio Saraiva, y gestar una intervención argentino-brasileña en la Banda Oriental. Según Thornton esta acción provocaría a la vez una situación de cercamiento que aislaría y amedrentaría a López, obligándolo a tener una actitud más abierta respecto de temas vitales para Londres, tales como libre navegación e inversiones. Al parecer, no se cruzó por la cabeza del diplomático británico la alternativa más tempranaria de todas: que López se decidiera a enfrentar a sus vecinos.⁴²

Thornton, Elizalde y Andrés Lamas, el representante uruguayo en Buenos Aires, viajaron a Montevideo para llevar adelante la misión: allí se les sumó Saraiva. El ministro oriental Juan José de Herrera aceptó la mediación conjunta británico-argentino-brasileña. Thornton solicitó que Lamas y Florentino Castellanos representaran al gobierno oriental en las tratativas. Para comenzar, Herrera presentó sus bases, pero éstas fueron reemplazadas por otras acordadas en el campamento de Flores en las Puntas del Rosario el 18 de junio de 1864. Se firmó aquí un "compromiso" entre Venancio Flores, el jefe revolucionario, y Andrés Lamas y

Florentino Castellanos en representación del gobierno oriental de Atanasio Aguirre, *ad referendum* porque éstos habían sobrepasado sus instrucciones. Firmaron también como garantes Thornton, Saraiva y Elizalde. Las condiciones eran de tal índole que Thornton suponía que el gobierno de Aguirre las rechazaría. De ese rechazo saldría la intervención conjunta argentino-brasileña en favor de Flores y por consiguiente la guerra contra el gobierno de López. Pero contra los pronósticos del diplomático británico, el gobierno oriental, con tal de poner coto a la crisis uruguaya, se mostró dispuesto a aceptar el convenio.

El gobierno de Aguirre se las ingenió para demostrar a la opinión pública oriental la inconveniencia de rechazar el convenio, que, si bien otorgaba a los rebeldes colorados dinero y grados militares, tenía la ventaja de lograr una paz para el castigado Estado Oriental sellada por Inglaterra, Brasil y la Argentina. La otra alternativa era hacer la guerra contra el Imperio y el gobierno de Mitre, esperando contar con el auxilio paraguayo. Incluso algunos colorados se regocijaron por la paz obtenida por el gobierno blanco. Vale destacar que no todos los colorados eran floristas: el grupo intelectual de los conseridores, que formaban buena parte de este partido, temía más al propio Flores que al gobierno responsable de Aguirre y su ministro de relaciones exteriores Juan José de Herrera.

Pero ante nuevas exigencias del caudillo oriental colorado Flores, el ministro argentino Elizalde y el diplomático inglés Thornton –como la organización de un nuevo gabinete en el gobierno oriental con otorgamiento de carteras a Flores y sus amigos, no explicitada en el acuerdo– el presidente Aguirre quedó mal parado ante la prensa de Montevideo. Detrás de estas nuevas e inaceptables exigencias, el revisionista José María Rosa percibe la mano de Thornton, y McLynn la de Mitre. Si se toma esta última interpretación, altamente plausible dado el compromiso que Mitre tenía con los colorados, el presidente argentino lograba que no sólo su canciller Elizalde, sino también Thornton, Saraiva y Flores pusieran entre la espada y la pared al gobierno blanco uruguayo de Aguirre.

El presidente oriental, no obstante su difícil situación, intentó un nuevo arreglo, ofreciendo a los floristas la totalidad de los ministerios, salvo el de guerra, donde se mantendría a un individuo del partido blanco –Leandro Gómez-. Todo fue inútil. Los mediadores rechazaron con orgullo la alternativa presentada por el presidente oriental a través de su canciller Herrera: o un gabinete florista o la guerra. El 7 de julio de 1864, Thornton se embarcó con el uruguayo Andrés Lamas y el argentino Rufino de Elizalde de regreso a Buenos Aires. La misión de los tres mediadores había concluido en resonante fracaso. El historiador Luis Alberto de Herrera señala la actitud de Lamas de dar la espalda al gobierno oriental y marcharse con la comitiva del enemigo, lo que le valió su posterior destitución.⁴³

La búsqueda del aliado paraguayo por parte del gobierno oriental tras el fracaso de la mediación

Desilusionado después del fracaso de las opciones de negociación, Juan José de Herrera volvió al Ministerio de Relaciones Exteriores, y desde allí despachó urgentemente a Asunción al entusiasta Antonio de las Carreras, el jefe de los *amapolas*, una fracción de los blancos partidaria del apoyo paraguayo en una guerra contra el Imperio, que no había visto con buenos ojos la intención negociadora del gobierno de Aguirre. Las instrucciones a Carreras, fechadas el 14 de julio de 1864, demostraban a las claras el giro adoptado por el gobierno oriental:

El inesperado desenlace que han tenido los sucesos de estos últimos días ha creado una situación de peligro inmediato para nuestro país. Situación que, si no es dominada prontamente, puede convertirse en una conflagración en el Plata. Usted lleva encargo directo de dar todas las explicaciones necesarias respecto a la actual situación... Debe tenerse en cuenta que el Brasil y la República Argentina tratan conjuntamente de ponerse de acuerdo para asumir una actitud alarmante en relación con este país.

En tal situación de extrema gravedad, este gobierno necesita saber definitivamente cuál es el género de apoyo que debe esperar inmediatamente del gobierno del Paraguay, y cuál es el auxilio que, llegado el caso de obrar, estaría el mismo gobierno resuelto a prestarle... ya no puede dudar el Paraguay del posible sino existente, acuerdo del Brasil con la República Argentina...

Usted tratará, en la comisión que va a desempeñar cerca del presidente López, de inclinar definitivamente sus resoluciones en el sentido indicado... nuestro deseo sería que, producido un ataque contra el Estado Oriental, Paraguay operase, ya sin más espera, sobre territorios limítrofes argentinos y brasileños simultáneamente con el envío de fuerzas al Plata que pudiesen obrar de acuerdo y en concierto con las orientales.

Lleva usted, doctor Carreras, encargo especial de concentrar toda su atención y su esfuerzo inteligente.⁴⁴

Carreras llegó a Asunción en los primeros días de agosto y encontró a un López informado de la situación, dispuesto a obstaculizar las pretensiones brasileñas, y lamentando que la Argentina se encontrase gobernada por Mitre. Vale destacar que López distinguía entre la opinión popular argentina y la de los mitristas, intuyendo correctamente que Mitre no tendría apoyo popular en su política de alianza con el Imperio. Finalmente, López aseguró a Carreras que el gobierno de Paraguay respaldaría al oriental en caso de que las amenazas brasileñas se llevaran adelante, aun en el caso de que Mitre respaldara a las autoridades de Río de Janeiro. Para tranquilizar los ánimos del enviado oriental, el presidente paraguayo le mostró el campamento de Cerro León, donde 30.000 jóvenes recibían instrucción militar, y los cañones que se forjaban para

la fortaleza de Humaitá. Las condiciones estaban dadas para que la guerra del Paraguay comenzara.

Los contactos de Saraiva con el gobierno argentino (julio de 1864)

El diplomático brasileño José Antonio Saraiva, dispuesto a no demorar por más tiempo el ultimátum al gobierno oriental pendiente desde abril –suspendido por la posición belicosa del Paraguay y nuevamente activado por el apoyo británico, vía Thornton, a una alianza entre el Imperio y los mitristas para derrocar a los blancos en la República Oriental–, decidió zarpar el 9 de julio de 1864 hacia Buenos Aires. El día 11 Saraiva planteaba a Mitre la opción de una intervención conjunta para sacar del poder al gobierno de Aguirre y presidir "elecciones libres" que diesen el gobierno a Flores. El canciller Rufino de Elizalde apoyó la posición brasileña. Por su parte, el ministro de hacienda Dalmacio Vélez Sársfield puso reparos argumentando la falta de solidez del tesoro nacional, mientras que el ministro del interior Guillermo Rawson expuso la tensión interna entre los "liberales intervencionistas" y los "fедерales antiintervencionistas", la que podía provocar el pronunciamiento de algunas provincias, sobre todo Entre Ríos, en favor del gobierno oriental de Aguirre.⁴⁵

El presidente Mitre otorgó el apoyo moral del gobierno argentino a la empresa brasileña, aunque le hizo saber a Saraiva que no encontraba el modo de concretar apoyo material por las dificultades expuestas por los miembros de su gabinete. Pero al enviado del Imperio le bastaba con eso: sólo necesitaba que el gobierno argentino –que por el tratado de 1828 debía garantizar junto con el brasileño la independencia del Uruguay– se comprometiese en forma pública a garantizar dicho "apoyo moral" a la intervención brasileña en tierras orientales. Quedó finalmente resuelto que el gobierno de Mitre expresaría un "consentimiento" a las "represalias" del Imperio contra el gobierno oriental, las cuales podían llegar a la ocupación de los territorios al norte del Río Negro.

En ningún momento, ni el diplomático brasileño, ni los miembros del gabinete de Mitre, ni el propio presidente mencionaron la posibilidad de que esta alianza entre mitristas e imperiales pudiera llevar a un enfrentamiento con el régimen paraguayo. Cuesta comprender que no se lo hiciera cuando era muy previsible que el gobierno de López, percibiendo que esta alianza amenazaba el equilibrio de poder en la región del Plata, fuera en ayuda del gobierno blanco oriental, aun al costo de enfrentarse al Imperio y al gobierno argentino coaligados.

El ultimátum brasileño al gobierno oriental (4 de agosto de 1864)

Una vez obtenido el consentimiento mitrista a las "represalias" propuestas para el Estado Oriental, el gabinete de Góes e Vasconcelos ordenó a Saraiva, el 21 de julio de 1864, presentar inmediatamente el ultimátum al gobierno de Aguirre. El 31 del mismo mes tuvo lugar un vano intento de pacificación, esta vez protagonizado por el ministro de Cerdeña en Montevideo, Barbolani, quien había encontrado buena disposición en el presidente Aguirre, partidario de cualquier negociación honrosa que cerrase la crisis oriental y le permitiese gobernar el país. Barbolani creyó encontrar la solución al dilema uruguayo en la formación de un gabinete apolítico. Chocó sin embargo con la escasa vocación negociadora de Saraiva, quien le dijo al diplomático sardo "que era demasiado tarde" para paños tibios. También chocó con la mala voluntad de Thornton y del ministro Elizalde, quienes rechazaron "las nuevas intrigas de Aguirre".⁴⁶ Viendo su escasa posibilidad de éxito, Barbolani dio por concluida su gestión.

El 4 de agosto Saraiva presentó en Montevideo el ultimátum brasileño, que exigía en el plazo de seis días una amplia reparación y satisfacción del gobierno oriental por presuntos agravios "sufridos en los últimos doce años por los súbditos brasileños dentro del territorio oriental"; de lo contrario las fuerzas militares y navales brasileñas procederían a tomar represalias "que, como V. Excia. lo sabe, no son actos de guerra".⁴⁷ El gabinete de Aguirre reaccionó devolviendo la nota "por indigna de reservar en archivos orientales" y el canciller Herrera propuso a Saraiva el 9 de agosto someter el tema de los "agravios" al arbitraje de una tercera potencia. Ante la firme actitud del gobierno de Montevideo, Saraiva decidió ir a Buenos Aires para poner a prueba la alianza con el partido mitrista, acerca de la cual abrigaba más dudas que convicciones.

El protocolo Saraiva-Elizalde (22 de agosto de 1864) y las primeras acciones brasileñas en tierra oriental

Dispuesto a arrancar del gobierno de Mitre algo más que la vaga promesa verbal que éste le ofreciera el 11 de julio, Saraiva buscó contactarse con el presidente argentino. Antes de adoptar represalias contra el gobierno de Montevideo que podían terminar en una guerra con Paraguay, el diplomático imperial necesitaba formalizar la alianza con Buenos Aires. Saraiva logró convencer a Mitre de que firmara un documento, el 22 de agosto de 1864, cuyo texto decía lo siguiente:

Reunidos en la secretaría del Ministerio de Relaciones Exteriores S. E. el señor Ministro y Secretario de Estado de dicho departamento don Rufino de Elizalde y S. E. el Señor Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotente

ciario de su magestad el Emperador del Brasil en misión especial cerca del Gobierno Argentino, Consejero José Antonio Saraiva, a fin de conferenciar acerca de las eventualidades posibles en el Río de la Plata por causa de la cuestión oriental, concordaron en protocolizar las siguientes declaraciones en nombre de sus respectivos gobiernos, los cuales, en virtud de los tratados vigentes, tienen el deber y el interés de mantener la independencia, la integridad del territorio y la soberanía de la República Oriental del Uruguay:

1º Reconocen que la paz de la República Oriental del Uruguay es la condición indispensable para la solución completa y satisfactoria de sus cuestiones y dificultades internacionales con la misma República; y que auxiliando y promoviendo esa paz siempre que sea compatible con el decoro de sus respectivos países y con la soberanía de la República Oriental del Uruguay, juzgan realizar un acto provechoso no solamente a esa República, sino también a los países limítrofes que tienen con ella relaciones muy especiales;

2º Tanto la República Argentina como el Imperio del Brasil en la plenitud de su soberanía como estados independientes, pueden en sus relaciones con la República Oriental del Uruguay, igualmente soberana e independiente, proceder en los casos de desinteligencia, como proceden todas las naciones, sin riéndose para extinguirlas de los medios que se reconocen como licitos por el derecho de gentes, con la única limitación de que cualquiera que sea el resultado que el empleo de estos medios produzca, serán siempre respetados los tratados que garantizan la independencia, la integridad del territorio y la soberanía de la misma República.

3º Los gobiernos argentino y de S.M. el Emperador del Brasil tratarán del ajuste de sus respectivas cuestiones con el gobierno oriental, auxiliándose mutuamente por medios amistosos, como una prueba de su sincero deseo de ver terminada la situación actual que perturba la paz del Río de la Plata.

En su conformidad firman dos del mismo tenor, en Buenos Aires el 22 de Agosto de 1864. José Antonio Saraiva - Rufino de Elizalde⁴⁸

Este texto -cuya intencional ambigüedad salta a primera vista, ya que deambula entre una tónica neutralista y otra claramente intervencionista- es comentado por el revisionista argentino José María Rosa en su particular estilo, no exento de ironía:

En interés de mantener la Independencia, Integridad territorial y Soberanía de la República Oriental del Uruguay (con mayúscula para mayor solemnidad), la Argentina "garante de esa Integridad, Independencia y Soberanía" (se repiten las mayúsculas) deja manos libres a Brasil para "proceder contra la Nación Oriental, como proceden todas las naciones en caso de desinteligencias" (para invadirla, ocuparla, saquearla y destruirla "sin mengua de la Independencia, Integridad y Soberanía".) El mitismo salvaba las formas con las mayúsculas del protocolo, y Saraiva ataba a la Argentina a la suerte de Brasil.⁴⁹

Para McLynn, en cambio, fueron las maniobras de la diplomacia mitrista las que promovieron la alianza con el Imperio del Brasil en contra del régimen paraguayo.⁵⁰ A diferencia del revisionismo, McLynn percibe en el protocolo Saraiva-Elizalde la concreción de la política de alianza con Brasil buscada por Mitre en su afán de destruir la presencia de la tiranía paraguaya en el escenario rioplatense.

A su vez, Efraim Cardozo interpreta el protocolo como el triunfo de la política brasileña de acercamiento inspirada por el ministro Paranhos antes de Pavón y continuada por Saraiva. Cita para probar su postura una carta enviada por el diplomático brasileño a Díaz Vieira, que decía:

Sin alianza, todo nos contrariaría.

Con alianza de Buenos Aires, todo será más fácil.

Es preciso pues adquirirla o prepararnos para grandes sacrificios.⁵¹

Por su parte, el historiador paraguayo Cecilio Báez coincide con las apreciaciones de su colega revisionista argentino en el sentido de que dicho protocolo formalizaba la alianza argento-brasileña, justificaba la intervención conjunta contra el gobierno blanco de Montevideo y, al dejar fuera de participación a López, llevaba a éste a enfrentarse contra los aliados y "contra el mundo si el mundo se opone".⁵²

Mientras el comisionado brasileño aguardaba el efecto que el ultimátum del 4 de agosto provocaría en Asunción, el almirante imperial Tamandaré ya había comenzado las acciones bélicas contra el gobierno oriental. El 26 de dicho mes, su buque *Ivahy* capturó, tras cañonearlo, el buque de guerra uruguayo *Villa del Salto*, que socorria a la población de Mercedes, sitiada por Flores. El buque oriental, perseguido por el *Ivahy*, atravesó aguas argentinas y se refugió en el puerto de Concepción del Uruguay. Flores aprovechó este momento para apoderarse de la localidad de Mercedes y continuar con sus acciones contra el gobierno blanco. Al enterarse de las agresiones de la escuadra imperial, el gobierno de Montevideo entregó sus pasaportes al ministro residente brasileño Alves Loureiro y le dio un plazo de 24 horas para salir del país. En las calles montevideanas, manifestaciones populares expresaron su rechazo a las acciones y se quemaron banderas brasileñas en la plaza Independencia. El día 30, el propio gobierno oriental ordenó sacar los escudos y banderas imperiales de los edificios "que sólo podían ser mirados como un ultraje".⁵³

Ante el fracaso de todas las alternativas de pacificación, pocos días después renunciaba el canciller Herrera, ocupando su lugar en la cartera de relaciones exteriores Antonio de las Carreras, llegado de Asunción, donde había gestionado la ayuda paraguaya.

La actitud paraguaya ante los sucesos en Uruguay

Irritado por la marginación de que había sido objeto por parte de Saraiva y Elizalde en el protocolo firmado en Buenos Aires el 22 de agosto de 1864, el presidente paraguayo Francisco Solano López, por nota de su canciller José Berges al representante brasileño Vianna de Lima del 30 de agosto, hizo saber a la corte de Río que, en conocimiento del ultimátum brasileño al gobierno uruguayo efectuado el 4 de dicho mes "Paraguay juzgará cualquier ocupación de territorio oriental... como atentatorio al equilibrio de los Estados del Plata descargándose desde luego, de toda responsabilidad de las ulterioridades".⁵⁴ Era, a su vez, un ultimátum de parte del régimen paraguayo, que anunciable la guerra, posibilidad supuestamente lejana para la diplomacia imperial, pues Saraiva no creyó que el gobierno de Solano López fuese capaz de declararla, luego de trascender el acuerdo entre Río de Janeiro y Buenos Aires que obligaría al mandatario paraguayo a luchar simultáneamente contra dos países. También el jefe del gabinete brasileño, Zacarias de Góes e Vasconcelos, señaló dos años más tarde, en la sesión de Congreso del 4 de agosto de 1866, que: "no había soñado un solo momento con que Paraguay intervendría en el caso de que Brasil apelase a la fuerza para imponer sus exigencias en el Uruguay".⁵⁵

De esta manera, el régimen de López, con sus 60.000 soldados y sus cañones estaba dispuesto a enfrentar a Brasil. El 31 de agosto renunció el gabinete de Vasconcelos. El cuadro del Imperio del Brasil pasaba a ser realmente delicado. Saraiva quiso entonces detener el proceso que precipitaba al gobierno brasileño a la guerra con Paraguay, pero el nuevo gabinete liberal, presidido por Francisco José Furtado, no reaccionó. Este debía resolver la grave crisis financiera que asolaba al Imperio en esos días y, contra los deseos de Saraiva, no podía atender otras cuestiones. Liberado del freno diplomático de un Saraiva ausente del escenario rioplatense, y ocupado en convenir con Furtado una fórmula diplomática para parar la ya incontenible guerra contra Paraguay, el almirante Tamandaré ordenó a Mena Barreto cruzar la frontera hacia territorio oriental en los primeros días de octubre. A estas complicaciones, que demostraban el avance de los elementos belicistas en la política exterior brasileña, cabe añadir la presión ejercida por los riograndenses, que deseaban correr una "california" por las estancias uruguayas y percibían en la guerra una inmejorable oportunidad para incrementar sus negocios vinculados al arreo de ganado. Ante esta complicada realidad, Saraiva poco podía hacer para detener la guerra.

Por su parte, los mitristas también quedaron descolocados ante la alternativa bélica elegida por el joven López. Cuando se había hecho notorio para el régimen paraguayo el respaldo de Mitre a los revolucionarios orientales colorados, López interpelaba a Buenos Aires con una significativa carta del 21 de octubre de 1863:

La presente la recibirá V.E. por el "Tacuari" que se estacionará en ese puerto y el de Montevideo principalmente, por si, dadas las circunstancias que hoy concurren en el Río de la Plata, llega a ser conveniente la presencia de este buque en aquellas aguas.⁵⁶

El presidente argentino negó su involucramiento en la expedición de Flores de 1863. En una carta dirigida al presidente paraguayo el 29 de febrero de 1864, Mitre intentaba convencer a López de que "la política del Gobierno argentino ha sido, es y será la neutralidad en los asuntos de la Banda Oriental (...)."⁵⁷

Como en el caso del Imperio, el partido mitrista no había reparado aparentemente en la alternativa de que el régimen paraguayo decidiera reaccionar ante los sucesos que estaban ocurriendo en la Banda Oriental. Al respecto, comentaba el cónsul francés en Montevideo, Maillefer:

Los diarios de Mitre, que antes exhortaban a los comandantes brasileños a que pasaran la frontera y se apoderasen de las ciudades orientales para luego entregarlas al poder de los colorados; los mismos diarios, después de las declaraciones de Paraguay, insisten en la necesidad de mantener a su país sobre la base de la neutralidad armada y aislarse al acercarse las llamas.⁵⁸

Las argumentaciones de *La Nación Argentina* de Mitre, explicando la "justa actitud y noble propósito" del Brasil obligado a recurrir a represalias por el desaire del gobierno oriental, resultaban poco convincentes. En Buenos Aires, Miguel Navarro Viola y Carlos Guido Spano levantaron la prédica de la solidaridad rioplatense. Editaron *La América* junto con Agustín de Vedia en defensa de las soberanías hispanoamericanas contra el gobierno "esclavocrata" de Mitre, convertido en auxiliar menor del Brasil. Evaristo Carriego, desde *El Litoral*, y José Hernández, desde *El Argentino*, periódicos ambos de Paraná, afirmaban que había llegado el momento de unirse a los paraguayos en la inminente guerra. Del mismo modo opinaban Francisco F. Fernández y Olegario Andrade desde Concepción del Uruguay, *El Independiente* de Juan José Soto en Corrientes, *La capital* de Oviedo Lagos en Rosario y casi todos los diarios y medios periodísticos publicados en el interior, solidarizados con la causa paraguaya. La invasión brasileña había indignado incluso a los gobernantes liberales de Corrientes y Santa Fe establecidos desde Pavón, Manuel Lagraña y Patricio Cullen respectivamente.

Aun Adolfo Alsina y los liberales "crudos" o "autonomistas" de Buenos Aires se oponían en forma vehemente a la política mitrista. El primero demostraría esta postura en ocasión de una interpelación a Rufino de Elizalde en la cámara de diputados nacionales, al pronunciarse en los siguientes términos:

el gobierno argentino con su mediación en las cosas orientales ha empezado a trenzar la soga con que tal vez se nos ahorque [...] lo más impropio e impolítico que ha podido hacer el gobierno argentino es ir a mediar en la República Oriental.⁵⁹

Mitre se encontró aislado en su defensa de la "democracia coronada" como llamaba desde *La Nación Argentina* al Imperio aristocrático y esclavista del Brasil. Pero demostrando habilidad, el presidente argentino decidió cambiar el eje de su propaganda, dirigiendo su predica no hacia la justificación de las acciones brasileñas, que causaba tanto resquemor entre liberales y federales dentro de la Argentina, sino contra la "tirania" que representaba el régimen de Solano López. De este modo, Mitre comenzó a alzar su voz a favor de "los paraguayos libres que gimen bajo el tirano". López pasaba a ser en sus labios el "Atila de América" o "la última vergüenza del continente" y finalmente invitaba a los argentinos a "una cruzada libertadora para concluir con esta última vergüenza del continente".⁶⁰

Este discurso del mitrismo estaba dirigido a captar el visto bueno de los liberales, y, como se ha visto, de la diplomacia británica. A través de la guerra contra López, Mitre buscaba afanosamente un elemento de cohesión "nacional". No obstante, la "cruzada contra la tiranía" de López proclamada por Mitre no lograría mantener a todos los liberales bajo su conducción personal. El partido de la Libertad creado por el vencedor de Pavón, escindido desde tiempo atrás por la "cuestión de la capital" en liberales nacionalistas, cocidos o mitristas; y liberales autonomistas, cocidos o alsinistas, agravaría su división interna por obra de la participación argentina en la guerra del Paraguay.

Causas de la actitud belicista del presidente paraguayo

López estaba pues dispuesto a la guerra. Múltiples causas subyacían tras esta soberbia actitud del presidente paraguayo, que podría juzgarse bastante peleada con los principios de la *realpolitik*, dado el desequilibrio entre las fuerzas de López y las que estaban comenzando a aliarse contra su régimen. Entre estas causas de la inclinación de Solano López hacia la guerra se pueden mencionar su orgullo herido por la marginación de que había sido objeto en los protocolos Saraiva-Elizalde de agosto de 1864, su decisión de golpear primero para tratar de sorprender a los mitristas, brasileños y colorados coaligados –por aquello de quien golpea primero pega dos veces–, y su creencia en la posibilidad de una alianza con Urquiza y el federalismo argentino. Por último debe señalarse el rol desempeñado por el gobierno blanco oriental que activó su decisión, instándolo al enfrentamiento con el Imperio y con el gobierno de Mitre.

El último factor resulta sumamente interesante. Los agentes diplo-

máticos orientales de los gobiernos de Berro y Aguirre procuraron buscar el auxilio de Paraguay, dada la delicada situación que aparejó la invasión de Flores en abril de 1863 respaldada por el mitrismo, y la presencia de fuerzas imperiales por mar y tierra cercando al gobierno de Montevideo. Así se sucedieron las gestiones de Octavio Lapido y de Antonio de las Carreras, quienes, si bien no pudieron en forma inmediata arrancar de Solano López una explícita alianza, encontraron en él a un interlocutor interesado. En marzo de 1864 apareció en Asunción el enviado oriental José Vázquez Sagastume, quien –a diferencia de los diplomáticos anteriores– lograría influir positivamente en el ánimo de Solano López para que éste les declarase la guerra a los gobiernos brasileño y argentino.

Así, con motivo del ultimátum brasileño al gobierno de Aguirre (4 de agosto de 1864), Vázquez Sagastume renovó a López los pedidos efectuados por sus antecesores, con el fin de que el gobierno paraguayo socorriera al gobierno oriental con su ejército y escuadra. El canciller de López, José Berges, le contestó a Sagastume en una nota en que se recordaban todas las propuestas orientales, incluso las comunicaciones confidenciales. Como la nota del canciller fuera reproducida en el medio oficial paraguayo *El Semanario*, en su número 540 correspondiente al 1º de septiembre de 1864, se conoció que el presidente Berro había propuesto a Solano López un tratado de alianza ofensiva y defensiva entre Uruguay y Paraguay, a fin de defender la integridad de sus territorios y el equilibrio del Río de la Plata. Asimismo, Berro había sugerido que Paraguay se apoderara de la isla Martín García, comprometiéndose el Uruguay a neutralizarla para no estorbar la libre navegación de los ríos platenses. López no había aceptado la propuesta, porque ello significaba declarar la guerra a la Argentina, pero había decidido llamar la atención del gobierno de Buenos Aires acerca de la protección prestada a Flores. Asimismo, la respuesta de Berges a Sagastume afirmaba "que no halla oportuno que su gobierno intervenga por ahora, como V.E. solicita (...), en las dificultades surgidas de la política del gobierno imperial con el de V.E., por la reunión de fuerzas navales y terrestres en las aguas y fronteras de la República Oriental del Uruguay (...)."⁶¹

Pero, como señalaba en su obra *History of Paraguay* el ministro norteamericano Charles Ames Washburn –quien sería años más tarde, ya declarada la guerra contra el gobierno paraguayo, protagonista de un inútil intento de mediación para ponerle fin–,

Sagastume conocía la debilidad de López, y que ninguna lisonja era bastante para sus oídos. Hizole creer que él era un gran guerrero (...) y que llevando sus tropas victoriosas al Brasil, el Emperador se vería obligado a tratar de paz y a aceptar las condiciones que le impusiera el vencedor.⁶²

Así, a fin de exaltar los ánimos del presidente paraguayo, Vázquez Sagastume le presentó un plan, sugiriéndole un rol de *garante del equilibrio rioplatense* con palabras que seguramente resultaban gratas al destinatario: "está proclamada y no contradicha la verdad del interés que debe inspirar al Paraguay la conservación de las nacionalidades del Plata como medida de estabilidad y garantía para los derechos de esta República".⁶³ Es más: en su afán de obtener el apoyo paraguayo, la diplomacia oriental no tuvo reparos en subestimar el poder del Brasil y del gobierno de Mitre, y dar por segura la alianza con Urquiza. Así, respecto del Imperio, Sagastume señalaba que

El Brasil no es un poder temible, porque hay diversas tendencias en su seno.

Hay, además, en el Río Grande como en las otras provincias del Imperio, un elemento poderoso que puede hacerse valer en su daño. La esclavatura libertada bajo la protección de las armas republicanas, debe ser un auxiliar de la buena causa, convirtiéndose, naturalmente, en enemiga de sus opresores. En la lucha de la República del Paraguay y la del Uruguay con el Imperio del Brasil, este no puede tener la cooperación de ningún pueblo americano [...].

En lo tocante al gobierno argentino, Sagastume opinaba en términos muy similares:

Cualesquiera que sean las clases de compromisos contraídos por el gobierno de Buenos Aires con el Brasil, el general Mitre no tendrá bastante poder para conducir las armas argentinas a fraternizar con el Imperio frente al sistema republicano. (...) Es seguro que el general Urquiza se adherirá a la buena causa para recuperar su posición perdida.⁶⁴

Más allá del grado de certeza o falsedad de estas percepciones, y del hecho de que Sagastume creyese en ellas o las utilizara para convencer al presidente paraguayo y arrancar de él una alianza con el gobierno blanco dirigida contra el Imperio y Mitre, lo notable es que López se dejara seducir por ellas.

La posibilidad de la alianza de Urquiza con López

Un capítulo polémico del proceso inmediatamente anterior a la guerra fue el aparente cambio de actitud de Urquiza. El gobernador entrerriano era presionado por la diplomacia oriental para que optara por un pronunciamiento en contra del gobierno porteño. A mediados de octubre de 1864, Urquiza recibía por boca de José Caminos un mensaje del ministro oriental en Asunción, José Vázquez Sagastume, solicitando que acogiera favorablemente la idea de una triple alianza y esperando su pron-

ta respuesta. Caminos explicitó las condiciones en las cuales ésta podría llevarse a cabo. El mensaje ha quedado registrado sin firma, pero dada su importancia merece la transcripción:

- 1º- Si el general Urquiza se pronuncia por circunstancias que imposibiliten un acuerdo previo con el gobierno paraguayo, el general Urquiza será apoyado con elementos suficientes por este gobierno.
 - 2º- Si el general Urquiza se pronuncia levantando por bandera la separación de Entre Ríos y Corrientes en un solo Estado, el general Urquiza será sostenido por el gobierno paraguayo con los elementos de que dispone y pueda disponer.
 - 3º- Si el general Urquiza se pronuncia tomando por bandera la separación de Buenos Aires, y forma un solo Estado con las 13 provincias restantes, como en la época de su gobierno, será igualmente sostenido con todos los elementos de que dispone el gobierno paraguayo.
 - 4º- Si el general Urquiza acepta cualquiera de las condiciones arriba expresadas, puede acreditar cerca del gobierno paraguayo un comisionado suficientemente autorizado, para el establecimiento de un tratado entre él o su gobierno, el Estado Oriental y República de Paraguay.
- Será preferible a ningún otro, que el comisionado fuera S. E. el señor Sagastume o el general Virasoro o el general López Jordán.⁶⁵

En la primera semana de noviembre Caminos estaba de regreso en Paraguay con la respuesta. Ésta no fue clara, ni afirmativa ni negativa, el general hizo una expresión general de sentimientos pero no fijó su posición.⁶⁶ El enviado de Urquiza transmitió su mensaje verbal al ministro Berges, señalando que "el general Urquiza acepta la cooperación ofrecida (...) pero declara no ser llegada la oportunidad de hacer ningún movimiento en la República". Urquiza hacia saber cómo podrían darse las alternativas para llegar a un pronunciamiento de su parte. En el primer caso, Urquiza protestaría contra la ocupación brasileña del territorio oriental, y si el gobierno argentino se declaraba sostenedor de la política de Pedro II, habría llegado entonces la oportunidad de declararlo traidor a la patria y proceder en consecuencia. Otra forma de arribar a un movimiento justificado era la siguiente:

El gobierno del Paraguay está en el deber de hacer efectivas sus nobles declaraciones contra Brasil, si éste ocupa una parte o el todo de la República Oriental. En este caso hace el gobierno paraguayo que sus tropas crucen u ocupen el todo o parte del territorio a que el argentino cree tener derecho. Viene entonces la complicación o el rompimiento en las relaciones entre estos gobiernos, y lo que es muy natural la orden del gobierno argentino al general Urquiza para ponerse con tropas entrerrianas en actitud de impedir el pasaje de las tropas paraguayas. El general Urquiza reúne su ejército autorizado por su gobierno y hecha esta operación, el general Urquiza entra en serias reflexiones con Mitre, como en la época de Rosas, buscando un rompimiento, y acredita en el acto un co-

misionado cerca de Paraguay, para ajustar en minutos el pacto que hoy todos desean.

Además Caminos estaba autorizado por Urquiza a darle al presidente López todas las seguridades de su adhesión y de que

el general Urquiza es su vanguardia con Entre Ríos y Corrientes; que seguirá su baluarte mientras él influya en el país, y que los portefolios no le tocarán de las provincias para expediciones sobre el Paraguay ni un solo hombre, como no lo harán de Entre Ríos y Corrientes.⁶⁷

Por último, Caminos se entrevistó con el presidente López en su campamento de Cerro León y le informó de las personas que estaban de acuerdo con las ideas de Urquiza. Mencionó a Benjamín Victorica, al general Virasoro, quien estaba dispuesto a ir al Paraguay y ocupar un puesto en el ejército, y al general Ricardo López Jordán. Luego de mostrarle el campamento y los arsenales y hacerle presenciar ejercicios militares, López dijo a Caminos: "todo lo que Ud. ha visto, es la respuesta a mi compadre el general Urquiza. Ahora le toca a él producir los hechos en vez de las palabras".⁶⁸

Urquiza incluso presentó al presidente paraguayo un plan de operaciones. Este quedó explicitado en la carta de López dirigida al general entrerriano el 26 de febrero de 1865, en la cual el presidente paraguayo para concretar la cooperación mutua exigía lo siguiente: a) expresión pública de solidaridad de Urquiza con los paraguayos y orientales; b) exigencia del general entrerriano a Mitre respecto del libre tránsito por territorio argentino del ejército de López; c) "pronunciamiento" de Urquiza contra el presidente argentino, en caso de que éste se negara a conceder el paso de las fuerzas paraguayas por territorio argentino; y d) alianza de Urquiza con López contra Mitre.⁶⁹

Según José María Rosa, López no tenía justificación para creer en Urquiza, como tampoco la tendrían que haber tenido los jefes de las montoneras federales que esperaron inútilmente un nuevo "pronunciamiento" del polémico jefe entrerriano del federalismo. De todas maneras, es probable que más que confiar en la participación de Urquiza en la guerra de su lado, López haya sobreestimado la capacidad militar de sus fuerzas.

Finalmente, Urquiza decidiría mantenerse fiel al orden mitrista. Así lo había expresado oportunamente en una carta que dirigiera al presidente argentino, el 9 de julio de 1864, donde decía:

Mi estimado Presidente: (...) halágame la fe de que nunca más nos contaremos en filas opuestas, porque mis convicciones son profundas por la paz, por la unión y la libertad de nuestra patria, tesoros de su prosperidad, porque V.E. vela (...).⁷⁰

Asimismo, la vigencia de la alianza Mitre-Urquiza se manifestó en el ofrecimiento de Mitre a Urquiza de integrar el ejército nacional como general en jefe, ofrecimiento que el último agradeció en la carta anteriormente citada; y en la invitación del líder del liberalismo nacionalista al jefe del federalismo a suscribir acciones del Ferrocarril Central Argentino, lo cual Urquiza aceptó, suscribiendo acciones por un valor de 100.000 \$ oro.⁷¹

NOTAS

¹ Bases del general Mitre, citadas en Efraim Cardozo, *El Imperio del Brasil y el Río de la Plata. Antecedentes y estallido de la Guerra del Paraguay*, Buenos Aires, Librería del Plata, 1961, p. 71.

² *Ibid.*, p. 72.

³ *El Semanario*, Asunción, 22 de febrero de 1862, cit. en *ibid.*, p. 81.

⁴ Ver detalles acerca del nacimiento de la "Asociación Paraguaya" en Juan Bautista Gill Aguinaga, *La Asociación Paraguaya en la Guerra de la Triple Alianza*, Buenos Aires, edición del autor, 1959, p. 28.

⁵ *Ibid.*, p. 45.

⁶ *Ibid.*

⁷ Una de sus estrofas decía:

No de Francia ese déspota inicuo
Nuestra patria será la tortura,
Ni de López jamás raza impura
Su gobierno a tener volverá;
Porque libres sus hijos del yugo,
Que traidor les impone el tormento
Para echar sus cenizas al viento
El espacio pequeño será

⁸ E. Quesada, *La política argentina-paraguaya*, cit. en José María Rosa, *La Guerra del Paraguay y las montoneras argentinas*, Buenos Aires, Hispanoamérica, 1986, p. 87.

⁹ Efraim Cardozo, *Visperas de la guerra del Paraguay*, cit. en *ibid.*, p. 87.

¹⁰ *Ibid.*, p. 89.

¹¹ *Ibid.*, p. 94.

¹² Carta del cura Ereno a Urquiza, 24 de abril de 1863, cit. en Fermín Chávez, *Vida y muerte de López Jordán*, p. 99, cit. en *ibid.*, p. 96.

¹³ *Ibid.*, p. 96.

¹⁴ Luis Alberto de Herrera, *La diplomacia oriental en el Paraguay*, tomo I, p. 399, y del mismo autor, *El drama del 65 (la culpa mitrista)*, p. 241, cit. en *ibid.*, p. 89.

¹⁵ *Ibid.*, pp. 97-98.

¹⁶ *Ibid.*, pp. 100-101.

¹⁷ Ramón J. Cárcano, *Guerra del Paraguay*, tomo I, pp. 131-132, cit. en *ibid.*, p. 107.

¹⁸ Archivo Relaciones Exteriores de Paraguay, citado por E. Cardozo, *Visperas...* op. cit., p. 128, cit. en *ibid.*, p. 109.

¹⁹ E. Cardozo, *Visperas...* op. cit., p. 129, cit. en *ibid.*, p. 100.

²⁰ R. J. Cárcano, *Guerra del Paraguay*, tomo II, p. 133, cit. en *ibid.*, p. 110.

²¹ Del Archivo Urquiza, transcripto por F. Chávez, op. cit., p. 100, cit. en *ibid.*, p. 111.

²² Proclama reproducida en *La Nación Argentina*, 3 de octubre de 1863, cit. en *ibid.*, p. 112.

²³ Llamado al gobernador Urquiza del periódico *El Pueblo Entrerriano* reproducido en *La Nación Argentina*, 10 de septiembre de 1863, cit. en *ibid.*, p. 112.

²⁴ *La Nación Argentina*, 18 de agosto de 1863, cit. en *ibid.*, p. 113.

²⁵ Ramón J. Cárcano, *Guerra del Paraguay. Acción y reacción de la Triple Alianza*, vol. I, Buenos Aires, Vial, 1941, pp. 136.

²⁶ *Ibid.*, p. 151.

²⁷ Del Archivo Urquiza, transcripto por F. Chávez, op. cit., p. 100, cit. en J. M. Rosa, op. cit., p. 113.

²⁸ Del Archivo Urquiza, transcripto por F. Chávez, op. cit., p. 101, cit. en *ibid.*, p. 113.

²⁹ *La Nación Argentina*, 15 de octubre de 1863, cit. en *ibid.*, p. 114.

³⁰ *Idem supra*.

³¹ Carta del barón de Mauá a Urquiza, transcripta y traducida por Lidia Besouchet, *Mauá y su época*, p. 184, cit. en J. M. Rosa, op. cit., pp. 114-115.

³² *La Nación Argentina*, 27 de octubre de 1863, cit. en *ibid.*, p. 115.

³³ Archivo Mitre, XXIII, p. 62, cit. en *ibid.*, p. 115.

³⁴ Periódico Uruguay, 7 de octubre de 1863, reproducido por *La Tribuna*, 20 de octubre de 1863, cit. en *ibid.*, p. 115.

³⁵ Del Archivo de Relaciones Exteriores de Paraguay, reproducido por E. Cardozo, *Visperas...*, p. 119, cit. en *ibid.*, p. 116.

³⁶ De acuerdo con el historiador oriental Pivel Devoto, los tratados de 1851 "cercenaban territorialmente a la República (Oriental), legalizaban la intervención brasileña, la privaban de aguas limitrofes, la obligaban a enriquecer la industria saladeril riograndense y le imponían la cooperación en el mantenimiento de la esclavitud, contraria a su moral y a sus instituciones [...]." Por su parte, el historiador paraguayo Efraim Cardozo aclara que el gobierno constitucional uruguayo que surgió luego de Caseros (Juan Francisco Giró, candidato del partido blanco, elegido por la Asamblea legislativa el 1º de marzo de 1852) "procuró la revisión de los tratados, pero el Imperio amenazó con la guerra y tuvo el apoyo de Urquiza, interesado en ganar la ayuda brasileña para enfrentar a Buenos Aires que se le había insurreccionado. Sólo se consiguió una leve modificación del trazado de fronteras. Lamas consintió cuanto le impuso el Brasil porque creyó que todo precio era pequeño por el gran servicio de salvar a su patria de las garras de Rosas [...]." Ver J. E. Pivel Devoto, *Uruguay Independiente*, tomo XXI de *Historia de América*, Barcelona, Salvat, 1949, p. 517, y Efraim Cardozo, *El Imperio del Brasil y el Río de la Plata...*, op. cit., p. 24.

³⁷ E. Cardozo, *Visperas...* op. cit., p. 197, cit. en J. M. Rosa, op. cit., p. 120.

³⁸ Ver *ibid.*, pp. 120-121.

³⁹ Pelham Horton Box, *Los orígenes de la Guerra del Paraguay contra la Triple Alianza*, edición paraguaya, p. 130, cit. en J. M. Rosa, op. cit., p. 122.

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 122-123.

⁴¹ Archivo Mitre, II, pp. 64-65, cit. en *ibid.*, p. 123.

⁴² *Ibid.*, pp. 126-129.

⁴³ L. A. de Herrera, *El drama del 65...*, op. cit., p. 210, cit. en *ibid.*, p. 133.

⁴⁴ Texto de las instrucciones del gobierno de Aguirre a Antonio de las Carreras, 14 de julio de 1864, reproducido en Luis Alberto de Herrera, *Buenos Aires, Urquiza y el Uruguay*, p. 430, cit. en *ibid.*, p. 134.

⁴⁵ *Ibid.*, pp. 138-139.

⁴⁶ P. Horton Box, op. cit., p. 157, cit. en *ibid.*, p. 140.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 140.

⁴⁸ Texto del protocolo Saravia-Elizalde, Buenos Aires, 22 de agosto de 1864, reproducido en "A missao especial do conselheiro Saravia ao Rio da Prata", Bahia, 1872, citado y reproducido a su vez en Cecilio Baez, *Resumen de la historia del Paraguay desde la época de la conquista hasta el año 1880*, Asunción, Kraus, 1910, pp. 131-132.

⁴⁹ J. M. Rosa, op. cit., p. 141.

⁵⁰ F. J. McLynn, "The Causes of the War of Triple Alliance: An Interpretation", *Inter-American Economic Affairs*, vol. 33, N° 2, Autumn 1979, p. 40.

⁵¹ De Saravia a Dias Vieira, Montevideo, 28 de mayo de 1864, cit. en E. Cardozo, *El imperio del Brasil y el Río de la Plata...*, op. cit., p. 210.

⁵² C. Baez, op. cit., p. 140.

⁵³ Cónsul francés en Montevideo Maillefer, informe del 14 de septiembre de 1864, cit. en J. M. Rosa, op. cit., p. 142.

⁵⁴ Ultimátum paraguayo, 30 de agosto de 1864, cit. en *ibid.*, p. 142.

⁵⁵ P. Horton Box, op. cit., cit. en *ibid.*, p. 143.

⁵⁶ Carta del presidente López al presidente Mitre, Asunción, 21 de octubre de 1863, citada en L.A. de Herrera, *La diplomacia oriental...*, op. cit., p. 281.

⁵⁷ Carta del presidente Bartolomé Mitre al presidente Francisco Solano López, Buenos Aires, 29 de febrero de 1864, cit. en Archivo del general Mitre, *Guerra del Paraguay*, tomo II, Biblioteca de "La Nación", Buenos Aires, 1911, p. 58.

⁵⁸ Informe de Maillefer, 29 de septiembre de 1864, cit. en J.M. Rosa, op. cit., p. 143.

⁵⁹ L. A. de Herrera, *El Drama del 65...*, op. cit., cit. en *ibid.*, p. 146.

⁶⁰ *Ibid.*, pp. 146-147.

⁶¹ *El Semanario*, N° 540, Asunción, 1° de septiembre de 1864, cit. en C. Baez, op. cit., p. 134.

⁶² C. Baez, op. cit., pp. 134-135.

⁶³ *Ibid.*, p. 135.

⁶⁴ Memorias de Vázquez Sagastume, citadas en *ibid.*, p. 136.

⁶⁵ R. J. Cárcano, op. cit., I, pp. 144-145.

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 143-144.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 146. Cárcano aclara que todas estas afirmaciones han quedado archivadas como mensajes anónimos o verbales. Cuando aparece la firma, los temas son asuntos generales con la retórica habitual.

⁶⁸ *Ibid.*, pp. 147-149.

⁶⁹ Carta de López a Urquiza, en Archivo General de la Nación, legajo Urquiza, reproducida en F. Chávez, op. cit., pp. 134-135, cit. en J. M. Rosa, op. cit., p. 148.

⁷⁰ Carta de Urquiza a Mitre, San José, Entre Ríos, 9 de julio de 1864, en Archivo del general Mitre, op. cit., tomo II, pp. 70-71.

⁷¹ Carta de Mitre a Urquiza, Buenos Aires, 21 de junio de 1864; y carta de Urquiza a Mitre, Concepción del Uruguay, Entre Ríos, 2 de julio de 1864, en *ibid.*, tomo II, p. 72.

CAPÍTULO

31

DESARROLLO DE LA GUERRA

Iniciación de las hostilidades por parte del gobierno paraguayo (noviembre de 1864).

La misión Paranhos (diciembre de 1864).

La resistencia de las fuerzas orientales blancas en Paysandú (6 de diciembre de 1864 - 2 de enero de 1865)

El 12 de noviembre de 1864 -incitado por la diplomacia del gobierno blanco según Baez, tal vez contando con el respaldo verbal de Urquiza según José María Rosa-, Paraguay inició las hostilidades.¹ Desde su campamento de Cerro León, el presidente Francisco Solano López ordenó al Tacuari el apresamiento de un vapor brasileño, el *Marques de Olinda*, que llevaba al nuevo presidente del Mato Grosso, Carneiro de Campos, con hombres y material de guerra con el objetivo de reforzar las defensas del alto Paraguay. El vapor brasileño y los materiales de guerra fueron incautados y aprisionados sus tripulantes. El ministro brasileño en Asunción, Vianna de Lima, protestó por el "insólito hecho", reclamo que el canciller José Berges respondió irónicamente diciendo que Paraguay obraba con el mismo derecho que había ejercido Brasil al ocupar territorio oriental. La guerra comenzaba. Vianna de Lima pidió y obtuvo sus pasaportes. El *Marques de Olinda* pasó a reforzar la escuadra paraguaya destinada a invadir el Mato Grosso. Las fuerzas de Cerro León recibieron órdenes de escalonarse en la frontera sur para cruzar el Paraná con o sin permiso del gobierno de Mitre, a fin de liberar de brasileños el territorio oriental.²

La iniciación de las hostilidades por parte del régimen paraguayo llenó de júbilo al gobierno uruguayo -que al fin contaba con un aliado- y de consternación al Imperio -que no esperaba la ofensiva de Solano López-. El gabinete Furtado se encontró descolocado frente a López: no tenía ejército para enfrentarlo, la economía brasileña estaba en crisis y la alianza de Mitre corría peligro de naufragar. Furtado, consciente del difícil momento que atravesaba el gobierno imperial, recurrió a José María Paranhos, vizconde de Rio Branco, quien en 1851 había gestionado con Urquiza la caída de Rosas. El jefe del gabinete imperial otorgó am-

plios poderes a Paranhos, con el fin de obtener una cooperación clara del gobierno argentino frente al gobierno de López.³

Paranhos llegó a Buenos Aires el 2 de diciembre y tentó a Mitre ofreciéndole el mando supremo de la guerra contra el Paraguay. Logró obtener del presidente argentino que la isla Martín García sirviese de base de operaciones navales a los brasileños, y también se sirvió de las armas del arsenal de Buenos Aires para abastecer a las fuerzas de Tamandaré y destruir la resistencia blanca oriental en Paysandú, liderada por Leandro Gómez.

Paysandú se resistió al ataque combinado de las fuerzas del oriental Venancio Flores, las milicias riograndenses y la escuadra imperial conducida por el comandante Tamandaré. Fue bombardeada entre el 6 y el 9 de diciembre hasta que dicha escuadra agotó sus municiones. Paranhos insistió en la toma de Paysandú para eliminar el frente sur antes de la llegada de los paraguayos. Un nuevo bombardeo con armas obtenidas en Buenos Aires provocó la rendición de la plaza, el 2 de enero de 1865. Vale destacar que tanto el gobierno de Montevideo como los elementos antimitristas en la Argentina –provenientes del liberalismo autonomista o “crudo” y del federalismo de las provincias– cantaron loas a la “heroica Paysandú”. Carlos Guido Spano dejó en Buenos Aires su poesía para ir a luchar por la ciudad sitiada. En Concepción del Uruguay encontró a José Hernández, que también había decidido cambiar la pluma por la espada, pero junto a Olegario Andrade, Francisco Fernández y muchos otros debieron observar desde allí la caída de la ciudad uruguaya. Sólo Rafael Hernández, hermano del anterior, llegó a incorporarse a las fuerzas de Leandro Gómez. La gente de Concepción del Uruguay quería dar su sangre por la “causa de Paysandú”. ¿Era esto un resabio del viejo “sentimiento cultural rioplatense” de los tiempos de la colonia y presente durante buena parte de la historia independiente argentina, donde figuras de uno y otro lado del río combaten juntos y tejen y desejan alianzas facciosas? Al parecer, era más fuerte la identificación de las provincias mesopotámicas con Uruguay que con el Imperio, aun contra los caprichosos designios de la política exterior del mitrismo, que pretendía borrar de un plumazo la lógica facciosa y construir la unidad nacional incluso al costo de la alianza con el Imperio y la guerra contra el Paraguay.

Mientras Paysandú estaba dispuesta a resistir ante las fuerzas brasileñas, en Montevideo el ministro Antonio de las Carreras realizó un acto simbólico pero muy cargado de contenido político: ordenó a través de un decreto del 14 de diciembre de 1864 la destrucción pública por el fuego de los cinco tratados del 12 de octubre de 1851 firmados por Andrés Lamas en Río de Janeiro y que convertían al Estado oriental en un cuasiprotectorado brasileño. Dicha quema se concretó cuatro días después.

Por otro lado, desde Asunción y Paraná se generaron presiones para forzar la intervención de Urquiza, muy ocupado en momentos del ataque a Paysandú en un negocio de venta de 30.000 caballos de su propiedad

a Manuel Osorio, futuro marqués de Erval y jefe de la caballería imperial, quien, por expresa orden de Paranhos, los adquiría al generosísimo precio de 13 patacones cada uno. Paranhos sabía muy bien como neutralizar al jefe de los federales argentinos. Comenta Pandiá Calógeras la peculiar actitud de Urquiza, olvidando por un negocio de caballos a Paysandú y las promesas efectuadas al presidente paraguayo López, con las siguientes palabras en portugués:

Nao existia em Urquiza o estofo de um homem de Estado: nao passava de um ‘condottiere’ (...) permaneceu inativo por tanto. De fato, assimim ele traia a todos. Cuida ao Brasil o tornar inofensivo. Urquiza, embora inmensamente rico tinha pela fortuna amor inmoderado: o general Osorio, o futuro marqués de Erval conhecia-lhe o fraço e deliberou servir déle.⁴

De esta manera, Paysandú cayó bajo las fuerzas imperiales sin que Urquiza, contra las expectativas de Solano López, hiciera nada por evitarlo.

La heroica resistencia de Paysandú enardeció los ánimos en la otra orilla. En la provincia de Entre Ríos, el coronel Manuel Navarro –el protagonista del “pronunciamiento antimitrista” de Nogoyá en 1863– escribió indignado a Urquiza: “Acabamos de saber con profundo sentimiento la toma de Paysandú y la muerte de sus principales jefes (...) Los amigos creemos y esperamos que V.E. no podrá mirar con calma los bárbaros crímenes de los brasileros”.⁵

En la propia ciudad de Buenos Aires, el final de Paysandú agravó aún más la escisión del liberalismo porteño, escisión que la guerra del Paraguay convertiría en un abismo. Así, incluso un liberal de pura cepa como Héctor Varela elogió el coraje de Leandro Gómez en un artículo de *La Tribuna* correspondiente al 2 de enero de 1865, comentario éste que generó una dura réplica del propio Mitre desde *La Nación Argentina* al día siguiente:

La gran cuestión para nosotros no es saber si Leandro Gómez le tiene miedo a las balas. Es saber lo que mejor le conviene a la Libertad y a la Civilización en el Río de la Plata. Quiroga, el Chacho, López Quebracho, el frayle Aldao eran hombres muy valientes. ¿Qué ha dado su valor a la civilización de los pueblos argentinos?⁶

López solicita permiso para atravesar territorio argentino (enero-febrero de 1865)

Urquiza solicitó a Mitre, por carta del 29 de diciembre de 1864, la autorización para que el ejército paraguayo pudiese cruzar por el territorio de Misiones para dirigirse a la República Oriental, según había convenido con Solano López. Mitre le respondió el 9 de enero de 1865 denegando dicho permiso. López decidió entonces solicitar oficialmente el tránsito

sito al gobierno de Mitre por nota del 14 de enero de 1865. José María Rosa sugiere que hubo interferencia inglesa en el arribo de la solicitud paraguaya a manos de Mitre, pues Luis Caminos, el encargado de llevarla, debió embarcarse en el vapor inglés *Ranger*, pero por razones poco claras su capitán se negó a transportarlo.⁷

Caminos quedó demorado en Asunción debido a la imposibilidad de utilizar un buque paraguayo por la iniciada invasión de las fuerzas de López al Mato Grosso brasileño. El emisario paraguayo llegó a Buenos Aires recién el 5 de febrero, cuando el ejército brasileño se acercaba a Montevideo, el presidente Aguirre había renunciado y el nuevo gobierno oriental negociaba la rendición de la capital. La respuesta del canciller Rufino de Elizalde al gobierno paraguayo se concretó el 9 de febrero de 1865. Negaba el permiso al cruce de las fuerzas de López por territorio argentino "fiel a sus intereses de neutral", argumentando que "no es absolutamente necesario, no hay motivo imperioso que lo haga forzoso e indispensable", debido a que entre Paraguay y Brasil existía una amplia zona fronteriza donde cruzar las fuerzas sin necesidad de atravesar territorio argentino. En cambio, no se hacia objeción al tránsito fluvial: "Puede acordarse por agua a los beligerantes, sean o no ribereños, de los ríos que van a pasar y aun no mediando tratados que lo concedan, sin que por eso tenga que dar forzosamente el tránsito terrestre".⁸

En nota de la misma fecha, tal vez inspirada por el diplomático británico Edward Thornton, ministro inglés en Buenos Aires y Asunción, Rufino de Elizalde pedía explicaciones al gobierno paraguayo por los movimientos de tropas cerca de la frontera, y solicitaba se aclarase el rumor "que se hace circular de que este ejército viene en marcha para pasar por territorio argentino en operaciones contra Brasil y su aliado el brigadier Flores, jefe de la revolución Oriental".⁹

Dos complicaciones para el régimen paraguayo: la particular neutralidad de Mitre y la defeción de Urquiza

Cabe advertir que el régimen paraguayo se aventuraba a una guerra en la cual prácticamente quedaba solo desde el principio, ya que no podía confiar en lograr aliados por el lado argentino. En el caso de Buenos Aires, Mitre y Elizalde rechazaban la solicitud de López para hacer marchar sus fuerzas por territorio argentino, argumentando una particular posición de neutralidad. Particular, pues permitían el tránsito fluvial, que favorecía a la escuadra brasileña, pero negaban el terrestre a las fuerzas paraguayas. Además, porque las instrucciones de Elizalde al gobernador de Corrientes, Manuel Lagraña, más que una actitud neutral, evidenciaban un sesgo claramente antiparaguayo. Dichas instrucciones, escritas el 20 de diciembre de 1864, decían lo siguiente:

Nuestras simpatías no pueden ni deben ser durante esta guerra (Paraguay

y República Oriental contra Brasil) por los que de un momento a otro pueden ser nuestros enemigos declarados.

La cuestión ha de concluir trágicamente para el gobierno de Montevideo y para el de Paraguay, y antes de poco tiempo (...).

Otra instrucción al mismo gobernador correntino de parte del canciller del gobierno de Mitre correspondiente al día 30 de dicho mes resultaba igualmente curiosa en términos de un país cuyo gobierno se definía como neutral:

Los agentes del Brasil en esa pueden necesitar enviar algunos oficios a sus superiores en ésta. Le ruego los dirija a mi nombre por expreso, sin pérdida de momento. Si hay algo urgente disponga al *Espíador* (buque argentino). Los agentes quedan preventidos de ocurrir a V.¹⁰

El tono antiparaguayo o probrasileño de la diplomacia mitrista se tradujo asimismo en las instrucciones del propio Mitre al gobernador correntino Lagraña, escritas el 20 de diciembre de 1864, que decían lo siguiente:

han llegado hasta mí noticias que en esa ciudad (se refiere a Corrientes) se ha establecido un periódico (*El Independiente*, de Juan José Soto) cuya tendencia es la de justificar y ganarle prosélitos al Presidente López del Paraguay en la lucha que parece va a empeñarse con el Brasil en defensa del partido blanco del Montevideo... Creo que esta predica opuesta a nuestros intereses, a nuestra actualidad, ha de despertar el celo de nuestros enemigos en Corrientes. Para que no logren aquéllos extraviar la opinión, conviene mucho que V. por su parte haga todo lo posible en ese sentido, pues no es justo ni político que en nuestro propio país se alcen alabanzas y se trate de bonificar una administración como la del Paraguay, presidida por el señor López.¹¹

En el caso de Urquiza, figura en la cual López tenía depositadas esperanzas, el gobierno paraguayo chocó con una gran desilusión. El general entrerriano había vendido sus 30.000 caballos al Imperio y no podía hacer la guerra. Así se lo hizo saber a López a través de Julio Victorica, quien entregó el mensaje el 25 de febrero. Dice el último que, al leer el presidente paraguayo la carta del vencedor de Caseros y recibir una respuesta negativa por parte de Victorica a su ofrecimiento de ayudar a Urquiza a hacerlo presidente derrocando a Mitre, exclamó exaltado: "¡Entonces, si me provocan, lo llevaré todo por delante!"¹² Varios testimonios documentales reflejan la decepción del presidente Solano López respecto de Urquiza. Uno de ellos es la respuesta de López a la nota enviada por Urquiza, redactada el 26 de febrero de 1864 y que decía:

He recibido la estimable de V.E., fecha 23 de enero, conducida por don Julio Victorica y seguidamente la del 8 de éste acusando recibo de mis anteriores del 14 del pasado y del 1 de febrero. Ambas me han causado una pe-

nosa impresión, en cuanto ellas importan una contradicción de las seguridades que espontáneamente V.E. quiso ofrecerme sobre la neutralidad del gobierno argentino en la lucha entre Paraguay y Brasil, y de que el tránsito de fuerzas paraguayas por alguna parte del territorio argentino no importaría un *casus beli*, no teniendo el gobierno argentino pretexto alguno para negar ese tránsito, y que si llegara a suceder S.E. se pondría de parte de Paraguay combatiendo la política del general Mitre, para cuyo fin ha pedido la copia de la solicitud de tránsito y su contestación en caso negativo.¹³

Ese mismo día 26 de febrero, López escribía a Cándido Barreiro, su representante en París, trasuntando el mismo tono de desilusión respecto de Urquiza:

El caso [la guerra contra la Argentina] está próximo a suceder, y aunque no contamos todavía con ningún disidente porque el general Urquiza ha faltado a sus espontáneos ofrecimientos, si la guerra se hace inevitable con ese país, contando con la decisión y entusiasmo de mis compañeros espero llegar a buen fin.¹⁴

Contra los deseos de muchos caudillos provinciales, animados por un sentimiento a favor de López -y/o en contra de un Imperio al que percibían como expansionista-, Urquiza se desligaba de su promesa de ayudar a López y se ponía del lado de Mitre, manteniendo el "pacto implícito" de Pavón e inclinándose a favor de la diplomacia brasileña gracias a la "diplomacia de los caballos". La extraña alianza tácita surgida en Pavón parecía mantenerse en pie. Cuando la guerra contra Paraguay ya estaba en marcha, Mitre le escribió a Urquiza una carta de agradecimiento por su actitud: "nos toca combatir de nuevo bajo la bandera que reunió en Caseros a todos los argentinos. Me congratulo por ello".¹⁵ Vale complementar este agradecimiento público de Mitre a Urquiza con el elogio que la actitud del entrerriano de mantenerse aliado al mitrismo suscitó en Julio Victorica, secretario privado de Urquiza, quien afirmó:

Hoy todo se ve claro, después de transcurridos cuarenta años. Falta un historiador imparcial, que estudiando aquellos sucesos con espíritu recto y desapasionado, sea capaz de estimar la magnitud e importancia del servicio que entonces prestó al país el general Urquiza con su franca, leal y decidida adhesión a las autoridades constituidas.¹⁶

Las primeras operaciones: la ocupación paraguaya del Mato Grosso (diciembre de 1864) y la capitulación de Montevideo (20 de febrero de 1865)

Iniciada la guerra contra Brasil por parte del gobierno paraguayo en noviembre de 1864, el objetivo de López era la liberación de la República Oriental, pero esta operación estaba condicionada a la libertad de tránsito

sito por el territorio -entonces despoblado- de las Misiones argentinas. Mientras tanto, el presidente paraguayo dispuso la ocupación del Mato Grosso. Tras una corta campaña, las fuerzas de López ocuparon esa provincia brasileña que no estaba preparada para afrontar la invasión.

Al mismo tiempo, en el frente oriental, Paranhos desde Buenos Aires y el alto comando militar brasileño en la Banda Oriental (Joao Propicio, Tamandaré, Osorio) preparaban el ataque contra Montevideo. Incluso se produjo la intervención del ministro inglés Lettson para conseguir del presidente oriental Aguirre su retiro. Dicha intervención en el conflicto oriental no fue pasada por alto en los informes del encargado de negocios francés en Montevideo Maillefer, quien comentó que "el Brasil se ha introducido tan resueltamente en esta vía [la guerra] tan desastrosa para todos y para si, porque cuenta con la tolerancia británica y el apoyo de sus admirantes".¹⁷

En oposición a la diplomacia británica, un buque de guerra norteamericano, el *Onward*, estacionado en Montevideo "parece hacer poco caso del bloqueo y se asocia de buen grado a las demostraciones antibrasileñas". Los norteamericanos, en el contexto de la Guerra de Secesión, simpatizaban con la causa de la "liberación de los esclavos", y, por ende, sentían antipatía por las autoridades imperiales.¹⁸ No obstante, la presión británica, encarnada en Lettson, consiguió sus frutos: el 15 de febrero el Senado oriental designó como reemplazante de Aguirre al "pacifista" Tomás Villalba, quien negoció la capitulación de Montevideo con Paranhos. A su vez, la capitulación implicó el relevo del último como jefe de la misión imperial en el Plata, pues sus superiores no deseaban esta alternativa negociadora, ya que la misma implicaba el reconocimiento de Flores como jefe de los orientales. Tamandaré y Propicio postulaban, en cambio, la toma violenta de la capital oriental, que los convertiría en dueños de Montevideo. Finalmente, Venancio Flores fue elegido "gobernador provvisorio" el 20 de febrero de 1865 y, una vez obtenido el cargo, dispuso la guerra en contra del Paraguay.

Declaración de guerra del Paraguay al gobierno argentino (18 de marzo de 1865). Su ocultamiento por parte del último. La ocupación de Corrientes (abril de 1865)

López convocó al Congreso Nacional paraguayo a partir del 15 de febrero. Este cuerpo aprobó las medidas de López adoptadas contra Brasil, otorgó al presidente el grado de Mariscal de los Ejércitos Patrios y confirmó la creación de la Orden del Mérito. En su análisis de la actitud del gobierno de Mitre respecto del gobierno paraguayo, la comisión parlamentaria hizo una interesante diferenciación entre el mitrismo y el resto de las provincias argentinas, la cual quedó explicitada en el correspondiente informe al Congreso. Se afirmaba en éste que la guerra era el resultado de "las maquinaciones de los porteños (...) porque lejos está la

mente de esta comisión al confundir al pueblo argentino con esa fracción demagógica de Buenos Aires".¹⁹

El 18 de marzo el Congreso aprobó el informe y autorizó por ley al presidente López a declarar la guerra "al actual gobierno de la República Argentina". López promulgó la declaración y ésta fue publicada en *El Semanario* el 23 de marzo. Finalmente, los motivos alegados por el presidente López en su nota del 29 de marzo para declarar la guerra contra el gobierno de Mitre fueron los siguientes:

- 1º La negativa del gobierno de Buenos Aires a conceder el tránsito inocente por su territorio de las tropas paraguayas que llevaban la guerra al Brasil.
- 2º La protección prestada por el mismo gobierno a la revolución del general Flores en el Estado Oriental, para derrocar a su gobierno legítimo.
- 3º Connivencia del gobierno argentino con el Imperio del Brasil para que éste se apoderara del Estado Oriental, hecho que perturbaba el equilibrio político del Río de la Plata.
- 4º Tolerancia del presidente Mitre para la formación de una legión paraguaya en Buenos Aires, destinada a unirse al ejército brasileño.
- 5º "Empero el gobierno de V.E. (de Mitre) no juzgó todavía suficiente este proceder hostil e ilegal para realizar los fines de su política con el Paraguay: la calumnia y los insultos a la nación y gobierno paraguayo no le detuvieron, y los órganos oficiales de la prensa porteña abundan en producciones tan soeces e insultantes que en ningún tiempo la más desenfrenada licencia y abuso en ningún país supo producir".
- 6º El pedido de explicaciones hecho al gobierno de la Asunción acerca de la reunión de fuerzas nacionales en la orilla izquierda del Paraná.
- 7º Los insultos y las calumnias de la prensa oficial porteña al Paraguay y su gobierno.²⁰

Por lo que se desprende del texto de declaración de guerra al gobierno argentino emitido el 29 de marzo de 1865, al gobierno de López le afectaban sustantivamente las opiniones de los periódicos de Buenos Aires acerca de su régimen.

Consciente del sentimiento proparaguayo que animaba a más de un caudillo provincial, la diplomacia mitrista procuró ocultar la mencionada declaración. Luego, una vez que la misma tomara estado público, se la presentaría como una "lucha de la libertad contra la tiranía" o como "la agresión del Atila de América, que ambicionaba conquistar a la Argentina y había ofendido en plena paz su pabellón". Por cierto, la demora en dar la noticia buscaba tener algo más de tiempo para generar un clima de opinión pública favorable al mitrismo y serviría, en caso de producirse un ataque, para presentarlo como fuera de las reglas del derecho internacional. No obstante, y a pesar de los esfuerzos de Mitre y su gabinete, la declaración de guerra fue rápidamente conocida. En Buenos Aires los rumores acerca de la misma comenzaron a circular el 8 de abril.

La estrategia fue aplicada por Mitre de inmediato, al denunciar la captura de dos buques correntinos, el *Gualeguay* y el *25 de Mayo*, por par-

te de cinco navíos de guerra paraguayos, acción que tuvo lugar el 13 de abril. Curiosamente, el episodio no había generado resistencias en la ciudad de Corrientes, la cual fue ocupada con toda tranquilidad por las fuerzas de López. En realidad los correntinos no consideraban a los paraguayos como invasores. Es más, con el consentimiento tanto del consejo municipal correntino como del jefe de las fuerzas invasoras, el general paraguayo Wenceslao Robles, tres vecinos de Corrientes –Victor Silvero, Teodoro Gauna y Sinforoso Cáceres– tuvieron a su cargo la administración de la zona ocupada. Vale destacar que Silvero era amigo personal de Solano López y compartía su pensamiento respecto de Mitre; por otro lado, Gauna había sido muchos años ministro en la provincia.²¹

No obstante la aceptación correntina de la presencia paraguaya, el presidente argentino decidió explotar políticamente estos hechos para aunar la opinión de mitristas y antimitristas en Buenos Aires, presentando los mismos como "un agravio al pabellón nacional". Además, en otra curiosa demostración de alianza con el orden mitrista, Urquiza –a contrapelo de los jefes militares y caudillos de su provincia– se ofreció a Mitre escribiéndole que "ha llegado el momento en que las palabras deben hacer lugar a los hechos. Nos toca combatir de nuevo bajo la bandera que reunio en Caseros a todos los argentinos".²²

Lo curioso de la ocupación paraguaya de Corrientes del 13 de abril es que no era percibida como una agresión por las supuestas víctimas –es decir, por los correntinos– y si lo era por los porteños. Era la excusa ideal que Mitre buscaba para poder justificar la guerra contra López ante el antimitrismo dentro y fuera de Buenos Aires, y constituía en sí mismo el elemento aglutinador que Mitre necesitaba para evitar una mayor escisión del liberalismo porteño. Incluso fue la excusa para que el presidente argentino tuviera a los residentes extranjeros de su parte, tal como comentaba el diario *Standard* en su editorial correspondiente al 8 de abril de 1865:

El elemento extranjero es de gran influencia, y ahora se ha pronunciado unánimemente en favor del presidente Mitre y de la causa argentina. Si Buenos Aires hubiera declarado primero la guerra, el caso hubiera sido exactamente inverso. Pero López ha infringido todos los usos de las naciones civilizadas al tomar la flota e invadir el territorio argentino antes de toda declaración de guerra.

El presidente Mitre es un mimado de la buena fortuna, porque nada pudo hacerlo más popular que la coyuntura presente.²³

El tratado secreto de la Triple Alianza (mayo de 1865)

El 1º de mayo de 1865, Francisco Octaviano de Almeida Rosa –reemplazante de Paranhos e integrante del partido liberal brasileño–, Carlos de Castro –canciller del gobierno de Venancio Flores– y Rufino de Elizalde

-canciller del de Mitre- firmaron en Buenos Aires el tratado de alianza que permanecería secreto debido a sus comprometedoras cláusulas.

Los aliados se comprometían a respetar la independencia, soberanía e integridad del Paraguay. Los objetivos de guerra establecidos eran los siguientes: por el artículo 11º, quitarle a Paraguay la soberanía de sus ríos; por el 14º, responsabilizar a Paraguay de la deuda de guerra; y por el 16º, repartir el territorio en litigio o exclusivamente paraguayo entre la Argentina y Brasil. Mitre tomaría el Chaco paraguayo hasta la Bahía Negra, y el Imperio el área fronteriza hasta el río Apa por el lado del río Paraguay y hasta el Igurey por el Paraná. Por el artículo 3º la dirección de los ejércitos aliados quedaba a cargo de Mitre, tal como se lo había prometido Paranhos en octubre de 1864, y por los artículos 6º y 7º, la guerra no se detendría hasta la caída de López. Esta se hacia contra el presidente y no contra el pueblo paraguayo, cuyos miembros eran admitidos por los aliados para incorporarse a una Legión Paraguaya que luchase contra la "tirania" de López.²⁴

Se firmó también un protocolo adicional, también secreto, que establecía lo siguiente: 1) demolición de las fortificaciones de Humaitá; 2) desarme de Paraguay y reparto de armas y elementos de guerra entre los aliados; y 3) reparto de trofeos y botín que se obtuvieran en territorio paraguayo.²⁵

La evolución de la guerra

Entretanto, el ejército del general Robles, luego de ocupar Corrientes, se dirigió hacia el sur por la costa del río Paraná hasta alcanzar Goya. Otra columna, al mando del teniente coronel Juan Estigarribia, cruzó Misiones y bordeando, el río Uruguay hacia el sur, ocupó Paso de los Libres y Uruguayana. Sin embargo, ambas columnas, demasiado alejadas de sus bases y sin el esperado apoyo de Urquiza, debieron detener su marcha. Finalmente, la columna del Uruguay fue derrotada en Yatay (agosto de 1865) por Flores, y los ocupantes de Uruguayana debieron rendirse ante los brasileños. Ante este resultado, el presidente López ordenó a la columna de Goya el repliegue al territorio paraguayo. La ciudad de Corrientes fue recuperada en noviembre y el ejército aliado se reunió allí preparado para llevar la lucha al territorio del enemigo.

Es interesante señalar que a poco de comenzada la guerra, Urquiza intentó llegar a un acuerdo con el jefe de las fuerzas paraguayas, Wenceslao Robles, para derrocar al "tirano López" y evitar a la sociedad paraguaya la guerra, pronunciándose con un ejército de 22.000 hombres.²⁶ Robles no aceptó. No queda claro si fue por cuestión de principios, de temor a que los suyos no siguieran sus pasos, o porque López llegó a enterarse de la maniobra de Urquiza. La cuestión fue que Robles fue fusilado por orden de López, y Urquiza mantuvo su alianza con Mitre, acentuando su descrédito ante los caudillos federales.

En el segundo año de la guerra, los aliados pasaron a la ofensiva. El 16 de abril de 1866, el general Mitre, al frente de un ejército de 60.000 hombres, cruzó el Paraná por el Paso de la Patria y se internó en territorio paraguayo en dirección al reducto fortificado de Humaitá. El 2 de mayo, los paraguayos simularon una firme defensa de Estero Bellaco, seguida de un repliegue estratégico. Mitre ordenó la persecución y ocupó la loma de Tuyutí, donde quedó rodeado por el enemigo. El 24 de mayo los paraguayos lanzaron su ataque y el sangriento combate dejó 14.000 muertos paraguayos y 4.000 de los aliados. La artillería brasileña salvó al ejército aliado. Pero los atacantes no fueron perseguidos y pudieron llegar ordenadamente a Humaitá. En el mes de julio, se produjeron dos nuevos combates: Yatay-Corá y Boquerón, que terminaron con la retirada de los paraguayos, pero con grandes bajas en ambos bandos.

Ante el curso desfavorable de la guerra, López, decidido a capitular, convocó a Mitre a una entrevista en Yatay-Corá, el 12 de septiembre de 1866. El encuentro duró varias horas pero no se llegó a ningún acuerdo. López se negó a aceptar las cláusulas del tratado de la Triple Alianza exigidas por Mitre. La situación sería decidida por las armas. Mitre resolvió entonces el asalto a la fortaleza de Curupaytí, que se llevó a cabo el 22 de septiembre. Luego de que la escuadra brasileña bombardeara durante varias horas la plaza, la infantería fue lanzada al ataque, pero debido a que las defensas paraguayas estaban intactas los atacantes fueron diezmados. En el campo quedaron más de 10.000 soldados aliados, mientras los paraguayos sufrieron menos de 100 bajas.

Después de este desastre, siguió un periodo de inmovilidad bélica muy prolongado, hasta noviembre de 1867, periodo en el cual López tampoco atinó a adoptar una actitud ofensiva aprovechando las bajas aliadas. Sólo de Brasil llegaban refuerzos en forma de esclavos "liberados", actitud ésta fuertemente criticada por algunos periódicos "neutralistas" del Imperio que alegaban que "los cafetales de San Pablo se quedaban sin brazos serviles, y la hecatombe de los esteros paraguayos significaría más tarde o más temprano la ruina económica y social del Imperio".²⁷

Del Estado Oriental no llegaba nadie: su escaso aporte al inicio de la guerra había sido reducido a 800 hombres en 1866 y a 300 al año siguiente. Los demás habían muerto, desertado o vuelto a su patria. En septiembre de 1866, Venancio Flores se había vuelto a Montevideo para no regresar más al escenario de los esteros paraguayos. Por su parte, Mitre dejó Paraguay a principios de febrero de 1867, debido a las misioneras y al propio consejo de las fuerzas imperiales, que no le tenían demasiada simpatía. Caxias asumió el comando en jefe en su reemplazo.

Durante la ausencia de Mitre (9 de febrero al 31 de julio de 1867), Caxias aprovechó para avanzar hasta Tuyú Cué con 50.000 soldados, casi todos brasileños. Luego de reasumir la conducción de la guerra, el 3 de

noviembre de 1867, el general argentino sufrió otra gran derrota en Tuyú-Cué (o segunda batalla de Tuyutí), en la cual 8000 paraguayos derrotaron a 50.000 aliados. Luego de este nuevo desastre, y debido a que los brasileros se sentían dueños casi exclusivos de la guerra -ya que sólo del Imperio llegaban refuerzos y armas-, éstos comunicaron a Mitre a volverse a Buenos Aires y no regresar al campo de batalla. Sin Mitre, las fuerzas imperiales forzaron el paso de Humaitá (19 de febrero de 1868), lograron entrar en Asunción (5 de enero de 1869) y liquidaron la guerra al encerrar a López en Cerro Corá (1º de marzo de 1870).

Los efectos de la guerra en la política interna argentina

Un serio obstáculo al que se enfrentó el gobierno de Bartolomé Mitre durante el transcurso de la guerra de la Triple Alianza fue la dificultad para reclutar voluntarios para la misma. Estos debían formar "contingentes" provinciales para incorporarse luego al ejército nacional. Emilio Mitre, encargado del contingente de Córdoba, escribió el 12 de julio de 1865 que enviaba a "los voluntarios atados codo con codo". A su vez Julio Campos, gobernador de La Rioja impuesto por el mitrismo tras el asesinato del "Chacho" Peñaloza, informaba al presidente Mitre el 12 de mayo: "Es muy difícil sacar hombres de la provincia en 'contingentes' para el litoral, porque es tal el pánico que les inspira el 'contingente', que a la sola noticia que iba a sacarse, se han ganado a las sierras y no será chica la hazaña si consigo que salgan".²⁸

En realidad, no era pánico lo que sentían estos hombres, acostumbrados a la guerra, soldados en Cepeda, Pavón y tantas otras batallas. No desertaban por miedo, como lo demostrarían poco después al incorporarse a las misiones dirigidas contra Mitre a las órdenes de Felipe Varela o Juan Sáa. Simplemente no querían ir a la guerra contra López. Voluntarios de Córdoba y Salta se sublevaban al llegar a Rosario ni bien les quitaban las manecas que los tenían controlados. Por su parte, el gobernador Maubecín, de Catamarca, encargaba 200 pares de grillos para el contingente de su provincia. Urquiza, unido a Mitre y encargado de dirigir las operaciones en Entre Ríos y Corrientes, tampoco lograba tener eco. López Jordán le explicó claramente las causas de su rebeldía por escrito, diciéndole:

Usted nos llama para combatir al Paraguay. Nunca, general: ése es nuestro amigo. Llámemos para pelear a porteños y brasileros. Estamos prontos. Esos son nuestros enemigos. Oímos todavía los cañones de Paysandú. Estoy seguro del verdadero sentimiento del pueblo entrerriano.²⁹

Asimismo, Urquiza sufrió el desbande de la división de Gualeguaychú, seguida por todas las demás en noviembre de 1865 en las márgenes del arroyo Toledo.

Mas allá de los esfuerzos del mitrismo por disfrazar la guerra del Paraguay como una guerra *nacional*, donde se enfrentaban la "Libertad" contra la "Tirania", o contra el "Atila de América", como calificaba el presidente argentino Mitre a su colega paraguayo López, lo cierto es que ésta era una guerra inmensamente impopular en las provincias argentinas. La guerra se prolongaba, y más allá del optimismo de la frase de Mitre prometiendo al comienzo del conflicto "en seis meses en Asunción", a los dos años, y no obstante la superioridad numérica y de armamentos de las fuerzas aliadas, éstos sólo habían penetrado veinte leguas en territorio paraguayo, y a costa de muchas pérdidas.

Dos factores importantes acentuaron aún más la impopularidad de la guerra: la repercusión pública del tratado hasta entonces secreto de la Triple Alianza, y el desastre que significó la batalla de Curupaytí para las fuerzas aliadas. Respecto del primer factor, el texto del tratado se publicó por primera vez en Londres, el 2 de marzo de 1866, en el *Libro Azul* británico. Era un golpe del Foreign Office dirigido contra el Imperio, que terminó siéndolo también para el mitrismo por su negativa repercusión interna. Liberales dentro y fuera de Buenos Aires se unieron a las voces del federalismo para expresar su repudio al tratado y a la guerra en general.

En Buenos Aires, el periódico *La América* reprodujo el texto íntegro en los números correspondientes al 5 y 6 de mayo de 1866. Dirigían el diario Miguel Navarro Viola y Carlos Guido y Spano. Adolfo Alsina, gobernador de Buenos Aires y representante del liberalismo autonomista o "crudo", aprovechó la oportunidad para unirse al coro de disidentes y decir en un mensaje a la Legislatura:

La guerra bárbara, carnícera y funesta, y la llamo así porque nos encontramos atados a ella por un tratado también funesto... sus cláusulas parecen calculadas para que la guerra pueda prolongarse hasta que la República caiga exánime y desangrada.

En el Congreso, otro representante del liberalismo porteño, Félix Frías denunciaba que en el asunto oriental

La neutralidad nos prescribía no soplar el fuego e impedir que se extendiera a este lado de las fronteras... no fue ésa nuestra conducta... la neutralidad no fue cierta, a pesar de haberla prometido el gobierno argentino. El fuego de la sedición fue atizado por nosotros.³⁰

A su vez, el diario porteño *La América* sacó el 23 de julio de 1866 un editorial cuyo título era "La paz es el único camino de salvación", en el cual pedía el cese de hostilidades contra López, en abierta oposición al tratado de la Triple Alianza de mayo de 1865. Decía dicho editorial:

El pueblo tiene siempre un admirable instinto para distinguir lo que le favorece o le daña. Intuitivamente rechazó la alianza con el Brasil, mucho

antes de haber estudiado los peligros que ella presentaba, y cuando aún no eran conocidas las indignas y vergonzosas estipulaciones del Tratado. Hoy el pueblo clama uniformemente por la paz, y bastará ese clamor para probar que la paz no es sólo una necesidad y una conveniencia, sino también el único camino de salvación.³¹

Por su parte, la noticia del desastre de Curupayti corrió como reguero de pólvora por el territorio argentino. Sólo *La Nación Argentina* y otros diarios de tendencia mitrista presentaron a Curupayti como una derrota "argentina", tratando de ocultar su real magnitud en cuanto a número de bajas. La mayoría de los medios aplaudieron abiertamente el triunfo paraguayo y condenaron el tratado que los había puesto bajo las órdenes del Imperio, evidenciando así un pensamiento antibrasileño a la vez que proparaguayo. Nuevamente, ¿era esto resabio de un sentimiento de pertenencia común a la cultura hispanoamericana, a la vez que de diferenciación respecto de Brasil, heredero de la cultura portuguesa, percepción ésta que tenía sus raíces en el pasado virreinal? Miguel Navarro Viola escribió su folleto *Atrás el Imperio* en Buenos Aires, y Carlos Guido y Spano juzgaba en *El Gobierno y la Alianza* que "la alianza es de los gobiernos, no de los pueblos". Por su parte, *El Eco de Entre Ríos*, periódico de Paraná, en enero de 1867 felicitaba el nombramiento de Telmo López como general del ejército paraguayo, en cuyas filas estaba combatiendo desde el inicio de la guerra, así como lo había hecho antes en el ejército oriental contra Flores y los brasileños. La reacción del mitrismo no se hizo esperar: Rawson ordenó el cierre de *El Eco* y de tres periódicos entrerrianos más: *El Porvenir* y *El Pueblo de Gualeguaychú*, y *El Paraná*, de la capital homónima. Justificando su decisión en que "han tomado una decisión incompatible con el orden nacional y con los deberes que al gobierno nacional incumben en épocas como la presente".³²

A medida que la guerra contra Solano López se prolongaba, el número de disidentes frente a la política de Mitre crecía, incorporándose a los mismos muchos liberales autonomistas que habían abrazado la causa de luchar contra el "Atila de América", como Mitre solía llamar a López. A pesar de las presiones en su contra, Mitre mantuvo su postura belicista, tal como quedara confirmado en su mensaje al Senado de la Nación el 1º de mayo de 1868. En dicha alocución, el presidente argentino justificó la participación argentina en la guerra contra Solano López con las siguientes palabras:

Esta guerra que nosotros no hemos buscado, no hemos deseado (...) era fatalmente inevitable por la naturaleza del poder despótico e irresponsable del gobierno de Paraguay, que constitúa una amenaza perpetua de sus vecinos por la aglomeración de elementos militares que concentraba en su territorio, militarizando su población en masa para perturbar nuestra paz, fomentando nuestras divisiones; por las cuestiones económicas

sobre la libertad de la navegación de los ríos y del comercio a que había dado origen su política restrictiva y exclusivista; y finalmente, por la reivindicación de nuestros límites legítimos y naturales [...].³³

Juan Bautista Alberdi y su oposición a la guerra contra el Paraguay

A medida que se prolongaba, la guerra del Paraguay generó la oposición del autonomismo liberal a los manejos de política exterior del gobierno de Mitre. Pero dentro del coro de voces disidentes, se destacó la de Juan Bautista Alberdi, quien tenía serios distanciamientos con la diplomacia mitrista tanto en el tema de la guerra de la Triple Alianza como en el intento de revocar el artículo 7º del tratado con España, en el cual Alberdi había tenido un rol protagónico. Respecto de la guerra de la Triple Alianza, Alberdi sostendía:

Todo conspira hoy día en favor del restablecimiento de la unidad nacional argentina. Desde luego, la necesidad de salvar su independencia o su libertad exterior, la única libertad local o verdadera que haya conocido el país desde que se emancipó de España. Esta libertad, es decir, su independencia, está comprometida por la alianza que la convierte en un feudo del Brasil. Para rescatar la libertad del Paraguay el gobierno del general Mitre empeñó la de su país en un montepío brasileño.

Con las necesidades de la política exterior, conspiran, en igual sentido, las de la paz interna, que no podrá existir jamás mientras falte un gobierno que tome la capacidad real de protegerla donde únicamente existe, que es en la centralización de las facultades de todo el país argentino.

A la voz de esas necesidades se agrega la doctrina de los ejemplos exteriores, tanto de Europa como de América. Todas las confederaciones propenden hoy a transformarse en naciones más o menos unificadas. (...)

La República Argentina (...) tendrá necesidad de buscar en la unidad nacional la fuerza de que necesita para tenerse al nivel de sus vecinos, porque todos ellos son estados unitarios. Condenarse a la federación mal entendida es hacer el negocio de sus vecinos que no quieren otra cosa. Colocada entre Chile, Bolivia, el Paraguay, el Brasil y el Estado Oriental, países todos unitarios por la constitución de sus gobiernos, la República Argentina ha tenido la inconcebible idea de darse por ley de gobierno un sistema de división y fraccionamiento que debilita y esteriliza sus grandes recursos de poder, hasta hacerle el Estado más débil de cuantos la circundan.

(...) la necesidad de salvar la independencia nacional por la concentración de todo el poder argentino en la ciudad de Buenos Aires. La simple capitalización de esta ciudad sería, según la mente de Rivadavia, todo lo que el país necesita para librarse del ascendiente preponderante del Brasil. Con ese solo arreglo resolvería de un golpe tres problemas que interesan a su existencia: el de su paz interna, el de su grandeza local y el de la independencia nacional, comprometida hoy día por la alianza que la revoca virtualmente.³⁴

Alberdi lanzó duras críticas al tratado de la Triple Alianza firmado en mayo de 1865, analizando su contenido artículo por artículo. Por ejemplo, Alberdi señalaba que:

la guerra es hecha (art. 7) contra el gobierno actual y no contra el pueblo del Paraguay; pero no es el general López sino el Paraguay quien deberá pagar los cien millones de pesos fuertes, que los aliados harían sufragar a ese país, por los gastos y perjuicios de la guerra, según lo declaran en el artículo 14 del tratado.

Se comprometen los aliados a respetar la independencia y soberanía del Paraguay (art. 8); y para probar todo lo que este respeto tiene de sincero, se arrogan el derecho soberano de quitarle el gobierno que él se ha dado, y de imponerle el que le agrade a los aliados (art. 6^a). [...]

El tratado pretendería hacer creer que la guerra es hecha contra el gobierno del general López; pero cabalmente no será este gobierno sino los gobiernos futuros, creados bajo el influjo de los aliados, los que habrán de firmar los tratados en que se obliguen a entregarles la mitad del suelo de su patria, la totalidad de las rentas públicas del Paraguay, sus vapores de guerra, sus depósitos militares, de destruir sus fortificaciones, maestranzas y arsenales militares. [...]

Dice el tratado (art. 11), que la guerra es hecha para asegurar la libre navegación de los afluentes del Plata. ¿En favor de quién esa libertad? En favor de los ribereños, es decir, de los aliados. Es lo que siempre pretendieron Buenos Aires y el Brasil [...].³⁵

También Alberdi lanzaba sus dardos contra los artículos del protocolo adicional al tratado de la Triple Alianza, atacando el nudo argumental de la justificación mitrista de la guerra contra López. Decía Alberdi que,

la guerra es hecha en nombre de la civilización, y tiene por mira la redención del Paraguay, según dicen los aliados; pero el artículo 3 del protocolo admite que el Paraguay, por vía de redención sin duda, puede ser saqueado y devastado, a cuyo fin da la regla en que debe ser distribuido el botín, es decir, la propiedad privada pillada al enemigo. ¡Y es un tratado que pretende organizar una cruzada de civilización, el que consagra este principio! [...].³⁶

Alberdi entendía que la guerra contra Paraguay constituía la continuación de las guerras civiles argentinas. En dos sucesivos folletos, titulados "Las disensiones de las repúblicas del Plata y las maquinaciones del Brasil" (mayo de 1865) y "Los intereses argentinos en la guerra del Paraguay con el Brasil" (junio de 1865), Alberdi analizaba las causas del conflicto contra Solano López y su relación con la política interna argentina, atacando abiertamente al Imperio del Brasil y al gobierno de Mitre y defendiendo la posición paraguaya. Vale citar al respecto algunos pasajes del primero, donde Alberdi decía:

El Paraguay representa la civilización, pues pelea por la libertad de los ríos contra las tradiciones de su monopolio colonial; por la emancipación de los países mediterráneos; por el noble principio de las nacionalidades; por el equilibrio no sólo del Plata, sino de toda la América del Sud, pues siendo todas sus repúblicas, excepto Chile, países limítrofes del Brasil, cada victoria del Paraguay es victoria de todas ellas, cada triunfo del Brasil es pérdida que ellas hacen en la balanza de poder americano.

La campaña actual del Paraguay contra las pretensiones retrógradas del Brasil y Buenos Aires es la última faz de la Revolución de Mayo de 1810. Levantando el estandarte y haciéndose campeón de las libertades de América interior, esta joven república devuelve hoy a las puertas del Plata la visita que le hizo Belgrano en 1811.³⁷

En el segundo folleto, Alberdi concebía la guerra del Paraguay como una continuación de las guerras civiles argentinas. Afirmaba al respecto:

En todo tiempo los opositores liberales contra el poder de Buenos Aires, buscaron su apoyo natural en la resistencia de los pueblos litorales e interiores (argentinos o no), contra el absolutismo de Buenos Aires, que pretendió avasallarlos. Se puede decir que la alianza con el Paraguay es una de las tradiciones de la libertad argentina, de veinticinco años a esta parte.

En ningún tiempo la presencia del Paraguay en suelo argentino fue considerada como afrenta hecha a su honor. Cuando el general Rosas le dio esta calificación en 1846, el ilustre general Paz la desmintió estrechando la mano del Paraguay en Corrientes, como altado de libertad. Todos los argentinos liberales de ese tiempo obraron como Paz; los que no con la espada, lo hicieron con la pluma, con sus votos y simpatías.

A ninguno le ocurrió pasarse a las banderas del general Rosas, ni a este general le ocurrió esperar que sus opositores acudiesen a su defensa, solo que usaba del resorte que hoy le imita el general Mitre, de parapetarse detrás de la dignidad nacional, del honor de la República. Rosas fue más feliz en el sofisma, pues no se apoyó en el extranjero para defenderse del extranjero. El no creyó que era un medio de defender la dignidad del pueblo argentino, el constituirlo en puente, en asno, o en suizo del Brasil. [...] Así, a la vieja excusa del general Rosas o del localismo de Buenos Aires, transformada y apoyada en la alianza del Brasil, los actuales patriotas argentinos responden con la vieja causa nacional apoyada en la alianza del Paraguay como en 1846.

¿Tras qué propósito, con qué miras? Siempre lo mismo que de cincuenta años a esta parte: conseguir garantías de orden estable, de seguridad para todos, de libertad sin excepciones. Los buscan hoy en los mismos hechos en que antes los buscaron: en la libertad fluvial o comercio directo para los países litorales e interiores sin sujeción ni dependencia a los de fuera que los explotan y empobrecen; en la institución de un gobierno, de una nación, de un tesoro, de una patria para todos los argentinos, en lugar de dos gobiernos, dos países, dos tesoros, dos créditos, dos patrias, dos patriotismos, dos destinos y la guerra sirviéndoles de ley fundamen-

tal, que es lo que el general Mitre nos ha dado como organización política de la República Argentina. Si nuestras ideas conspiran contra semejante orden de cosas, no conspiran en favor del Paraguay y contra la República Argentina, sino, todo lo contrario, en favor de la República Argentina contra el poder que la tiene desmembrada y confiscada y que hoy emplea las armas del Brasil para proteger la duración y estabilidad de ese atentado.³⁸

Continaba Alberdi diciendo:

La política actual del general Mitre no tiene sentido común si se la busca únicamente por su lado exterior. Otro es el aspecto en que debe ser considerada. Su fin es completamente interior. No es el Paraguay, es la República Argentina. (...)

No es una nueva guerra exterior; es la vieja guerra civil ya conocida, entre Buenos Aires y las provincias argentinas, sino en las apariencias, al menos en los intereses y miras positivos que la sustentan.

¡Pero cómo! —se dice a esto—. ¿No está ya restablecida la unión de la República Argentina? ¿No ha contribuido la misma guerra a estrechar y consolidar esa unión? Eso dice Mitre, bien lo sé; veamos lo que hace en realidad. ¿Qué unión quiere para los argentinos? La unión en el odio contra el amigo que ahora cinco años puso en paz honorable a Buenos Aires vencida, con las provincias vencedoras. Por el general López, como mediador, está firmado el *Convenio de noviembre*, que es la base de la organización actual de la República Argentina. Los que hallaron preferible la mediación del Paraguay a la de Francia e Inglaterra, son los que llevan hoy la guerra a ese pueblo a título de ¡bárbaro! (...)

La unión decantada deja en pie toda la causa de la guerra civil de cincuenta años, a saber: la renta de las catorce provincias invertida en la sola provincia de Buenos Aires.³⁹

En febrero de 1866, Alberdi publicó "Crisis permanente en las repúblicas del Plata", donde preguntaba:

¿Busca la guerra la reivindicación de territorios argentinos —del Chaco, por ejemplo? (...) ¿Del de Misiones? Eso y todo el de Paraguay, agregados a la República Argentina, no compensarán el mal que resulta para ella instalar el Brasil en la embocadura del Río de la Plata.

¿Se dirige la guerra a la reivindicación ulterior de todo el Paraguay a título de antigua provincia argentina; es decir, al restablecimiento del territorio que comprendió el *Virreinato de Buenos Aires*? Los que quieren la monarquía en América oyen con cierto placer esta palabra de restablecer el *virreinato de la Plata*, porque creen que significa el restablecimiento de aquella forma de gobierno. A cuenta de esa ilusión, son indulgentes para todas las faltas del gobierno argentino. Se equivocan enteramente. No se trata sino de la reorganización de la República Argentina con los territorios de que constaba el *Virreinato*.

¿Es capaz el General Mitre de esa idea misma?

Si en el General Rosas es química, en el General Mitre es ridícula, pues Buenos Aires, que es el instrumento con que cuenta el presidente argentino para operar la restauración colosal, es cabalmente el que ha desmembrado el antiguo territorio argentino, suscitando las segregaciones de Bolivia, de Montevideo y del Paraguay, por errores e intereses locales mal entendidos, que son hasta hoy mismo la base de su política. (...)

¿Será la libertad fluvial lo que llevan al Paraguay, por las armas, Buenos Aires y el Brasil? (...) ¿Es el monopolio fiscal de la yerba lo que van a destruir los argentinos por las armas, en el Paraguay? Es otra curiosidad ver a los argentinos derramar su sangre para abolir un monopolio que no pesa sobre ellos, y abolirlo en servicio de la provincia de Buenos Aires, que les tiene monopolizada toda su renta pública, todo su crédito, todo su comercio directo, toda su vida política. (...)

¿Será la civilización el interés que lleva a los aliados al Paraguay? A este respecto sería lícito preguntar si la llevan o van a buscarla cuando se compara la situación de los beligerantes.⁴⁰

Los desafíos al orden establecido en Pavón: la resurrección de las misioneras provinciales a partir de 1866

No obstante el fin del "Chacho" Peñaloza, otros movimientos se produjeron en distintas provincias. El 2 de marzo de 1865 tuvo lugar en Córdoba una revolución contra el gobernador Roque Ferreyra; en 1866 estallaron revueltas en Mendoza, y en Catamarca contra el gobernador Victor Maubecin; en 1867 en Córdoba, La Rioja y Santa Fe, y en 1868 en Corrientes. Producto de la pugna entre fracciones políticas facciosas, estos y otros sucesos de menor importancia pudieron ser solucionados durante el gobierno de Mitre mediante el mecanismo de la intervención federal. Pero la administración mitrista debió enfrentar, además de estos episodios, la resurrección de las misioneras en el Interior, vinculada en su origen con la guerra entre la Argentina y Paraguay.

El 9 de noviembre de 1866, un contingente de 280 voluntarios acuartelados en Mendoza para ser trasladados al Paraguay, donde debían cubrir las bajas provocadas por el desastre de Curupayti, se sublevó al grito de ¡Mueran los salvajes unitarios! Por su parte, los gendarmes enviados por el gobernador mendocino Melitón Arroyo a contener la sublevación hicieron causa común con ésta y abrieron las puertas de la cárcel a muchos federales que estaban prisioneros, entre ellos el coronel puntano Carlos Juan Rodríguez y el clérigo salteño Emilio Castro Boedo. Ante el desfavorable curso tomado por los acontecimientos, el gobernador mendocino escapó a la localidad de San Rafael. La capital mendocina entró en rebeldía. De Chile llegaban los emigrados federales, entre ellos Juan Sán, que después de la caída de Montevideo, en febrero de 1865, había realizado un viaje por el exterior que incluyó España y Chile.

La rebelión organizada en mонтонeras se esparció rápidamente por las provincias de Cuyo y del noroeste. El sanjuanino Juan de Dios Videla derrotó a las fuerzas mitristas comandadas por el coronel Julio Campos en la Rinconada del Pocito (5 de enero de 1867), y el 6 la mонтонera de Videla ingresaba en la capital sanjuanina al grito de ¡Viva la Santa Federación! ¡Mueran los Salvajes Unitarios! El 31 de enero Juan Sáa tomaba San Luis, después de derrotar a las fuerzas mitristas de Wenceslao Paunero en la Pampa del Portezuelo. En Catamarca los mонтонeros derrotaban a las fuerzas mitristas y desde diciembre de 1866 Felipe Varela, caudillo catamarqueño proveniente de Chile, se encontraba en Jáchal listo para actuar contra las fuerzas del gobierno central. Si bien Mitre desprendió sus mejores tropas para hacer frente a la situación, pronto estas medidas serían insuficientes, y el 9 de febrero de 1867 –en buena parte estimulado por los propios brasileños que deseaban tener a Mitre lo más lejos posible del Paraguay– el presidente argentino dejó el campamento de Tuyutí y regresó a territorio argentino.

La proclama de Felipe Varela, el Quijote de los Andes

Felipe Varela había nacido en Huaycama (departamento de Valle Viejo, Catamarca). Era estanciero en Guandacol (La Rioja), había combatido en la Coalición del Norte y luego bajo las órdenes de Peñaloza, interviniendo junto a éste en las sublevaciones de 1862 y 1863. Al percibir la impopularidad de la guerra del Paraguay, se fue a Chile. Cuando leyó el texto del tratado secreto de la Triple Alianza, Varela, indignado, vendió su estancia, compró armas, equipó unos cuantos exiliados argentinos y atravesó los Andes con dos batallones formados por chilenos y algunos emigrados argentinos dispuestos a enfrentar al gobierno de Mitre. Llevaba una bandera con las consignas "¡Federación o Muerte! ¡Viva la Unión Americana! ¡Viva el ilustre Capitán General Urquiza! ¡Abajo los negreros traidores a la Patria!" Llegó a Jáchal y desde allí lanzó su proclama revolucionaria, fechada el 10 de diciembre de 1866:

¡Argentinos! El pabellón de mayo que radiante de gloria flameó victorioso desde los Andes hasta Ayacucho, y que en la desgraciada jornada de Pavón cayó fatalmente en las ineptas y febríferas manos del caudillo Mitre, ha sido cobardemente arrastrado por los fangales de Estero Bellaco, Tuyutí, Curuzú y Curupaytí. Nuestra Nación, tan feliz en antecedentes, tan grande en poder, tan rica en porvenir, tan engalanada en glorias, ha sido humillada como una esclava, quedando empeñada en más de cien millones y comprometido su alto nombre a la vez que sus grandes destinos por el barbaro capricho de aquel mismo portero, que después de la derrota de Cepeda lagrimeando juró respetarla.

Tal es el odio que aquellos fratricidas porteños tienen a los provincianos, que muchos de nuestros pueblos han sido desolados, saqueados y asesi-

nados por los aleves puñales de los degolladores de oficio: Sarmiento, Sundes, Paunero, Campos, Irrazával y otros varios dignos de Mitre.

¡Basta de víctimas inmoladas al capricho de mandones sin ley, sin corazón, sin conciencia! ¡Cincuenta mil víctimas inmoladas sin causa justificable dan testimonio flagrante de la triste e insopitable situación que atravesamos y que es tiempo de contener!

¡Abajo los infractores de la ley! ¡Abajo los traidores de la Patria! ¡Abajo los mercaderes de las cruces de Uruguayana, a precio de oro, de lágrimas y de sangre argentina y oriental!

Nuestro programa es la práctica estricta de la constitución jurada, del orden común, la paz y la amistad con el Paraguay, y la unión con las demás repúblicas americanas.

¡Compatriotas nacionalistas! El campo de la lucha nos mostrará el enemigo. Allí los invita a recoger los laureles del triunfo o la muerte, vuestro jefe y amigo, FELIPE VARELA.⁴¹

Vale citar, asimismo, la óptica que Varela tenía respecto de la guerra del Paraguay, explicitada en su manifiesto del 1º de enero de 1868, donde afirmaba lo siguiente: "En efecto, la guerra con el Paraguay era un acontecimiento ya calculado, premeditado por el general Mitre". Varela señalaba que la "política injustificable" de Mitre había sido conocida en el Parlamento británico por la correspondencia del ministro inglés en Buenos Aires y citaba textualmente las expresiones de éste: "El Ministro Elizalde, que cuenta como cuarenta años de edad, me ha dicho que espera vivir lo bastante para ver a Bolivia, Paraguay y la República Argentina, unidos formando una República en el continente". Según Varela, éstas habían sido las aspiraciones del general Mitre y los objetivos de su política, desde que había entregado al dominio del Imperio la vecina República del Uruguay.⁴²

Párrafos más adelante, Varela hacía declaraciones que parecen confirmar la tesis de McLynn respecto de los orígenes de la guerra de la Triple Alianza, cuyas causas primarias estarían más ligadas a la política mitrista que a la imperial. Sostenía el jefe mонтонero en su citada proclama:

No he hecho esta ligera reseña con el ánimo de hacer cargo de ninguna naturaleza al Emperador del Brasil, pues en mi conciencia él no ha hecho más que aprovechar la circunstancia que le ha presentado el poder de Mitre, para engrandecer su imperio, y dar riquezas a su Gobierno.

No es el Emperador el responsable ante el mundo de los grandes crímenes políticos del actual Presidente de la Argentina [...].⁴³

Mientras esperaba el tantas veces anunciado y tantas postergado "pronunciamiento" de Urquiza, Varela había acampado en Jáchal y, de los 200 integrantes de su pequeña mонтонera original proveniente de Chile, había llegado en marzo de 1867 a reunir un "ejército" de 4000 hombres, al incorporar cientos de gauchos de San Juan, La Rioja, Catamarca, incluso de Tucumán y Santiago del Estero. Las mонтонeras de Vare-

la sufrieron las derrotas de las fuerzas mitristas en San Ignacio y Pozo de Vargas (1º y 10 de abril de 1867), pero el Quijote de los Andes repuso sus fuerzas y tomó la ciudad de Salta en octubre de dicho año, con el objetivo de aprovisionarse de cañones y armas. En noviembre, las fuerzas de Varela llegaban a la frontera con Bolivia, culminando el primer capítulo de la misionera. El segundo capítulo se inició con el fusilamiento del caudillo riojano Aurelio Zalazar, conductor también de misioneras. Varela, indignado, se lanzó nuevamente a la guerra contra el orden mitrista durante la Navidad de 1868. Fue definitivamente derrotado el 12 de enero de 1869 en Pastos Grandes. Con la derrota de Varela se cerró el último capítulo de la lucha contra el sistema económico liberal -y contra el orden mitrista, la cara política de dicho sistema- en el Interior.

Las relaciones entre Gran Bretaña y Paraguay

El problema con los residentes británicos en Paraguay

En la década de 1850 varios aventureros británicos fueron contratados por el gobierno paraguayo de Carlos Antonio López para servir como físicos e ingenieros. Su hijo Francisco Solano López extendió sus contratos, pues los necesitaba para construir una fundición de acero, una de armas y el arsenal para la guerra del Paraguay. A los dos años de iniciada la guerra, cuando todavía los aliados habían hecho pocos progresos para controlar el río Paraguay más allá de Humaitá, los contratos de los británicos expiraron y muchos de ellos quisieron dejar Paraguay. López los detuvo.

En 1867, estos británicos residentes en Paraguay, por intermedio de sus relaciones en Gran Bretaña, entre ellos el secretario de relaciones exteriores conservador lord Stanley, lograron que se instruyera al ministro en Buenos Aires a enviar al secretario de la legación, Gerard Gould, en un barco de guerra con el objetivo de requerir su liberación. López se negó pues necesitaba los servicios de los ingleses. Cuatro cirujanos y un boticario británicos estaban a cargo del Servicio Médico del Ejército Paraguayo, unos pocos mecánicos ingleses se encargaban de los trabajos en el arsenal, ingenieros ingleses se encargaban de poner en marcha los barcos de vapor en el río Paraná, un ingeniero minero británico trabajaba en las minas paraguayas y tres ingenieros civiles ingleses supervisaban la construcción del ferrocarril, algunos edificios públicos y trabajos de defensa, todo lo cual permitió a López la resistencia durante cuatro años a los ataques de los aliados. Como explicaba Gould, el mandatario paraguayo era renuente a tratar con los británicos pero no los podía reemplazar.⁴⁴

La Administración Gladstone heredó el problema de conseguir que esos británicos pudiesen abandonar Paraguay. Por su parte, el presiden-

te paraguayo López continuó con su argumentada ficción de que ningún británico tenía deseos de abandonar el país. No obstante, los cambios en el gobierno británico no trajeron alteraciones respecto de la política de negociación con el dictador de Paraguay. El ministro británico en Buenos Aires que llevó a cabo las negociaciones en representación del gobierno Gladstone fue William Stuart, designado en 1868 por la administración anterior. Sus despachos y cartas dieron cuenta de los intentos por liberar a los británicos detenidos en Paraguay. Stuart llegó a Buenos Aires el 14 de agosto de 1868 y permaneció en la Argentina hasta diciembre de 1869, cuando retornó a Inglaterra. Aunque ministro tanto en la Argentina como en Paraguay, nunca se dirigió al último país a presentar sus credenciales. Brindó al respecto algunas razones que sonaron más como excusas. Stuart no consideraba apropiado entrar en amistosas relaciones con el gobierno de Asunción, debido a que López se negaba a liberar a los residentes británicos.

La misión Gould

Luego de instalarse en Buenos Aires, la mayor preocupación de Stuart fue negociar la liberación de los británicos en Paraguay. La caída de la estratégica fortaleza de Humaitá en manos de las fuerzas aliadas poco antes de su arribo a la Argentina, y otras victorias de los aliados, fueron factores que lo alentaron a creer que las negociaciones podían tener éxito. Gould aceptó emprender la tarea de dirigirse nuevamente al Paraguay antes de su retorno a Inglaterra. Stuart aseguró a sus superiores en el Foreign Office que él y Gould tendrían cuidado de evitar cualquier incidente con los beligerantes que pudiesen involucrar al gobierno británico en "discusiones inconvenientes".⁴⁵

Stuart se conectó además con el ministro de relaciones exteriores del gobierno argentino para conseguir que los comandantes aliados permitiesen a Gould utilizar un barco de guerra británico mientras durara el bloqueo. La respuesta del gobierno argentino fue que se permitiría pasar al barco de guerra británico siempre y cuando no interfiriese en las operaciones militares en territorio paraguayo.⁴⁶

Gould dejó Buenos Aires el 29 de agosto de 1868 en dirección a Humaitá. Llevaba consigo una nota de Stuart al ministro de relaciones exteriores paraguayo, autorizándolo a negociar la liberación de los ciudadanos británicos residentes en Paraguay y anunciando el arribo de Stuart como ministro a Paraguay. Gould estaba instruido para expresar el desagrado del gobierno británico respecto de las "justas demandas" que no habían sido atendidas. López había pretendido demostrar que ningún británico quería abandonar Paraguay, y Stuart replicó que en tal caso no habría objeciones a la petición de Gould de permitir que cualquier ciudadano británico residente en Paraguay pudiese refugiarse a bordo del *Linnet*.⁴⁷

Un mes después, Stuart comenzó a tener dudas y preocupaciones acerca de la misión de Gould. Charles A. Washburn, el ministro de Estados Unidos acreditado ante el gobierno paraguayo, había llegado el 20 de septiembre de 1868 a Buenos Aires. Desde aquí escribió una serie de informes respecto de las condiciones de los británicos y otros extranjeros residentes en Paraguay que alarmaron a algunos diplomáticos, y entre ellos al propio Stuart. Pero Washburn había abandonado Asunción bajo una nube de sospechas respecto de su involucramiento en una conspiración tramada contra el presidente López, así que era factible que sus historias resultasen exageradas. De cualquier manera, Washburn protegió a los británicos residentes en Paraguay. Algunos de ellos pasaron cinco meses de 1868 residiendo en la propia casa de Washburn y bajo la protección de la legación norteamericana en Paraguay.⁴⁸

Tras conocer las versiones de Washburn acerca de los abusos cometidos por el presidente López contra los residentes británicos y extranjeros en Paraguay, Stuart decidió enviar nuevas instrucciones a Gould, pidiéndole prudencia y precaución por su propio bien y el de los connacionales a quienes iba a rescatar. Stuart recibió un despacho de Gould en el cual éste proponía tomar "medidas enérgicas" en representación de los británicos que se hallaban en Paraguay. Stuart, temeroso de que Gould intentara amenazar a López con los dos barcos de guerra que se hallaban en territorio paraguayo (además del *Linnet*, se hallaba el *Beacon*, que había sido enviado para ayudar a evacuar a los británicos en el caso de que Gould obtuviese la liberación de éstos), le recordó al secretario de la legación británica que no tenía autoridad para emplear la fuerza. Por su parte, y decidido a evitar mayores tensiones entre Londres y Asunción, Stuart se dirigió a López a través de una comunicación muy cuidadosa en sus palabras, evitando de este modo posibles represalias contra los británicos cautivos. Stuart esperaba que López accediera a enviar a los británicos al barco de guerra antes que la cuestión se tornase demasiado complicada.

No obstante las precauciones de Stuart, se registraron complicaciones. Una de ellas emergió en la persona de George Frederick Masterman, un británico que había sido miembro de la legación norteamericana en Paraguay. López lo había apresado junto a un norteamericano, Bliss, bajo la acusación de conspirar contra el dictador paraguayo. Los norteamericanos decidieron entonces enviar una flota de barcos de guerra bajo las órdenes del almirante Davis. Stuart se mostró inicialmente dispuesto a respaldar la acción norteamericana, enviando dos o tres barcos de guerra ingleses que se unirían a los norteamericanos, pero luego cambió de idea, debido a que las fuerzas de López podían destruir los barcos, y el uso de la fuerza podía poner en peligro la vida de los residentes británicos. Finalmente, Stuart prefirió esperar instrucciones de Inglaterra.⁴⁹

Las gestiones de los comandantes Parsons y de Vigues.

El dilema de Stuart fue resuelto por la actitud caprichosa de López y la iniciativa del comandante Parsons, quien permanecía río arriba luego de que el *Linnet* volviese con Gould. López decidió dejar salir a algunas mujeres y niños de Paraguay. El mandatario paraguayo se dirigió al comandante francés de Vigues, para que éste los transportara a bordo del *Décidé*, diciéndole que había intentado enviarlos a través de Gould, pero que no había podido concretar el intento a tiempo. El comandante de Vigues acordó evacuar a los británicos hacia Buenos Aires.

El golpe de mano de López había logrado afectar a la diplomacia británica. El comandante Parsons, informado de los acuerdos logrados por Vigues, primero aceptó el plan del último, pero luego decidió tratar de transportar él mismo a los británicos. Los franceses se preocuparon por esta interferencia, que podía arruinar las posibilidades de liberación de franceses y británicos. Pensaban que López les había ofrecido la posibilidad de abandonar Paraguay con el objetivo de desairar a Gould.⁵⁰ Por su parte, Stuart aprobó la conducta del comandante Parsons, si la llevaba a cabo "con tacto y prudencia".⁵¹

Parsons fue bien recibido por López, quien le aseguró que los británicos tenían el mejor de los tratos. El mandatario paraguayo informó a Parsons que sólo dos británicos habían sido puestos en prisión en Paraguay, y que ambos eran criminales. Parsons no sabía nada acerca de Masterman en ese momento.⁵² Urgido por los brasileños, que no veían con agrado la presencia de un barco de guerra británico cerca de Asunción, Parsons abandonó Paraguay con 15 británicos y arribó a Buenos Aires el 4 de noviembre de 1868. Tenía la esperanza de que otros pudieran abordar el *Décidé*, pero el comandante de Vigues expresó que no se permitía a ningún británico más abandonar Paraguay.⁵³

Catorce de los quince británicos traídos por Parsons eran mujeres y niños, factor que conducía a Stuart a concluir que López los había liberado meramente por librarse de ellos. Se les permitió dejar Paraguay con la condición de que serían enviados directamente a Inglaterra sin comunicarse con ninguno de los enemigos del gobierno paraguayo.⁵⁴ López continuó sosteniendo que ninguno de los británicos quería abandonar Paraguay. Incluso el mandatario paraguayo llegó a inventar un telegrama, que pretendía ser un anuncio de la unánime decisión de los británicos de permanecer en el Paraguay.⁵⁵ Los 15 refugiados fueron rápidamente enviados a Inglaterra. El único hombre entre ellos, el Dr. Fox, al parecer había sido tentado por el presidente paraguayo López con una duplicación de su salario en caso de permanecer en Paraguay.⁵⁶

Por cierto, quedaban todavía en Paraguay muchos británicos detenidos. Dos de ellos, Henry Valpy y Percy Burrell, dos ingenieros civiles cuyos contratos habían expirado años atrás, enviaron una carta a Stuart, probablemente a través de uno de los franceses embarcados en el *Décidé*, informando que estaban ansiosos de abandonar Paraguay, pero

que no habían tenido oportunidad de abordar el *Beacon*. Su esperanza era que el próximo comandante naval que visitase Paraguay insistiera en verlos, preferentemente a bordo de su barco de guerra.⁵⁷ En consecuencia, asumiendo que muchos otros británicos residentes en Paraguay deseaban irse del país, Stuart trató nuevamente de abrir relaciones amistosas con el gobierno paraguayo.⁵⁸ Instruyó además al comandante Fawkes del navío *Cracker*, para averiguar acerca del progreso del caso Masterman, expresándole que no hiciese nada si Masterman permanecía en prisión. Pero López se anticipó a la misión y liberó a Masterman y Bliss. Los dos hombres habían confesado bajo tortura haber estado involucrados en un complot contra el presidente López.

Para fines de 1868 sólo 19 británicos habían sido rescatados: los 15 conducidos por Parsons, liberados más por capricho del presidente López que por un esfuerzo especial de alguna de las partes. Otros tres, el coronel George Thompson, el Dr. William Stewart y Alonzo Taylor, habían escapado debido a las derrotas de López por las fuerzas aliadas. Solo Masterman fue liberado como producto de una demanda que había sido efectuada por los norteamericanos.

Los miedos de Stuart respecto de la suerte de los británicos que permanecían en Paraguay se renovaban con las historias comentadas por Taylor y los británicos que habían logrado escapar del poder de López. Un elemento que incrementó los temores de Stuart fue el descubrimiento entre los papeles del presidente paraguayo, encontrados por las fuerzas aliadas, de órdenes de López que databan de abril de 1868 en las cuales el dictador amenazaba con hundir el barco de guerra británico *Linnet* si se atrevía a pasar Humaitá.⁵⁹ Aunque esta orden no llegó a concretarse, constituyó un inequívoco signo de la hostilidad de López hacia los oficiales británicos en el Río de la Plata.

Stuart debió cargar con una obligación adicional en enero de 1869, cuando se le ordenó ofrecer a los ciudadanos de la Confederación de Alemania del Norte la misma protección que a los británicos en territorio paraguayo. El gobierno norgermánico había efectuado este pedido al británico. Stuart adquirió una lista de los nombres de los alemanes del norte residentes en Paraguay de parte del cónsul norgermano en Buenos Aires. La noticia de que uno de ellos, que había sido director de telégrafos en Paraguay, había sido encarcelado por el atrevimiento de solicitar un permiso para abandonar Paraguay fue especialmente decepcionante para los extranjeros. No obstante, este personaje había logrado escaparse.⁶⁰

Como el gobierno de Alemania del Norte quería asegurarse que la suerte de sus connacionales en Paraguay estuviera protegida, también recurrió al auxilio del ministro italiano. Pocos días después, el ministro español solicitaba a Stuart la protección británica de los españoles en Paraguay. El gobierno español nunca había reconocido a la República del Paraguay, ni contaba con barcos de guerra lo suficientemente pequeños para ascender el río, es decir que no tenía otro medio para pro-

teger a sus súbditos en Paraguay que no fuese recurriendo a la diplomacia británica.⁶¹

En febrero de 1869, la preocupación de Stuart por la suerte de los británicos en el Paraguay se agudizó, pues éstos, tras la derrota de las fuerzas de López por parte de las fuerzas aliadas, habían sido conducidos a las montañas del interior paraguayo, donde podían ser víctimas de las "torturas" y del "cruel capricho" de López. Luego de hablar con el Dr. Stewart, quien quería realizar un intento para liberar a su mujer y familia que estaban en territorio paraguayo, Stuart decidió que tal vez una nota dirigida a López por medio del comandante del navío de guerra británico en Asunción, actuando bajo órdenes de su almirante, podía tener mayor posibilidad de éxito que una enviada por él mismo. El almirante Ramsay estuvo de acuerdo y entonces fue enviado el comandante Parsons con el *Beacon*, ya que López conocía a éste y lo había tratado amistosamente en los meses previos de octubre y noviembre.⁶²

Stuart atribuía la responsabilidad de la continua detención de extranjeros en Paraguay al fracaso de las tropas aliadas en capturar a López en diciembre, cuando, de acuerdo con los observadores, dichas fuerzas podían haberlo hecho fácilmente. Este error otorgó tiempo al presidente paraguayo para reorganizar su pequeño ejército y fortalecer su posición. Stuart temía que pocos extranjeros pudiesen sobrevivir a la caída de López.⁶³

El fracaso de la segunda misión Parsons. Liberación de los británicos como consecuencia de las operaciones militares

Parsons se había convertido en algo así como un héroe por su exitosa misión de rescate de 15 británicos, en noviembre de 1868. No obstante, respecto de su segunda misión en Paraguay, Stuart temía que Parsons pudiera echar a perder las acciones del gobierno británico con una acción temeraria. Las instrucciones de Stuart a Parsons afirmaban en forma categórica que si éste resolvía ir al interior paraguayo donde estaba refugiado López, debería hacerse responsable de sus acciones.⁶⁴ Los ministros británicos en Río de Janeiro estaban en desacuerdo con la decisión de Parsons de entrevistarse directamente con López, pues al igual que Stuart, temían la repetición de atrocidades, tal como había sido el caso de la ejecución de William Starke. Buckley Mathew, el ministro en Río, deseaba demandar reparaciones. Stuart mantenía su propio punto de vista:

Mientras comparto totalmente la indignación que sienten respecto del presidente López... no encuentro práctico demandar... una reparación ni cualquier otra medida con la cual estén familiarizados en representación de los británicos cuyo infortunio consiste en que todavía están detenidos en Paraguay... la seguridad de estos últimos debe ser ahora la considera-

ción principal, independientemente de las dificultades para enviar cualquier comunicación al presidente López (...) Soy de la opinión que sería imprudente la acción de enviar demandas irritativas a él en este momento a menos que pueda disponer al mismo tiempo de una fuerza suficiente como para respaldarlas.⁶⁵

Por su parte, Stuart pidió instrucciones acerca de la actitud que debía tomarse respecto de las ejecuciones, remarcando que el caso de Starke era algo diferente de los otros, pues "él era tal vez el único británico en Paraguay que no había estado al servicio del gobierno paraguayo". Agregaba que los representantes diplomáticos de otras potencias cuyos súbditos en territorio paraguayo habían sido "ejecutados tan cruelmente y en amplio número" "se sentían incapaces" como él "de demandar satisfacciones respecto del pasado o la liberación de los súbditos todavía sobrevivientes".⁶⁶ Los sucesos posteriores le demostraron a Stuart que estaba acertado en su opinión respecto de que sólo la fuerza militar podía ser efectiva contra la determinación de López de no liberar a los extranjeros residentes en Paraguay.

Las operaciones militares por parte de las fuerzas aliadas se reanudaron en abril de 1869, luego de más de tres meses de relativa inactividad, que Stuart atribuyó a las actitudes dilatorias de los brasileños. El Ejército brasileño estaba tan desorganizado luego de las batallas de diciembre, y la disciplina era tan escasa, que un pillaje indiscriminado siguió a la ocupación de Asunción. La demora en las fuerzas aliadas fue ventajosa para López, quien tuvo tiempo de recuperarse de sus derrotas de diciembre, y recobrar de esta manera una posición defensiva fuerte al refugiarse en las montañas.

Por otro lado, los generales aliados establecieron una comisión mixta para responder a los reclamos de propiedad en Asunción. A Buenos Aires llegaron rumores de que algunos reclamos habían sido concedidos sin que los beneficiados tuviesen pruebas adecuadas de sus títulos de propiedad. En respuesta a estos rumores, la diplomacia británica decidió actuar rápidamente. Stuart envió al ministro de relaciones exteriores argentino una nota estableciendo categóricamente que el gobierno británico haría responsable al argentino si cualquier propiedad perteneciente a un súbdito británico fuera vendida en su ausencia sin su consentimiento.⁶⁷ Un año después, luego de la muerte de López y la terminación de la guerra, muchos registrados como fallecidos aparecieron para reclamar su propiedad.⁶⁸

Mientras tanto, Parsons esperaba inútilmente una respuesta de López a sus cartas. Para junio de 1869 abandonó toda expectativa de recibir una respuesta del dictador, o de obtener la liberación de los súbditos británicos. Su reemplazante, el comandante Fawkes, familiarizado con las notas de Parsons, estaba convencido de que la política del último respecto de la liberación de los súbditos británicos en Paraguay había sido poco útil. En ese momento los aliados habían establecido un

Gobierno Provisional en Asunción. Debido a que éste estaba apoyado sólo por sus armas y no poseía independencia, Stuart resolvió no reconocerlo hasta recibir instrucciones. Fawkes, de acuerdo con Stuart, no tuvo relaciones oficiales con este Gobierno Provisional. No obstante, no había objeciones para relaciones no oficiales, justificadas por Stuart, ya que los buenos oficios de Fawkes resultaban necesarios para asegurar los intereses de los súbditos británicos.⁶⁹

La situación permaneció invariable durante un mes, durante el cual la única ola de noticias respecto de los súbditos británicos en Paraguay fue la publicación de un panfleto por parte del gobierno argentino con el propósito de incluir las pruebas de las atrocidades cometidas por López. En el "Diario de Ejecuciones" en poder del coronel Resquin, estaba registrada la muerte de William Starke. Este diario se supone parcialmente exacto, aunque tenía registrada mucha gente que estaba viva en ese momento. Otra parte del panfleto contenía una carta del Dr. Stewart que establecía su negativa a atestiguar respecto de las atrocidades atribuidas a López. Este tipo de publicaciones confirmaba la idea expresada en uno de los informes publicados en Londres, de que las causas de la guerra y muchos informes contrarios a López tenían un valor relativo, ya que todas las noticias salían a través de uno de los países enemigos del régimen paraguayo.⁷⁰

Los súbditos británicos fueron finalmente liberados en Paraguay como resultado de las batallas que tuvieron lugar en agosto de 1869. Su estado de privación refutó las apreciaciones del diplomático norteamericano Mac Mahon acerca de su buen tratamiento por parte del régimen de López. Cuarenta y cuatro británicos fueron liberados; algunos de ellos en tal estado que debieron ser hospitalizados en Buenos Aires. Pocos británicos eligieron permanecer con López. Ellos fueron el Dr. Skinner, quien fue elevado al rango de coronel, el capitán Thompson, que se dedicaba a robar armas, Nesbit, el jefe del arsenal, y otros tres, un hombre llamado Hunter, un muchacho llamado Taylor, tal vez el hijo de Alonzo Taylor, y un criado del Dr. Stewart.⁷¹ De estos hombres, el capitán Thompson fue capturado por los brasileños en septiembre, y Nesbit, Hunter, y el joven Taylor fueron muertos por disparos de la guardia paraguaya en 1870 mientras abandonaban las líneas paraguayas. Presumiblemente el Dr. Skinner y el sirviente del Dr. Stewart permanecieron en Paraguay luego de la guerra.

La liberación de los 44 británicos en Paraguay terminó con el problema. Stuart dejó el Río de la Plata en diciembre de 1869. La guerra terminó, a su vez, pocos meses después de que López fuera asesinado, en marzo de 1870. La historia de los súbditos británicos en Paraguay reveló que el gobierno de Gran Bretaña fue incapaz de obtener la liberación de aquéllos a través de canales diplomáticos. Stuart hizo todo lo posible por obtener la liberación de los británicos sin utilizar la fuerza. Estaba demasiado presente el recuerdo de la inútil intervención británica en el Río de la Plata en 1845.

Una serie de elementos complicaron la negociación entre López y la diplomacia británica: la negativa de Stuart a presentar sus credenciales ante el presidente paraguayo, la complicación del caso Masterman, que llevó a la emergencia de intentos de negociación entre el gobierno de Estados Unidos y el de Paraguay, los reclamos de los británicos a Parsons, el retiro de López hacia el interior paraguayo –factor que cortó las comunicaciones con Asunción– y la negativa de Stuart de hacer un viaje para entrevistarse directamente con López. Quizás López estaba más dispuesto a garantizar la liberación de los británicos que lo que suponía Stuart. Como consecuencia, el empeño de los británicos por abandonar Paraguay permaneció errante hasta que el hombre que los tenía en su poder cayó por efecto de factores ajenos a la voluntad de esos súbditos o de su gobierno.⁷²

NOTAS

¹ Cecilio Báez, *Resumen de la historia del Paraguay desde la época de la conquista hasta el año 1880*, Asunción, H. Kraus, 1910; José María Rosa, *La Guerra del Paraguay y las incursiones argentinas*, Buenos Aires, Hispanoamérica, 1986.

² J. M. Rosa, op. cit., pp. 148-149.

³ Ibid., pp. 149-150.

⁴ Pandia J. Calogeras, *Formação histórica do Brasil*, 4^a ed., 1945, pp. 277 y 282, cit. en ibid., p. 157.

⁵ Carta del coronel Manuel Navarro a Urquiza, en Archivo General de la Nación, Archivo de Urquiza, reproducida en F. Chávez, *Vida y muerte de López Jordán*, p. 132, cit. en ibid., p. 161.

⁶ Comentarios de *La Tribuna* y *La Nación Argentina*, 2 y 3 de enero de 1865, respectivamente, cit. en ibid., pp. 161-162.

⁷ Ibid., p. 164.

⁸ A. Rebaudi, *La declaración de guerra de la República del Paraguay a la República Argentina*, Buenos Aires, 1924, p. 162; citado en ibid., p. 165.

⁹ Idem supra.

¹⁰ Instrucciones del ministro de Relaciones Exteriores del gobierno de Mitre, Ruíno de Elizalde, al gobernador de Corrientes, Manuel Lagrada, 20 y 30 de diciembre de 1864, reproducidas en A. Rebaudi, op. cit., pp. 243 y 245, y citadas en ibid., pp. 165-166.

¹¹ Instrucciones del presidente de la República Argentina Bartolomé Mitre al gobernador de Corrientes, Manuel Lagrada, reproducidas en A. Rebaudi, op. cit., p. 253, cit. en ibid., p. 166.

¹² Julio Victorica, *Urquiza y Mitre*, Buenos Aires, Hispanoamérica, 1986, p. 244.

¹³ Archivo General de la Nación, Archivo Mitre, transcripto por F. Chávez, op. cit., p. 134, cit. en J. M. Rosa, op. cit., p. 167.

¹⁴ Carta del presidente paraguayo Francisco Solano López a Cándido Barreiro, reproducida en A. Rebaudi, op. cit., p. 270, cit. en ibid., p. 167.

¹⁵ Carta de Mitre a Urquiza, en Archivo del general Mitre, II, p. 114, cit. en ibid., p. 168.

¹⁶ J. Victorica, op. cit., p. 246.

¹⁷ Mailléfer, informe del 14 de febrero de 1865, cit. en J. M. Rosa, op. cit., p. 172.

¹⁸ Idem supra.

¹⁹ A. Rebaudi, op. cit., p. 169, cit. en ibid., p. 178.

²⁰ C. Báez, op. cit., p. 138.

²¹ J. M. Rosa, op. cit., p. 187.

²² Urquiza a Mitre, 19 de abril de 1865, Archivo del general Mitre, II, p. 114, cit. en ibid., p. 181.

²³ Standard, 8 de abril de 1865, cit. en ibid., pp. 182-183.

²⁴ Artículos del tratado de la Triple Alianza de 1^o mayo de 1865, cit. en ibid., pp. 183-184.

- 25 José María Rosa, *Historia argentina*, vol. VII, Buenos Aires, Oriente, 1974, p. 135.
- 26 F. Chávez, op. cit., cit. en J. M. Rosa, *Historia argentina*, op. cit., p. 143.
- 27 J. M. Rosa, *La Guerra del Paraguay y las montoneras...* op. cit., p. 239.
- 28 Archivo Mitre, tomo XXVI, p. 199, cit. en *ibid.*, p. 189.
- 29 Carta de López Jordán a Urquiza, reproducida por R.J. Cárcano, *La Guerra del Paraguay*, p. 140, y cit. en *ibid.*, pp. 189-190.
- 30 *ibid.*, pp. 216-217.
- 31 "La paz es el único camino de salvación", en diario *La América*, 23 de julio de 1866, cit. en "Polémica pública sobre la Guerra del Paraguay", Introducción, selección y notas de Enrique Bourges, Pablo Costantini y Fernando Suárez, en *Documentos para la historia integral argentina*, 2, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1981, p. 269.
- 32 F. Chávez, op. cit., p. 155, cit. en J.M. Rosa, *La Guerra del Paraguay y las montoneras...* op. cit., p. 218.
- 33 Bartolomé Mitre, "Mensaje presidencial al Congreso Nacional", *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación*, Buenos Aires, 1º de mayo de 1868, cit. en "Polémica pública sobre la Guerra del Paraguay", op. cit., p. 274.
- 34 Juan Bautista Alberdi, *La Guerra del Paraguay*, Buenos Aires, Hyspanérica, 1988, pp. 25-27.
- 35 J.B. Alberdi, op. cit., pp. 236-238.
- 36 *ibid.*, p. 240.
- 37 Juan Bautista Alberdi, "Las disensiones de las Repúblicas del Plata y las maquinaciones del Brasil", en Juan Bautista Alberdi, *Historia de la Guerra del Paraguay*, Buenos Aires, Patria Grande, 1968, pp. 105-106, cit. en "Polémica pública sobre la Guerra del Paraguay", op. cit., p. 263.
- 38 Juan Bautista Alberdi, "Los intereses argentinos en la Guerra del Paraguay con el Brasil", en Juan Bautista Alberdi, *Historia de la Guerra del Paraguay...* op. cit., carta 5º, pp. 136-138, cit. en *ibid.*, p. 263.
- 39 *Idem*, carta 6º, pp. 139-140, en *ibid.*, p. 264.
- 40 Juan Bautista Alberdi, "Crisis permanente de las Repúblicas del Plata", en Juan Bautista Alberdi, *Historia de la Guerra del Paraguay...*, op. cit., pp. 167-175, cit. en *ibid.*, pp. 265-266.
- 41 Felipe Varela, ¡Viva la Unión Americana! Manifiesto del General Felipe Varela a los pueblos americanos sobre acontecimientos políticos de la República Argentina en los años 1866-67 (Potosí, enero de 1868). En la Biblioteca Nacional, N° 52 650, cit. en J.M. Rosa, *La Guerra del Paraguay y las montoneras...* op. cit., pp. 220-221.
- 42 Manifiesto de Felipe Varela, 1º de enero de 1868, en R. Ortega Peña y E. Duhalde, *Felipe Varela contra el Imperio Británico*, Buenos Aires, Suddestada, 1966, pp. 339-342, cit. en "Polémica pública sobre la Guerra del Paraguay", op. cit., p. 280.
- 43 *ibid.*, p. 280.
- 44 Correspondencia, SP, 1868, LXXIII, 704-706, cit. en la tesis doctoral de Elizabeth O' Quinn, *British Interest in Argentina and Paraguay during the first Gladstone Administration*, Ph. D. dissertation, Athens, Georgia, 1965, pp. 30-31.
- 45 Dispatch N° 9, August 26, 1868, St.P. 30/36/4, fuente citada en *ibid.*, p. 33.

- 46 Dispatch N° 10, Sept. 4, 1868, St. P. 30/36/4, cit. en *ibid.*, p. 33.
- 47 Stuart a Gould, Aug. 28, 1868, St. P. 30/36/4, cit. en *ibid.*, p. 34.
- 48 Times, Oct. 4, 1869, (10, 4-6), cit. en *ibid.*, p. 35.
- 49 Dispatch N° 40, Oct. 27, 1868, St. P. 30/36/4; Stuart to Hammond, Oct. 29, 1868, St.P. 30/36/10; Stuart to Mathew, Nov. 1, 1868, St.P. 30/36/10, fuentes citadas en *ibid.*, p. 38.
- 50 Dispatch N° 43, Nov. 9, 1868, St.P. 30/36/4, cit. en *ibid.*, p. 39.
- 51 Stuart to Mathew, Nov. 12, 1868, St.P. 30/36/10, cit. en *ibid.*, p. 39.
- 52 Dispatch N° 48, Nov. 16, 1868, St.P. 30/36/4, cit. en *ibid.*, p. 40.
- 53 Dispatch N° 48, Nov. 16, 1868; N° 61, Dec. 1, 1868, St.P. 30/36/4, fuentes citadas en *ibid.*, p. 40.
- 54 Dispatch N° 48, Nov. 16, 1868, St. P. 30/36/4, cit. en *ibid.*, p. 40.
- 55 Stuart to Hammond, Oct. 29, 1868, St.P. 30/36/10, cit. en *ibid.*, p. 40.
- 56 Dispatch N° 55, Nov. 21, 1868, St. P. 30/36/4; Stuart to Hammond, Nov. 26, 1868, St. P. 30/36/10, fuentes citadas en *ibid.*, p. 41.
- 57 Stuart to Ramsey, Dec. 3, 1868, St.P. 30/36/10, cit. en *ibid.*, p. 44.
- 58 Dispatch N° 63, Dec. 11, 1868, St.P. 30/36/4, cit. en *ibid.*, p. 45.
- 59 Dispatch N° 4, Jan. 12, 1869, St.P. 30/36/5, cit. en *ibid.*, p. 50.
- 60 Dispatch N° 8, Jan. 26, 1869, St.P. 30/36/5, cit. en *ibid.*, p. 51.
- 61 Dispatch N° 14, Feb. 7, 1869, St.P. 30/36/5, cit. en *ibid.*, p. 52.
- 62 Dispatch N° 15, Feb. 8, 1869, St.P. 30/36/5, cit. en *ibid.*, pp. 53-54.
- 63 *Idem* supra, cit. en *ibid.*, p. 54.
- 64 Stuart to Parsons, Mar. 6, 1869, St.P. 30/36/10, cit. en *ibid.*, p. 56.
- 65 Stuart to Mathew, confidential, Apr. 10, 1869, enclosed in Dispatch N° 33, Apr. 12, 1869, St.P. 30/36/5, cit. en *ibid.*, p. 60.
- 66 *Idem* supra, cit. en *ibid.*, p. 61.
- 67 Dispatch N° 43, Apr. 23, 1869, St.P. 30/36/5, cit. en *ibid.*, p. 62.
- 68 Standard, Apr. 13, 1870 (6,3), cit. en *ibid.*, p. 63.
- 69 Dispatch N° 75, June 23, 1869, St.P. 30/36/5; Stuart to Fawkes, June 18, 1869, enclosed in Dispatch N° 77, June 25, 1869, St.P. 30/36/5, cit. en *ibid.*, pp. 65-66.
- 70 Illustrated London News, Apr. 23, 1870, (414, 1-2), cit. en *ibid.*, pp. 66-67.
- 71 Times, Oct. 4, 1869 (10, 4-6), cit. en *ibid.*, p. 73.
- 72 *ibid.*, pp. 74-75.

CAPÍTULO

32

EL FIN DE LA GUERRA.
LAS RELACIONES CON OTROS PAÍSES
EN EL PERÍODO 1861-1874

La guerra llega a su fin

La elección de Domingo Faustino Sarmiento y la orientación de su política exterior

Cuatro fuerzas se delineaban nitidamente en el proceso de la sucesión de Mitre en la presidencia argentina. El mitrismo era la más numerosa. Frente a éste se encontraban el partido autonomista porteño liderado por Adolfo Alsina; Justo José de Urquiza, que agrupaba a los electores del Litoral, y Manuel Taboada, gobernador de Santiago del Estero que encabezaba una Liga del Norte formada por cinco provincias. A estos movimientos se sumaba la opinión de un ejército nacional que intervenía en forma activa, debido al ascendente rol que implicó su bautismo de fuego en la guerra.

El proceso sucesorio se inició a mediados de 1867 cuando, a instancias del coronel Lucio V. Mansilla, el ejército propuso la candidatura de Domingo Faustino Sarmiento, en ese momento ministro en Washington. Esta candidatura fue apoyada también por el periódico *La Tribuna* de los hermanos Héctor y Mariano Varela. La fórmula fue completada el 2 de febrero de 1868 con el jefe del autonomismo, Adolfo Alsina, cuando éste resolvió renunciar a la propia candidatura por advertir que sólo era fuerte en Buenos Aires. A la vez, la candidatura de Urquiza estaba haciendo algún progreso en el Interior. Esto alarmó a Mitre, quien el 28 de noviembre de 1867 escribió desde el campamento de Tuyú-Cué en Paraguay su famosa carta a José María Gutiérrez, calificada por sus amigos como "testamento político". Allí sostenía que el poder ejecutivo mantenía la prescindencia e imparcialidad en la elección. Condenaba además las candidaturas de Urquiza y Alberdi por reaccionarlas, término que también aplicaba a la de Alsina por ser producto de una liga de gobernadores sin apoyo popular, calificando incluso a ésta de "candidatura de contrabando". Por último, condenaba el clima de ataques reciprocos puesto en práctica por los partidarios de Elizalde, Sarmiento y Alsina. La carta además sirvió para advertir que Rufino de Elizalde, aunque amigo de Mitre, no tendría el apoyo del aparato estatal para su candida-

tura, y en consecuencia ninguno de los candidatos podría reunir la mayoría absoluta de electores.¹

A principios de 1868 quedó evidenciado que la candidatura de Sarmiento contaba con el respaldo del ejército nacional, al trabajar el general Arredondo activamente -y contra los deseos de los hermanos Taboada- por la elección del ilustre sanjuanino en Santiago del Estero y La Rioja. Sarmiento reunía el apoyo del partido Liberal en seis provincias.

Alejado de las luchas políticas y sin un partido propio, Sarmiento aparecía como un candidato liberal, que a diferencia de mitristas y autonomistas, estaba limpio de las "máculas" que había generado la desastrosa guerra contra López. Mitre y Urquiza eran, debido a sus respectivas actitudes en Pavón y la guerra del Paraguay, dos cadáveres políticos, denostados por sus respectivos partidos liberal y federal.

Finalmente, aunque se produjeron algunas irregularidades, como la pérdida sospechosa de las actas electorales de Tucumán y la ausencia de elección en Corrientes, lugares en que eran favoritos otros candidatos, el Congreso realizó el escrutinio y Sarmiento obtuvo 13 votos por encima de la mayoría absoluta. El presidente electo se enteró de su elección en viaje desde Estados Unidos a Buenos Aires. El acto de asunción tuvo lugar el 12 de octubre de 1868 y Sarmiento formó su gabinete con Dalmacio Vélez Sarsfield (interior), Nicolás Avellaneda (justicia, culto e instrucción pública), José Benjamín Gorostiaga (hacienda), Mariano Varela (relaciones exteriores) y Martín de Gainza (guerra).

Sarmiento rompió con los lineamientos que caracterizaron la diplomacia mitrista en sus relaciones con los países de la región. Según Ferrari, la presidencia de Sarmiento implicó un quiebre respecto de tres actitudes de la política exterior mitrista: a) su actitud probrasilera; b) su descuido en el tema de los armamentos; y c) su frialdad hacia los países del Pacífico.²

La política exterior con los países limítrofes durante el gobierno de Sarmiento presentó dos fases completamente opuestas: la primera fue encarnada por el canciller Mariano Varela (octubre de 1868 a agosto de 1870), quien enunció la doctrina que lleva su nombre. Esta doctrina planteó discutir en un pie de igualdad con Paraguay el problema de los límites, opción que las autoridades brasileras no estuvieron dispuestas a aceptar. Ante la oposición interna que generó la Doctrina Varela, Sarmiento consultó a Mitre, quien criticó abiertamente la política del canciller, factor que movió al presidente sanjuanino a reemplazar a Varela por Carlos Tejedor.³

La segunda fase de la política exterior del gobierno de Sarmiento comprendió entonces las negociaciones para liquidar la Triple Alianza durante la etapa del canciller Carlos Tejedor (agosto de 1870 a octubre de 1874). Así, mientras el canciller Varela se destacó por adoptar un enfoque idealista y blando respecto de Brasil, y comprensivo respecto del Paraguay perdedor de la guerra de la Triple Alianza,⁴ su sucesor, Carlos Tejedor, se caracterizó por su dureza, exigiendo de la diplomacia brasileña el respeto por las cláusulas estipuladas en el tratado de la Triple Alianza.

El estilo de Tejedor generó roces con Itamaraty y, por lo tanto, riesgos equivalentes (o mayores) que la misma guerra contra Paraguay,⁵ ya que se hicieron evidentes las divergencias entre las autoridades de Buenos Aires y las de Río de Janeiro. Enfrentado a las autoridades argentinas a partir de la administración de Sarmiento, el gobierno brasileño alentó las reivindicaciones territoriales que generaban roces entre los gobiernos de la Argentina, por un lado, y los de Bolivia y Chile, por el otro.

Las medidas adoptadas por Sarmiento hacia la consolidación del orden en el Estado nacional

Durante su presidencia, Sarmiento se dedicó a lograr la pacificación del nuevo Estado nacional a cualquier costo, sin hacer distinciones entre amigos o enemigos. Aprobó la pena de muerte para los desertores del ejército y los caudillos prisioneros; en los conflictos provinciales llegó al extremo de deshacer la Unión del Norte gestada por el gobernador de Santiago del Estero Manuel Taboada, al neutralizar su influencia en las elecciones de Tucumán, Salta y La Rioja. Dispuesto a hacer respetar la Constitución, echó mano del recurso de la intervención federal en su propia provincia, San Juan, contra Manuel José Zavalla, quien había cometido violaciones a disposiciones de la Carta Magna, a pesar de que el último había impulsado su candidatura presidencial.

Asimismo, obró con mano dura en Entre Ríos, cuando Urquiza fuera asesinado por Ricardo López Jordán el 11 de abril de 1870, justo dos meses después de que el vencedor de Caseros, reconciliado públicamente con Sarmiento, se había entrevistado con éste. Resuelto a no demostrar debilidad, Sarmiento decretó la intervención federal a Entre Ríos y convocó a las guardias nacionales de Entre Ríos, Santa Fe y Corrientes para aplastar la rebelión. El prestigio de López Jordán y el apoyo del partido blanco uruguayo al caudillo entrerriano dificultaron los objetivos de Sarmiento. Se libraron sangrientas batallas en Los Sauces, Santa Rosa, Don Cristóbal, hasta que en Naembé (Corrientes) el gobernador de esa provincia, Santiago Baibiene, derrotó a López Jordán el 26 de enero de 1871. Este volvió a rebelarse el 1º de mayo de 1873, y esta vez Sarmiento participó personalmente de la represión. En diciembre de 1873 López Jordán fue batido en Don Gonzalo.

La polémica de 1869: Juan Carlos Gómez versus Bartolomé Mitre

El gobierno argentino había ganado la guerra contra Paraguay, pero la euforia bélica de los inicios de la guerra había sido reemplazada en la culminación de la misma por un clima de inquietud acerca del sentido de una guerra que había exterminado a tantas personas, generado una

enorme deuda financiera, y traído a territorio argentino desde los estados paraguayos las epidemias de cólera y fiebre amarilla que estaban causando estragos, una de cuyas víctimas fue el propio vicepresidente del gobierno de Mitre, Marcos Paz.

Para colmo, y contra las diatribas mitristas, nadie ni dentro ni fuera del territorio argentino, parecía odiar al Paraguay. Más bien existía un sentimiento de compasión hacia dicho país. Contra los deseos del propio Mitre y su canciller Rufino de Elizalde, el "tirano" López era percibido más bien como un héroe por federales y porteños. Así, el fin que se había perseguido al ir a la guerra contra Paraguay fue el eje de un debate que, si bien no dejó una respuesta, evidenció que el mitrismo era objeto de agudas críticas incluso entre los elementos más granados del liberalismo porteño. La polémica tuvo lugar en el ámbito de la prensa de Buenos Aires en 1869, cuando el conflicto aún no había terminado, y fue sostenida entre el ex presidente Bartolomé Mitre y el periodista oriental de vieja filiación liberal, Juan Carlos Gómez.

Juan Carlos Gómez lanzó sus dardos contra el ex presidente desde *La Tribuna*, aclarando que había estado en la guerra "que Buenos Aires le hizo a López" porque "una guerra a un tirano es para mí santa siempre, sin preguntar la razón de ella"; pero no dejó de observar reparos a la política exterior mitrista al decir que "una funesta alianza ha esterilizado sus sacrificios". Mitre contestó a Gómez en *La Nación Argentina*, el 1º de diciembre de 1869, en los siguientes términos:

los soldados argentinos no han ido a Paraguay a derribar una tiranía, aunque por accidente sea uno de los secundos resultados de su victoria. Han ido a vengar una afrenta gratuita, a asegurar su paz interna y externa, a reivindicar la libre navegación de los ríos, y a reconquistar sus fronteras de hecho y de derecho.⁶

José María Rosa comenta al respecto que, entre líneas, Mitre estaba confesando en dicho artículo dos poderosos móviles para hacer la guerra contra López. El primero era el de utilizar la guerra como un elemento de cohesión interna, en el contexto de sus esfuerzos por la construcción de un Estado nacional argentino ("asegurar su paz interna y externa"). El segundo consistía en señalar la desmembración de Paraguay como otro poderoso objetivo para enfrentar a López ("libre navegación de los ríos... reconquistar las fronteras de hecho y de derecho").⁷ La polémica de 1869, que dejó abierto el interrogante sobre cuáles fueron los motivos por los que el gobierno de Mitre fue a la guerra contra el régimen de López, tuvo su continuación en la posterior discusión historiográfica entre liberales y revisionistas.

La formación del gobierno provisional tras la ocupación aliada de Asunción (junio de 1869)

El 5 de enero de 1869, las fuerzas aliadas –prácticamente monopolizadas por el aporte imperial– entraron en Asunción, cuya población se había ido casi en su mayoría con su presidente Francisco Solano López a las montañas, salvo algunos extranjeros. Tras una serie de reuniones, los representantes diplomáticos de las fuerzas aliadas –Mariano Varela, ministro de relaciones exteriores del gobierno argentino, el barón de Río Branco, su colega de Brasil, y Adolfo Ortiz, el canciller uruguayo– firmaron un protocolo el 2 de junio de 1869. Dicho protocolo estipulaba que "en el territorio liberado del mariscal López" habrá un gobierno designado "por la libre elección de los ciudadanos paraguayos" (artículo 1º), a condición de "dar garantías de paz, estabilidad y perfecta inteligencia con los gobiernos aliados" (artículo 2º).

Bajo control de las tropas brasileñas, el 21 de junio se reunieron en Asunción veintiún paraguayos que nombraron un "tríunvirato de gobierno" compuesto por Carlos Lóizaga, José Díaz de Bedoya y Cirilo Antonio Rivarola. Lóizaga era uno de los jefes de la Legión Paraguaya formada para combatir a López junto a los ejércitos de la Triple Alianza; Bedoya era también legionario y comerciante en Buenos Aires; Rivarola, sargento en los ejércitos de López, se había pasado a los brasileños. Este triunvirato no duraría mucho, ya que Lóizaga y Bedoya se marcharían a Buenos Aires, quedando Rivarola al frente del gobierno paraguayo.

La Doctrina Varela como réplica a la diplomacia mitrista

Domingo Faustino Sarmiento y Mariano Varela –especialmente el último– no estaban dispuestos a recoger la herencia de las equivocaciones del gobierno antecesor, entre ellas la política que había llevado a la guerra contra Paraguay. La percepción de Varela era que dicha guerra había demostrado claramente la solidaridad de las repúblicas hispanoamericanas con Paraguay, a pesar de la propaganda mitrista contra el "tirano", el "monstruo", el "Atila de América", y otros epítetos dirigidos por Mitre hacia su colega paraguayo Francisco Solano López.⁸

Partiendo de esta óptica, Varela sostenía que había que demostrar solidaridad con el caído, renunciando a los frutos territoriales de la victoria –actitud que según el canciller argentino también debía adoptar Brasil– apuntando así a una política "americanista" y de reconocimiento de los sobrevivientes. De este modo, el ministro afirmó en un memorándum del 9 de marzo de 1869 lo siguiente: "Si con Paraguay aniquilado somos hoy exigentes, no esperemos simpatías cuando ese pueblo renazca. Esperémoslas si lo contemplamos en sus desgracias, a pesar de los enormes sacrificios y de la sangre derramada (...)."⁹ El 8 de mayo, Varela reafirmaba su pensamiento diciendo: "Casi todas las naciones de la tierra

han mostrado horror a la guerra de Paraguay, por desconfianza de nuestras intenciones. No debemos, por tanto, dar pretexto de que tales recepciones se confirmen".¹⁰

En su mensaje del 21 de diciembre de 1869, Varela terminó de definir su pensamiento y enunció la famosa frase: "la victoria no da derechos a las naciones aliadas para declarar por sí, límites suyos los que el tratado señaló". El principal fundamento de la Doctrina Varela sostenía que si el gobierno argentino intervino en la guerra de la Triple Alianza contra el régimen paraguayo de Francisco Solano López, lo hizo por haber sido agredida por el dictador paraguayo y no por reclamos territoriales.¹¹ Varela buscó con su Doctrina evitar la alternativa de que Paraguay se convirtiera en un protectorado brasileño. A la vez, los diplomáticos imperiales retornaron a su viejo recelo. Si la Argentina renunciaba al Chaco paraguayo era porque en realidad buscaba la simpatía paraguaya para un proyecto mucho más ambicioso y peligroso para el Imperio: la reconstrucción del antiguo Virreinato del Río de la Plata. Volvía el fantasma que había desvelado a la diplomacia brasileña en la época rosista. José María Paranhos, vizconde de Río Branco, se contactó con Mitre y Sarmiento, entonces enfrentados, para evitar que los intereses brasileños fueran amenazados.¹²

Al ser consultado por Sarmiento, Mitre criticó abiertamente la Doctrina Varela, diciendo que

el gobierno argentino no podía sostener que la victoria no daba derechos, cuando precisamente había comprometido al país en una guerra para afirmarlo por las armas. Que si la victoria no daba derechos, la guerra no había tenido razón de ser... Que sostener tal doctrina era asumir ante el país una tremenda responsabilidad, declarándole que su sangre derramada, sus tesoros gastados, todos sus sacrificios hechos, no habían tenido objeto... Que el tratado de alianza no tendría razón de ser, y se romería la solidaridad con los aliados... Esto sólo nos hace perder las ventajas adquiridas a costa de grandes esfuerzos, y además condenámos la guerra misma, por el hecho de declarar que se había derramado la sangre y los tesoros del pueblo argentino para restablecer las cosas al estado anterior.¹³

Finalmente, influenciado por su antecesor, el presidente Sarmiento abandonó la política exterior de Varela, reemplazando a éste por Carlos Tejedor.

Por otro lado, Miguel Ángel Scenna cita un párrafo de Ramón J. Cárcano, quien en su libro sobre la guerra de la Triple Alianza trae a colección una frase del diplomático e historiador brasileño Joaquín Nabuco que decía respecto de la Doctrina Varela: "Si no es territorio argentino todo el territorio del Chaco que va del Pilcomayo a Bahía Negra, débelo probablemente la República Argentina a Sarmiento y Martiano Varela".¹⁴ Además, Scenna plantea sus diferencias con el revisionista Rosa respecto de la Doctrina Varela, afirmando que:

No podemos compartir el criterio de José María Rosa que considera doctrina americanista a la frase de Varela (...) No lo movió, por cierto, ningún afán americanista. El hecho era descalificar a Mitre, afrentar al Brasil y desautorizar a la Triple Alianza, pero todo en un plano de estricto consumo interno, ya que la bendita "doctrina" no venía acompañada por ningún contexto, fuera político, diplomático o militar, para ser apoyada de manera coherente.¹⁵

Para Scenna no caben dudas de que la Doctrina Varela dejó desubicada a la Argentina frente al Brasil y Paraguay, error que fue acentuado cuando, el 20 de junio de 1870, el canciller argentino firmó con su colega brasileño Río Branco –llamado en Río de Janeiro el "virrey de Paraguay"– un acuerdo juzgado por Cárcano como "desastroso", por el cual la Argentina renunciaba a sus derechos territoriales sobre el Chaco –otorgados por el tratado de la Triple Alianza– y se los reconocía a Paraguay.¹⁶

El incidente de Villa Occidental (noviembre de 1869)

Las contradicciones de la alianza argentino-brasileña comenzaron a manifestarse en la última etapa de la guerra contra Solano López. La Doctrina Varela constituyó el primer síntoma. A ésta siguió el incidente provocado en torno a los trabajos madereros de Villa Occidental, localidad ubicada frente a Asunción. El comando argentino, siguiendo los deseos del gobierno de Sarmiento de estimular la explotación maderera más allá del Pilcomayo y contando con el visto bueno del conde de Eu, había otorgado licencia para la instalación de obras en Villa Occidental.

Río Branco, el ministro de relaciones exteriores del Imperio, se aprovechó de la situación para tratar de enemistar a los sobrevivientes paraguayos con el gobierno argentino, con el fin de impedir que éste reclamase el Chaco Boreal, tal como lo fijaba el tratado de la Triple Alianza que en su artículo 16º establecía:

Para evitar las discusiones y guerras que traen consigo las cuestiones de límites, queda establecido que los aliados exigirán del gobierno del Paraguay a celebrar con los respectivos gobiernos tratados definitivos de límites bajo las bases siguientes:

El Imperio del Brasil se dividirá de la República del Paraguay por la línea del Río Apa, Cordilleras de Amambay y Maracayú, hasta el Salto de las Siete Caidas, y el Río Paraná.

La República Argentina se dividirá de la República del Paraguay por los ríos Paraná y Paraguay hasta encontrar los límites del Imperio del Brasil, los cuales son, en el Chaco, la Bahía Negra.¹⁷

Para conseguir su propósito, Río Branco hizo que el triunvirato paraguayo elevara una protesta formal ante el gobierno argentino. La respuesta,

efectuada el 17 de noviembre de 1869, fue una notificación de los generales Julio de Vedia y Emilio Mitre declarando que el Chaco Boreal era argentino. Días después, una guarnición militar ocupaba Villa Occidental e izaba la bandera argentina. Los periódicos paraguayos *La Regeneración* y *El Pueblo* clamaron contra "el atropello argentino". Estos acontecimientos constituyen para José María Rosa y Miguel Ángel Scenna una muestra de la estrategia de la diplomacia imperial para obstaculizar la reclamación argentina de la parte que le correspondía según el tratado de la Triple Alianza, es decir del Chaco Boreal.¹⁸

Pero, contra los pronósticos imperiales, esa reclamación argentina del Chaco Boreal estaría lejos de concretarse. El canciller Mariano Varela lanzaba su polémica Doctrina, que, de manera abiertamente opuesta a los designios de Mitre de destruir a Paraguay como una entidad política autónoma, declaraba que "la victoria no da derechos". Era evidente que la experiencia de gobierno de Mitre y la misma guerra del Paraguay habían dejado un amargo cargo de conciencia a más de un liberal porteño. Es más, no entraba en los propósitos de Varela aprobar un acto tan impolítico como la ocupación de Villa Occidental por parte de las fuerzas argentinas antes de firmarse el tratado de paz que cerrase los problemas limítrofes y la misma guerra de la Triple Alianza. Contradecía la filosofía que animaba su Doctrina. Tampoco el ministro de guerra de Sarmiento, Gainza, estaba de acuerdo con la ocupación de Villa Occidental, por lo que exigió informes al respecto a Mitre y de Vedia. Pero la ocupación de Villa Occidental continuó. Sarmiento, que había llegado al gobierno gracias al ejército, no estaba dispuesto a chocar con dos generales de prestigio como Emilio Mitre y Julio de Vedia.¹⁹

Por decreto de Sarmiento, y prescindiendo del Congreso, se creó la gobernación del Chaco, nombrándose al frente de la misma al general Julio de Vedia, cargo que fue aceptado por éste el 31 de enero de 1872. La disposición acarreó la inmediata protesta del gobierno de Asunción, que estaba digitado por el Imperio.

Los efectos del tratado Cotelipe-Lóizaga (9 de enero de 1872) en la política interna argentina

Otro elemento que sin duda contribuyó a enrarecer el clima de la relación entre Buenos Aires y Río de Janeiro, potenciando la disidencia existente respecto de lo efectuado por la diplomacia mitrista durante la guerra de la Triple Alianza, fue la firma de una serie de protocolos entre los gobiernos brasileño y paraguayo, que culminaron con el polémico tratado Cotelipe-Lóizaga de 1872.

Cirilo Rivarola, en un momento en que había quedado como único integrante efectivo del triunvirato paraguayo formado tras la caída del dictador Solano López, firmó con Río Branco los protocolos del 15 de diciembre de 1870 y 14 de enero de 1871, para alcanzar un tratado exclu-

sivo de límites entre Brasil y Paraguay, desentendiéndose del gobierno argentino. Por ambos protocolos, Río de Janeiro decidía en forma unilateral sus fronteras con el gobierno de Asunción y con el de Buenos Aires, ya que retenía para sí los territorios en disputa y acordaba sin permiso de Buenos Aires que el límite argentino no pasaría del Pilcomayo.²⁰

Al año siguiente, por el tratado Cotelipe-Lóizaga, firmado el 9 de enero de 1872, el Imperio se quedaba con la tercera parte de Paraguay, mantendría los ejércitos de ocupación para asegurar el orden público por un lapso de cinco años y dejaba pendiente el tema del cobro de la deuda de guerra. La firma de este tratado resultaba una grave afrenta a la diplomacia argentina, por cuanto violaba expresamente el artículo 6º del tratado de la Triple Alianza del 1º de mayo de 1865, que decía:

Los aliados se comprometen solemnemente a no deponer las armas sino de común acuerdo, y sólo después de derribado el actual gobierno del Paraguay; así como también a no tratar con el enemigo común, ni celebrar tratados de paz, tregua o armisticio, ni convenio alguno tendiente a suspender o terminar la guerra, sin mediar perfecto acuerdo entre todos.²¹

El 3 de marzo de 1872, el Consejo de Estado de Pedro II aceptaba todo lo actuado por su representación en Paraguay ratificando los acuerdos Cotelipe-Lóizaga.

Al enterarse del tratado firmado en forma unilateral por la diplomacia imperial con los representantes paraguayos, Sarmiento se indignó con Mitre y lo responsabilizó de la situación, exigiéndole su resolución. Tanto el historiador y diplomático brasileño Nabuco como los historiadores argentinos Cárcano, Scenna y Rosa piensan que la elección de Mitre fue una hábil jugada destinada a destruirlo políticamente en el contexto de las elecciones presidenciales de 1874. Sarmiento advertía por escrito a Manuel R. García que el tratado Cotelipe-Lóizaga llevaría a la guerra

o dejará al Paraguay provincia brasileña, a la que se agregará por los mismos medios la Banda Oriental, y no tardarán en seguirla Entre Ríos y Corrientes [...] en pocos años seremos del Imperio, o tan menguada república que no valga reivindicar ni el nombre [...] (porque) Buenos Aires está entregado al mercantilismo que le imprime el extranjero.²²

Por su parte, Aristóbulo del Valle desde *El Nacional* decía a *La Nación*, órgano del mitrismo, "que no se ocupe tanto de los brasileños y defienda los intereses argentinos". A su vez, Quintana en *La República* pedía una "santa Alianza Americana Republicana contra el Imperio", renovando la Unión Americana de 1866 y la bandera de la guerra de los misioneros.²³

*La primera misión Mitre
(Río de Janeiro, junio a noviembre de 1872)*

Ante los clamores de la prensa porteña, Río Branco trató de apaciguar los ánimos explicando que estos polémicos protocolos firmados con el gobierno paraguayo eran los preliminares de un tratado de límites donde argentinos y brasileños sacarían lo convenido en el tratado de mayo de 1865. Por el lado del gobierno argentino, las negociaciones fueron encabezadas por Mitre y tuvieron dos escenarios: Río de Janeiro y Asunción.

En la capital carioca, Mitre firmó con el marqués de San Vicente un convenio que dejaba nuevamente en vigor el tratado de la Triple Alianza, pero respetando los tratados Cotelipe-Lóizaga como un hecho consumado. Como fruto de sus conversaciones con San Vicente, Mitre llegó a un acuerdo el 19 de noviembre de 1872, por el cual la Argentina reclamaba ante Paraguay la línea del Pilcomayo –más una franja del territorio que incluyera Villa Occidental–, y renunciaba al Chaco Boreal –que pasaría a arbitraje-. Pero por un grave error diplomático de Mitre, este acuerdo con el diplomático brasileño no fue establecido por escrito. Esta actitud flexible de Mitre le valió roces con el nuevo canciller de Sarmiento y sucesor de Varela, Carlos Tejedor, quien no aceptaba la renuncia al Chaco a cambio de una alianza argentino-brasileña.

La segunda misión Mitre (Asunción, julio y agosto de 1873)

Luego de las entrevistas con el marqués de San Vicente en Río, Mitre decidió cerrar el tratado en Asunción con las autoridades paraguayas y el representante brasileño, vizconde de Araguaya, quien había reemplazado a Cotelipe. De acuerdo con un testigo presencial –el cónsul argentino Sinforiano Alcorta–, los plenipotenciarios se reunieron en el despacho del presidente Salvador Jovellanos para dar forma al tratado y encomendaron a Mitre la redacción. Una vez escritos los artículos y estando aparentemente todos de acuerdo en todas sus partes, Mitre felicitó a sus colegas por el feliz término de las negociaciones. Pero a continuación el vizconde de Araguaya tomó sorpresivamente la palabra y dijo que ni él por sus instrucciones, ni el gobierno paraguayo accederían a los límites fijados por Mitre. El presidente Jovellanos apoyó a Araguaya. Mitre, sorprendido, replicó que tanto el vizconde de Río Branco como el marqués de San Vicente le habían dado su palabra, en el transcurso de su primera misión en Río, respecto de otorgar a la Argentina la localidad de Villa Occidental, junto con el retiro de las fuerzas de ocupación y la promesa de una alianza argentino-brasileña. Araguaya se limitó a leerle sus instrucciones, firmadas por Río Branco, que no mencionaban nada de lo que reclamaba Mitre.

Ante esta especie de "Curupayti diplomático", de acuerdo con el revisionista Rosa, Mitre le envió una carta a Tejedor proponiéndole la re-

nuncia del gobierno argentino respecto de Villa Occidental como un precio aceptable para llegar a un acuerdo con el Imperio. Tejedor insistió con Villa Occidental, impidiéndole a Mitre llegar a un acuerdo. Vale aclarar que el mismo Tejedor le había dicho a Mitre en sus instrucciones que debía lograr la línea del Pilcomayo para la Argentina, más una franja que incluyese la Villa Occidental, pero si el negociador argentino encontraba que dicha Villa no era vital para los intereses argentinos, podía cederla quedando establecida la frontera en el Pilcomayo.

Según Scenna, la oposición de Tejedor a que Mitre cediese Villa Occidental, que implicaba un "giro" respecto de lo que el primero sostuvo en sus propias instrucciones, se explica por el hecho de que el entonces canciller del gobierno de Sarmiento comprendió que la firma de un acuerdo implicaría una victoria personal del ex vencedor de Pavón, y esto constituiría un trampolín para su vuelta a la presidencia argentina. Dicha opción resultaba intolerable para el partido autonomista en el que estaban enrolados Tejedor y Sarmiento. Por lo tanto, había que abortar la posibilidad de que Mitre llegara de Asunción con un acuerdo.

Debe acotarse que salvo *El Mosquito*, para el cual "los brasileños ensañaron a Mitre a tragarse amargo y escupir dulce", y los diarios que respondían al autonomismo, los medios de prensa y la opinión pública porteña percibían a Mitre como un negociador que buscaba evitar una guerra, cuyos esfuerzos por llegar a un tratado con Paraguay fueron desbaratados por una sucia intriga quionomista o cruda.²⁴ De esta manera, el afán de Tejedor por obstaculizar la llegada a un acuerdo con Paraguay, sumado a la publicación por el ministro de las cartas en que Mitre negaba los derechos sobre Villa Occidental, profundizó el distanciamiento personal de Mitre tanto con Tejedor como con Sarmiento. Ante la tenaz oposición a sus gestiones, Mitre decidió renunciar el 9 de noviembre de 1873 sin haber logrado un acuerdo. El objetivo de Tejedor estaba alcanzado: evitó que Mitre volviera a la presidencia, aunque al precio de la no resolución de la paz con Asunción. Esta sería restablecida durante la gestión del presidente Avellaneda.

*Las últimas gestiones realizadas durante la presidencia de Avellaneda. La misión Tejedor
(Río de Janeiro, abril y mayo de 1875)*

Fue bajo la presidencia del sucesor de Sarmiento, Nicolás Avellaneda, que se llevaron a cabo las negociaciones que terminaron con la espinosa cuestión de poner punto final a la guerra de la Triple Alianza. Con la complacencia imperial, Carlos Tejedor procuró negociar con el plenipotenciario paraguayo Jaime Sosa Escalada en Río de Janeiro. Sosa Escalada pertenecía a un grupo de jóvenes paraguayos que deseaban, tras una fachada de sumisión al Imperio, librarse de la influencia brasileña en Paraguay. Para ello necesitaban una mano de la diplomacia argentina.

Tejedor firmó un tratado con Sosa Escalada el 20 de mayo de 1875, por el cual el último aceptaba las demandas argentinas ante la mirada atónita del vizconde de Rio Branco -límite en el río Pilcomayo más una franja que incluyera Villa Occidental, a cambio del retiro de las fuerzas brasileñas. El Imperio reaccionó rápidamente, obligando al Congreso paraguayo a repudiar el tratado firmado por Sosa, quien fue declarado "traidor a la patria". Una guerra entre la Argentina y Brasil, los ex aliados en la guerra de la Triple Alianza contra el derrocado régimen de Solano López, parecía avecinarse en el horizonte.

El tratado Irigoyen-Machain (febrero de 1876)

No obstante, pudo llegarse a un tratado definitivo. Fue éste el tratado Irigoyen-Machain, firmado el 3 de febrero de 1876. En el contexto de un Imperio acosado por los problemas económicos y un gobierno argentino que deseaba cerrar el frente paraguayo para consolidar su posición frente a Chile, los cancilleres argentino y paraguayo, Bernardo de Irigoyen y Fernando Machain, al fin pudieron llegar a un acuerdo: el límite sería fijado en el río Pilcomayo. El Chaco Boreal fue dividido en dos partes: la comprendida entre el río Verde y Bahía Negra era reconocida como paraguaya, en tanto la sección entre los ríos Pilcomayo y Verde pasaba a ser sometida al arbitraje del presidente de Estados Unidos. Asimismo, el tratado Irigoyen-Machain estipulaba el retiro de las tropas de ocupación en un plazo máximo de cinco meses y la evacuación de las fuerzas argentinas de Villa Occidental. En 1878, el presidente norteamericano Rutherford Hayes emitió su fallo a favor del Paraguay. La Argentina fijaba su límite en el Pilcomayo. Villa Occidental, en agradecimiento al favorable fallo norteamericano, pasó a llamarse Villa Hayes.

Consecuencias de la guerra del Paraguay: los distintos enfoques historiográficos

Harris Gaylord Warren, en su obra sobre la guerra del Paraguay titulada *Paraguay and the Triple Alliance. The Postwar Decade, 1869-1878*, aclara que cualquier intento por evaluar el costo de la guerra implica entrar en la confusión. Uno de los datos más controvertidos que dicho autor señala consiste en la evaluación del número y naturaleza de la población paraguaya, de la cual varios miles eran indios incivilizados que vivían en el Chaco y en el este del río Paraguay. La mayoría de los paraguayos, dado su origen indígena, hablaba el guaraní y no el español.²⁵ George G. Petre, ministro británico en la Argentina, insistía en que la población fue "reducida de cerca de 1.000.000 de personas bajo el gobierno del viejo López, a no más de 300.000, de las cuales más de las tres cuartas partes eran mujeres".²⁶ Sea cualquiera el cálculo que se acep-

tare respecto de la población antes de la guerra de la Triple Alianza -y 450.000 habitantes es probablemente lo más cercano a la cifra correcta según Warren-, más de la mitad perecieron durante la guerra.²⁷

Por su parte, Halperin Donghi señala los desastrosos efectos de la guerra del Paraguay en el seno del mitrismo, respecto de su pugna con el autonomismo por el centro del liberalismo porteño, y el liderazgo del Estado nacional que se estaba construyendo con grandes dificultades:

en la medida en que la guerra no ha de servir de punto de partida para la definitiva operación de limpieza contra los últimos reductos federales, ella pierde buena parte de su interés para el autonomismo, que se había propuesto destruirlos aun a riesgo de lanzar al país al conflicto más terrible de su nada pacífica historia.

Si el proceso que conduce a la guerra marca el triunfo más alto del estilo político de Mitre como jefe de la nación, la guerra misma va a poner fin a su eficacia. (...) A medida que el conflicto revela su verdadera estatura, y el país advierte que tiene que afrontar su primera guerra moderna, el aislamiento político del presidente se acentúa. A él contribuye la creciente resistencia federal a la participación en un conflicto cuya dimensión facciosa, si puede a ratos ser ignorada, no es por eso menos real. Pero contribuye también, de modo cada vez más decisivo, la toma de distancia frente a la empresa de un autonomismo que, antes que nadie, la había proclamado necesaria. Ahora cree posible utilizar el creciente despegue por ella para comenzar un progresivo acercamiento hacia su archienemigo federal. (...) Es el esfuerzo exorbitante que la guerra impone el que acelera la agonía del Partido de la Libertad. (...) no es sólo la erosión de su base política porteña la que provoca la vertiginosa decadencia del mitrismo; es también el hecho de que -en el contexto institucional adoptado por la nación finalmente unificada- esa base no bastaría para asegurar un predominio nacional no disputado. Hay desde luego una alternativa a largo plazo insostenible, pero que a corto plazo se esperaría válida: la utilización del gobierno nacional como base alternativa. Que Mitre pensó en esa solución lo revela su infortunada propuesta de colocar a la entera provincia de Buenos Aires bajo administración nacional. Pero en este aspecto la guerra alcanzó consecuencias no menos graves, al imponer al Estado, y sobre todo a su aparato militar, un ritmo de expansión tan rápido que hace difícil conservarle el papel de instrumento pasivo de una facción. El ejército nacional necesita ampliar su cuerpo de oficiales con una urgencia que permite el retorno a posiciones de responsabilidad e influencia de figuras políticamente poco seguras. Al mismo tiempo, las poco afortunadas vicisitudes de la guerra debilitan el vínculo entre ese cuerpo de oficiales y quien es jefe de su facción y de la nación, pero también general en jefe cuyas iniciativas sólo infrecuentemente son coronadas por el éxito. El sangriento desastre de Curupaytí no sólo revela a la nación que la guerra ha de ser mucho más larga, dura y cruenta de lo esperado; inspira entre los oficiales dudas sobre una conducción militar que impone sacrificios aparentemente tan inútiles. Es ese cuerpo de oficiales el que es solicitado desde 1867

por el coronel Lucio Mansilla para apoyar la candidatura presidencial de Sarmiento. Mansilla es sobrino de Rosas y ha sido seguidor de Urquiza hasta las vísperas mismas de Pavón; todo ello no le impide ganar la adhesión de sus camaradas, y un año después Sarmiento será presidente.... Aun los jefes de la vieja lealtad mitrista se sienten cada vez menos ligados por ella: el general Arredondo, feroz pacificador del Interior luego de Pavón, entrega los electores de varias provincias a Sarmiento. Puede hacerlo porque gracias a la guerra civil de 1866-67, el ejército nacional ha alcanzado gravitación decisiva en el interior (...).²⁸

A su vez, el historiador paraguayo Cecilio Báez sostiene que los resultados fueron desastrosos para Paraguay y favorables para los aliados: Argentina, Brasil y Uruguay. Respecto del Paraguay, afirma que la guerra consumió el ganado vacuno y la agricultura, dos de las fuentes de recursos más importantes de la economía paraguaya. Amén de ello, el conflicto trajo como consecuencias la pérdida de la mitad de la población, enfermedades de todo género y la desmembración del país. En cambio, en el caso brasileño, a pesar del esfuerzo material del Imperio que prácticamente costeó solo la guerra,

una actividad extraordinaria se manifestó en las industrias agrícola y extractiva, tanto como en las relaciones comerciales. La importación, la exportación y las rentas públicas aumentaron, los empréstitos interiores encontraron suscriptores, y el país, que se hallaba asaz endeudado en 1865, se levantó rápidamente y pagó sin esfuerzo los impuestos de guerra. (...) Finalmente, hacia 1869 y 1870, cuando la lucha se terminó con la muerte del dictador paraguayo, el Brasil se encontró próspero, el movimiento de los cambios en el extranjero aumentó de una manera sensible (de 294 mil contos a 370 mil), la renta del Estado se duplicó (de 57 mil contos a 100 mil), y, lo que parece más extraño, el cambio ascendía a pesar de una nueva emisión de 100 millones de francos que se hizo en 1869... En suma, en lugar de arruinararse, como ello parecía inevitable con los gastos de la guerra de cinco años que le costaron 1500 millones de francos, el Brasil hasta cierto punto se había enriquecido: sus fuerzas productoras se aumentaron notablemente; la agricultura y las industrias florecieron, y el comercio realizó grandes beneficios... Es cierto que se había tomado en préstamo del *Stock Exchange* 8 millones de libras esterlinas, y aumentado la deuda interna con unos 500 millones de francos; pero no es menos real que más de una tercera parte de los gastos de guerra fue pagada con impuestos.

Agrega Báez que luego de la guerra de la Triple Alianza, el Imperio del Brasil

ensanchó sus fronteras con los territorios que quitó al Paraguay, le hizo reconocer una fuerte deuda por indemnización de guerra, y otra por daños causados a particulares, y aseguró definitivamente el orden interno en el Imperio.²⁹

En el caso de Uruguay, Báez señala, utilizando a autores orientales como Julián Miranda y Eduardo Acevedo, que el conflicto trajo beneficiosas consecuencias para la economía oriental:

La guerra con el Paraguay -dice Julián Miranda, *Compendio de Historia Nacional*- vino a favorecer en cierto modo los intereses materiales de la nación, porque Montevideo era el punto de escala de todos los buques que se dirigían al teatro de la guerra, y de la República se enviaban abundantes artículos de consumo, sobre todo fue después de la toma de Uruguayana por los ejércitos aliados que se inició un periodo de gran prosperidad para Montevideo. Una verdadera fiebre de negocios se produjo entonces. A los Bancos Mauá y Comercial, fundados en tiempo de Pereira, se sucedieron el de Londres y Río de la Plata y el Montevideano, creados en 1865, y los bancos Italiano y Navia que comenzaron a funcionar el año siguiente, existiendo desde ese momento seis instituciones bancarias en la capital de la República, además de los bancos locales y de las sucursales que se habían abierto en varios departamentos de campaña. Además se fundaron la "Sociedad de Crédito Hipotecario" y la de "Fomento Territorial", que llegaron a movilizar enormes capitales estancados hasta entonces.³⁰

Báez cita también la opinión del doctor Eduardo Acevedo en *Historia económica y financiera del Uruguay*.

Todo ese movimiento era ayudado por la construcción de caminos y empedrados de calles; por el crecimiento de la población de la ciudad de Montevideo y sus suburbios y arrabales del Cordon, Aguada, Reducto, Paso del Molino y Unión, que alcanzaba ya a cien mil almas, según cálculos de Mr. Vaillant, y por el desarrollo de la edificación, que fue considerable en los años de 1865 y 1866. Finalmente, el movimiento comercial de reembarque para los puertos que ocupaba el ejército aliado, aumentó fuertemente, después del mes de Abril en que el ejército atravesó el Paraná, a la altura del Paso de la Patria y ocupó territorio paraguayo. Al año siguiente, en 1867, se inaugura el nuevo local de la Bolsa de Comercio; se abre la comunicación telegráfica con Buenos Aires y se realizan los estudios necesarios para tirar el cable eléctrico entre Europa y el Río de la Plata; se funda un nuevo banco; se inauguran oficialmente las obras del ferrocarril Central; se aprueba el proyecto para traer aguas del río Santa Lucía para el servicio de la ciudad, y se organiza una sociedad para fundar un gran saladero en la costa del Uruguay, cerca del Salto.³¹

Respecto de la Argentina, Báez sostiene que sus beneficios al término de la guerra de la Triple Alianza fueron aún mayores que en los casos de Brasil y Uruguay, dado el escaso esfuerzo aportado en la guerra. Añade el historiador paraguayo:

Como el Brasil tenía que comprar en el Río de la Plata todo lo necesario para el mantenimiento de su ejército, Argentina y Uruguay se aprovecharon de esa oportunidad para venderle su ganado vacuno, caballar, mular, viveres y mercaderías, y activar su comercio exterior. Y como no hay nada que atraiga tanto a los hombres como el cébo de los negocios, tras los dineros del Brasil vinieron los inmigrantes a reponer con creces las pérdidas de vidas sufridas en los campos de batalla, y los capitalistas a fomentar la producción de la riqueza, las mejoras urbanas y los progresos de todo género, de tal suerte que en 1870, al concluir la guerra, la República Argentina encontróse con pléthora de vida y en el periodo inicial de los grandes progresos que desde entonces ha venido realizando.

La Argentina quitó también al Paraguay extensos territorios, le impuso idénticas deudas de guerra y radicó para siempre su orden interno. [...] Tanto don Pedro II como el general Mitre se mostraron crueles con el Paraguay durante y después de la guerra. [...] Tal decisión era consecuencia de las inexorables cláusulas del tratado de la Triple Alianza, cuyo objetivo principal no era otra cosa que la desmembración del Paraguay. El general Mitre suscribió ese pacto sin medir sus consecuencias; pues, abatido el Paraguay, se imponía la hegemonía del Brasil, el cual humilló a la Argentina en la cuestión del Chaco. [...]³²

Finalmente, Báez distingue entre la actitud intransigente de Mitre, resuelto a llevar adelante la guerra hasta aniquilar a López, y la de Urquiza, quien intentó negociar la paz. El mitrismo se opuso tanto a la tentativa del caudillo entrerriano como a la del canciller Mariano Varela, durante el gobierno de Sarmiento, por revertir el rigor del tratado de la Triple Alianza y buscar fórmulas de acercamiento con Paraguay.³³

Por su parte, el historiador brasileño Joaquín Nabuco percibe –como Halperin Donghi o McLynn– una vinculación entre la Guerra del Paraguay y el proceso de construcción del Estado nacional argentino, sosteniendo que la triple alianza le permitió a Mitre

consolidar la unidad argentina, apresurando también la destrucción del caudillaje, de la rivalidad entrerriana y de los tratos con el extranjero. Además hizo mucho por la prosperidad de Buenos Aires y atenuó los efectos de los reveses sufridos por el ejército argentino. Es probable que jornadas como la de Curupaty, por ejemplo, habrían tenido, sin la alianza, peores consecuencias para la situación política de Mitre y de su partido. [...]³⁴

Por último, el historiador oriental, Luis Alberto de Herrera señala sugestivamente como consecuencias de la guerra: "Favoreció al Imperio, pero perjudicó a la monarquía. Unificó a las provincias argentinas, pero les creó una peligrosa rivalidad (...)."³⁵

Las relaciones con los demás países americanos durante las presidencias de Mitre y Sarmiento

Nombramiento de Sarmiento como ministro en los Estados Unidos

El presidente Bartolomé Mitre, en su discurso de apertura de las sesiones del Congreso, en mayo de 1864, dejaba en claro el carácter prioritario que su gobierno otorgaba a las relaciones diplomáticas con Europa, región que funcionaba como mercado para los productos argentinos y como proveedora de capitales, tecnología y corriente de población necesarios al progreso del país. En cambio, respecto de las relaciones con los países americanos, el presidente sólo hacia una referencia a aquéllas con el Imperio del Brasil. La misma actitud era observada por el canciller, quien en la memoria anual de su repartición dedicaba la mayor parte de su informe a los países europeos.³⁶

Ejemplo del escaso interés por los países americanos era el caso de los Estados Unidos, donde la representación argentina se encontraba acéfala, debido a la muerte del embajador Carlos María de Alvear durante la presidencia de Derqui. La cancillería mitrista decidió reanudar los vínculos diplomáticos con ese país designando a Domingo Faustino Sarmiento para cubrir el cargo, pero demostró que las relaciones con aquel país no eran prioritarias al asignar al representante una misión transitoria previa en Chile y Perú. Sarmiento llegaría finalmente a los Estados Unidos un año después de su partida del país, en 1865, cuando Mitre llevaba más de la mitad de su gobierno cumplido.³⁷

Sarmiento fue designado representante ante los Estados Unidos por decreto del presidente Mitre del 4 de diciembre de 1863. Las instrucciones que recibió constaban sólo de siete artículos. Además de cultivar estrechas y cordiales relaciones, se le encomendaba hacer saber al gobierno norteamericano que la Argentina deseaba "contar con su cooperación para sostener todo lo que interese a los Estados de América". También se le ordenaba al enviado averiguar la posición del gobierno norteamericano sobre la cuestión de México y sobre las seguridades dadas por el Emperador de Francia a ese gobierno exigiéndole que no protestara. Lo último había sido comunicado por el ministro norteamericano en París al ministro argentino, pero Sarmiento no podía hacer uso oficial ni confidencial de su conocimiento con el gobierno norteamericano. A pesar de que las instrucciones dadas a Sarmiento parecían demostrar la decisión del gobierno argentino de buscar un entendimiento con los Estados Unidos en los asuntos relacionados con los demás países americanos, simultáneamente el enviado argentino era instruido a ponerse de acuerdo "con los representantes de todos los gobiernos de América en Washington sobre lo que hay que hacer con motivo de la cuestión de México y transmitir todos los informes más detallados sobre esto".³⁸

Otras indicaciones revelaban el interés del gobierno argentino por

mejorar las comunicaciones con el país del norte. Sarmiento debía tratar de inducir al gobierno norteamericano a establecer líneas de vapores entre ambos países, comprometiéndose el gobierno argentino a otorgarles la protección necesaria. También debía tratar de fomentar el comercio y la inmigración. Pero sería la instrucción sexta la que daría oportunidad al representante argentino de realizar una labor productiva. Decía la misma que tenía "la misión principal de transmitir todo cuanto pueda interesar para mejorar y perfeccionar nuestras instituciones y desarrollar nuestro progreso moral y material, remitiendo libros, memorias y cuanto crea útil a este objeto, cuidando de pedir previamente las sumas que pueda necesitar".³⁹

El rechazo al Tratado Continental

En el contexto iberoamericano de fines de 1863, la política exterior de Mitre estaba centrada en el área rioplatense, es decir en las relaciones con Brasil, Paraguay y Uruguay. Auza señala que las dos direcciones elegidas por la política exterior argentina, la rioplatense y la proeuropea, parecían excluir la acción en el área del Pacífico.⁴⁰ Desde 1862, las relaciones diplomáticas entre Bolivia y Chile se habían puesto tirantes, debido a diferencias respecto de la explotación del guano por compañías chilenas en la zona de Antofagasta. No obstante, dicha situación no tuvo repercusión en la Argentina, e incluso Sarmiento en sus despachos no mencionaría el conflicto, a pesar de que su llegada a Chile se produjo al poco tiempo de la ruptura de negociaciones entre Bolivia y Chile.⁴¹

Con el gobierno de Perú, la Argentina no había intercambiado envíos diplomáticos durante la época de la Confederación ni en los primeros años de la administración de Mitre; sólo había habido reciprocidad en algunas notas oficiales además de designarse agentes consulares. El problema surgió cuando el gobierno peruano intentó gestionar la adhesión de la Argentina al Tratado Continental.

El Tratado Tripartito, luego llamado Continental, fue suscripto en septiembre de 1856 en Santiago de Chile, como fruto de las negociaciones entre los representantes de Chile, Perú y Ecuador. Posteriormente adhirieron al mismo los gobiernos de Bolivia, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, México y Paraguay. Este tratado surgió como una reacción a las andanzas de los corsarios en Centroamérica. Los estados signatarios se obligaban a no ceder ni enajenar porciones de su territorio a otro estado, a no emprender actos de hostilidad mutua sin agotar previamente los medios pacíficos de resolución de conflictos, y a garantizarse mutuamente la independencia. Promoverían sus relaciones económicas y culturales y buscarían la adhesión de los demás países de la región de origen ibérico (razón por la cual se llamó Continental). La Confederación Argentina decidió no adherirse al mismo, aduciendo su presidente Jus-

to José de Urquiza que "los países americanos no están lo suficientemente maduros para emprender tan ardua empresa", prefiriendo "tratados parciales" como el celebrado con la República de Chile.

Producida la anexión de Santo Domingo a España y la invasión francesa a México, el gobierno peruano reiteró en 1862 la invitación al argentino a sumarse al Tratado Continental. Luego de estudiar la cuestión, tanto el presidente Bartolomé Mitre como su canciller Rufino de Elizalde respondieron negativamente en dos notas enviadas el 10 y el 22 de noviembre de 1862 al plenipotenciario peruano en Buenos Aires, Buenaventura Seoane. Basaron el rechazo en su escepticismo respecto de que fuera el mejor medio para evitar la amenaza de intervención europea; en la negativa de que existiese realmente tal amenaza –dado que "siendo la democracia un hecho irrevocable en el Nuevo Mundo, y aun en Europa, podía desecharse tal ocurrencia"–; y en el argumento de que "la acción de la Europa ha sido siempre protectora y civilizadora". El canciller Elizalde, al entregar la nota al ministro peruano Seoane, le pidió que transmitiese a su gobierno que

los extranjeros en la República Argentina gozan de más derechos que los ofrecidos por el Tratado Continental y que si la independencia de cualquier Estado americano fuese amenazada contra las previsiones del Derecho Público, no tardaría en ponérse de acuerdo con los demás gobiernos para reivindicar sus derechos y garantir su seguridad.

Esta respuesta argentina enfureció a Seoane, quien calificó la europeísta actitud argentina como "una posición tan nueva como excéntrica en América" y la calificó de "antiamericana".⁴² En parte, la actitud del gobierno argentino se debía a que no quería alienar en ese momento a la Corona española, dado que proyectaba iniciar tratativas con ésta para obtener la modificación del tratado de 1859, a fin de eliminar la cláusula que establecía el *fus sanguinis* respecto de la nacionalidad. La negativa argentina a adherir al Tratado Continental provocó un distanciamiento en las relaciones entre la Argentina y Perú. La consecuencia de esto se vio poco después, cuando el último país decidió excluir a la Argentina de la convocatoria al Congreso Americano a reunirse en Lima, situación que Sarmiento se encargaría de revertir.⁴³

La misión Sarmiento a Chile y Perú

Con Chile los vínculos tampoco eran permanentes. La gestión del ministro plenipotenciario Carlos Lamarca, quien había logrado la firma del tratado de 1856, finalizó en mayo de 1860 cuando aquél presentó la renuncia. Mitre prolongó la acefalía de la legación no obstante sus relaciones con hombres públicos del país vecino. Recién cumplido más de un año de su llegada al poder, el presidente argentino designó a Sarmiento

para una misión transitoria en Chile y Perú, lo cual demostraba la importancia secundaria que se asignaba a las vinculaciones con los países del Pacífico. En realidad fue un acontecimiento no previsto –el conflicto hispano-peruano– el que dio ocasión al canciller Elizalde de llevar a cabo una sagaz propuesta diplomática.⁴⁴

La designación de Sarmiento como enviado plenipotenciario a Chile fue ajena a la corriente americanista surgida en la época en muchos países latinoamericanos como consecuencia de la intervención de España en Santo Domingo y de la ocupación de México por Francia.⁴⁵ Sarmiento recibía su nombramiento como enviado extraordinario y ministro plenipotenciario ante los gobiernos de Chile y Perú el 14 de diciembre de 1863, diez días después de haber sido designado en el mismo carácter ante el gobierno de los Estados Unidos.⁴⁶ Pero su partida de la Argentina se demoró porque el gobierno se tomó alrededor de tres meses para reunir la documentación necesaria para el desempeño de la misión, y el enviado dedicó otro mes más a resolver sus asuntos personales.

Sus instrucciones enunciaban un objetivo general: "arreglar todas las cuestiones pendientes entre los gobiernos Argentino y Chileno y ponerse de acuerdo sobre asuntos que interesan a los Estados Americanos". Luego aparecían tres temas dominantes. El primer lugar lo ocupaba el arreglo de la deuda pendiente por las erogaciones realizadas por el Estado argentino durante la guerra de la Independencia. La aclaración adicional, relativa a que si el gobierno de Chile "no estuviera conforme" debería restringirse a averiguar las razones e informar detalladamente, demostraba la debilidad con que el gobierno argentino instruía a su ministro en ese aspecto.⁴⁷ La cancillería argentina insistía con ese tema, que no se tocaba desde el fracaso de las negociaciones de Félix de Alzaga en 1823, debido a que un sondeo previo había dado como resultado, según Mitre afirmaba en carta a Sarmiento, que el gobierno de Chile "está muy dispuesto a oír y arreglar amigablemente toda reclamación sobre el particular, lo que no podía dejar de hacer después de cobrar al Perú la deuda del mismo origen por su cuenta y por la ajena".⁴⁸

El segundo asunto se refería a la resolución de las cuestiones de límites, que según el artículo 39 del tratado de 1856 se encontraran sin demarcar. En opinión de Auza, la cancillería argentina procedía en este punto con ligereza, pues el asunto no se hallaba estudiado, y por lo tanto se instruía al enviado a tocar un tema para el cual no estaba adecuadamente preparado. La imprevisión aparecía otra vez en la instrucción relacionada con la vigencia del mencionado tratado, que vencía en agosto de 1867. La cancillería partía del supuesto de que aquél sería renovado y sólo consideraba realizarle algunas modificaciones. Auza sostiene que se debió tener más presente como antecedente el esfuerzo diplomático que había costado al negociador argentino Carlos Lamarca hacer firmar a Chile el artículo 39, que reconocía como límite "los que poseían como tales al tiempo de la separación de la dominación española al año de 1810", pues aquello era un indicio de que Chile podía proponer algu-

na modificación al respecto. No entró en las previsiones de la cancillería argentina que el gobierno chileno pudiera demandar el rechazo o la modificación del texto del artículo 39.⁴⁹

Mayor previsión demostraba la instrucción que ordenaba a Sarmiento "informarse detenidamente de la cuestión de límites entre Chile y Bolivia y de los territorios Argentinos que afecte, transmitiendo todos los antecedentes que obtenga". Además, ante las noticias de que Perú había convocado en el mes de enero a la reunión del Congreso Americano, y no habiendo la Argentina recibido invitación, se solicitaba a Sarmiento que averiguara la política que el gobierno de Chile seguiría al respecto, agregando que la Argentina "está dispuesta a ponerse de acuerdo con el de Chile para proceder en este asunto como en todo aquello que interese a las nacionalidades americanas y sobre la conveniencia de buscar el concurso del gobierno de los Estados Unidos en estos asuntos".⁵⁰ Esta explícita mención de la conveniencia de contar con el concurso de los Estados Unidos en las cuestiones con los países americanos constitúa una novedad en la política exterior argentina.

Sarmiento no era optimista respecto del resultado de su misión. Así lo expresó en carta a Mitre al tomar conocimiento de las instrucciones. Decía allí: "preveo dificultades en Chile, en pretensiones exorbitantes, que la vanidad literaria y nacional acusará en materia de límites y deudas. Pienso que no arribaremos a nada, pero he de poner los medios, algo se ha de hacer".⁵¹

Algunos de los objetivos de la misión Sarmiento fueron conocidos en Chile antes de la llegada del enviado argentino. Los que serían sus secretarios, establecidos en Santiago desde fines de enero de 1864, dejaron testimonio de la atmósfera desfavorable existente para el tratamiento de alguno de los temas. Juan Lavalle, hijo del prócer, en la primera carta personal que remitió al ministro, expresaba: "he hallado hecha para nuestra misión una atmósfera de prevenciones y recelos". Lo que causaba peor predisposición era el objetivo de la misión de arreglar las cuentas pendientes de la guerra de la Independencia, considerado por la opinión pública

tan inverosímil su existencia, que están creyéndonos visionarios; dicen por aquí que las glorias de la República Argentina han caído por tierra, que hemos hecho de la enseña que trepó los Andes y el Chimborazo, un trapo de mercaderes y que han de fundir en moneda el bronce de la estatua de San Martín, para cancelar nuestras cuentas.⁵²

Sarmiento nunca iniciaría gestión oficial solicitando el tratamiento de esta cuestión. El clima desfavorable respecto de ese tema creado por la prensa chilena antes de su llegada y el surgimiento inesperado de otro más urgente lo impidieron.

Simultáneamente con la llegada de Sarmiento a Chile se conoció la noticia de que el comandante de la escuadra española del Pacífico, Luis

Hernández Pinzón, había ocupado violentamente las islas peruanas de Chincha como represalia por los sucesos de Talambo y por el asesinato de emigrantes españoles. El gobierno chileno envió el 4 de mayo de 1864 una circular a los demás gobiernos americanos denunciando el principio de reivindicación como un eufemismo de reconquista. Protestaba enérgicamente por la ocupación de las islas, declaraba que Chile nunca reconocería otra soberanía que la peruana sobre las mismas, y demandaba la desaprobación por España de la conducta de sus agentes.⁵³ Pero aparte de la fuerte protesta, el gobierno chileno llevó a cabo una política prudente para tratar de mantener dos objetivos de su política exterior: lograr la hegemonía en el área del Pacífico y mantener la vinculación con España sin renunciar al tratado vigente con este país. El episodio, desencadenado apenas Sarmiento había llegado a Chile, creó un clima desfavorable para el tratamiento de los temas encomendados al enviado argentino, ya de por si polémicos.

La imprevista situación encontró a Sarmiento sin instrucciones, por lo cual éste decidió proceder por su cuenta. Conocida la noticia en Chile, el enviado argentino hizo público un voto de adhesión a la Declaración del cuerpo diplomático acreditado en Lima, inscribiendo de esa manera a la Argentina entre los primeros en protestar por las pretensiones de los agentes españoles. La rápida intervención del plenipotenciario argentino mereció posteriormente la aprobación de su gobierno.⁵⁴ Esta aprobación fue utilizada por Sarmiento para ponerse en contacto oficial con el canciller peruano, Juan Antonio Ribeyro, transmitiéndole los términos de la misma y las expresiones del ministro argentino Elizalde como demostración de que el gobierno argentino estaba decidido a concursar en auxilio del Perú, en la medida que se confirmara la conducta y los propósitos de España. La acción de Sarmiento tuvo un resultado inmediato: el gobierno peruano nombró el 27 de mayo un encargado de negocios ante el gobierno de Buenos Aires, con la misión de entregar la invitación al Congreso Americano, del cual la Argentina había sido excluida.

La nueva situación surgida en el Pacífico provocó que las instrucciones del enviado argentino sufrieran la modificación necesaria para dar cabida a una sagaz propuesta de alianza ofensiva-defensiva, propiciada por la Argentina ante Chile. La idea consistía en que, luego de acordar con Chile, se buscara la adhesión de los demás países americanos para negociar en conjunto una solución justa al conflicto. Esta negociación ocuparía principalmente la atención de Sarmiento, por orden de su cancillería el resto de los asuntos pasaron a segundo plano.⁵⁵

El 4 de agosto de 1864, el ministro Rufino de Elizalde se dirigió a su colega peruano, señalando que las noticias recibidas de Europa demostraban la poca claridad que manifestaba el gobierno de S.M.C. respecto del asunto peruano, y que ellas permitían advertir al gobierno argentino que "la gravedad de la situación no había desaparecido y que es indispensable combinar las medidas de conjurarlas". Comunicaba las ins-

trucciones impartidas a su enviado especial ante los gobiernos de Chile y Perú, y proponía que "el gobierno de Perú diese iguales órdenes con las instrucciones necesarias a su representante cerca del gobierno de Chile para que procediese en consorcio con el ministro de la República Argentina a tratar de este gran asunto".⁵⁶

El gobierno de Perú tomó una resolución favorable a la propuesta argentina, luego de haber fracasado un intento de alianza defensiva con Chile. El 1º de septiembre Sarmiento informaba a Elizalde que el ministro peruano le había manifestado oficialmente que poseía instrucciones de su gobierno "para celebrar tratados de alianza con la República Argentina".⁵⁷ La respuesta de Sarmiento, conforme a sus instrucciones, fue que dicho tratado se realizaría

para el caso que España persistiera en sostener la reivindicación de territorio americano y que tal tratado, si hubiese de tener lugar, sería entre las repúblicas que creyese interesadas en los principios comprometidos en la cuestión que directamente afectaba al Perú y para esto requería principalmente el acuerdo de Chile.⁵⁸

Sarmiento comunicó dicha resolución al gobierno chileno, haciendo constar que únicamente contando con la aprobación de éste se podía pasar a la siguiente etapa de incorporar a los gobiernos de Perú y Bolivia a la propuesta de alianza.⁵⁹ Pero el gobierno chileno prefirió diferir la respuesta, supeditándola a lo que sucediera en el Congreso Americano a reunirse en Lima.

En ese momento, las relaciones de Perú con Chile eran poco cordiales por la actitud prudente asumida por el último ante el conflicto hispano-peruano. No obstante, esto no impidió al canciller peruano Juan Antonio Ribeyro realizar un esfuerzo de acercamiento, ordenando a su representante en Santiago proponer un tratado de alianza defensiva.⁶⁰ A pesar de ser éste moderado, la cancillería chilena lo rechazó a mediados de agosto. Pocas semanas después, como ya se mencionara, el gobierno de Perú decidiría apoyar la propuesta de alianza propiciada por la Argentina.

Por otra parte, Sarmiento había manifestado su opinión favorable a la concurrencia argentina al Congreso de Lima, posición que la cancillería no compartía por no haber recibido todavía en el mes de septiembre la invitación correspondiente, y que había sido ya cursada a los demás países en el mes de enero. Sarmiento, a pesar de las reiteradas instrucciones que le ordenaban no pasar a Lima sin la orden de cancillería, decidió dirigirse hacia allí para evitar que su país permaneciera al margen de las resoluciones que tomara el mencionado congreso. La decisión prácticamente simultánea del ministro Elizalde, ordenando a su enviado trasladarse a Perú, disimuló lo que habría sido una desobediencia del enviado argentino.⁶¹

Pero la inclinación de Sarmiento a no cumplir estrictamente sus ins-

trucciones volvería a repetirse en Perú. Sarmiento, si bien pensaba que el acuerdo de los gobiernos en torno a un posible tratado de alianza podía darse fuera del Congreso, no dejaba de lado la opción de que ello se produjera en el contexto de sus deliberaciones. De sus informes surge que Sarmiento estimaba que ése podía ser uno de los frutos del Congreso, dado que el enviado chileno llevaba instrucciones de tratar el asunto en las sesiones.⁶²

Por su parte, el ministro Elizalde, al autorizar el traslado de Sarmiento, advertía a éste que debía ajustarse estrictamente a sus instrucciones y órdenes posteriores, al mismo tiempo que le ordenaba "no avanzar nada hasta que en vista de los informes que V.E. transmíta desde Lima se le ordene lo que estime conveniente el gobierno".⁶³ El pronóstico de Elizalde era que el intento de Perú de alcanzar un arreglo con el apoyo de Chile fracasaría y, por lo tanto, la posición argentina debía ser la siguiente: "nosotros no los acompañaremos en esas políticas y los dejaremos obrar libremente ya que no quieren oírnos".⁶⁴ Sarmiento no fue autorizado a participar del Congreso sino como simple observador; sus poderes no le permitían incorporarse al cuerpo ni suscribir tratado o compromiso alguno.⁶⁵

El Congreso Americano reunido en Lima contó con dos elementos curiosos: uno, la preocupación del mitrismo respecto del mismo, provocada por las prevenciones que desde París hacia Mariano Balcarce, denunciando en nota del 5 de octubre de 1864 "el americanismo a lo Rosas del general Castilla". Esto probaría en opinión de José María Rosa que había influencias desde el mitrismo para hacerlo fracasar. El rol desempeñado por Sarmiento constituiría la segunda curiosidad. El enviado argentino asistió a dicho Congreso a pesar de la prohibición de Mitre –el gobierno argentino había iniciado gestiones mediadoras por el conflicto hispano-peruano ante el representante español en Buenos Aires–, argumentando que lo hacía sólo como observador, factor que provocó la irritación del presidente argentino. Contrariando sus instrucciones, Sarmiento participó de una declaración formal en contra de la actitud española de invadir las islas Chincha en 1864 "en su nombre y en el del pueblo argentino". Sarmiento juzgó la actitud española como "una excepción escandalosa a las prácticas que rigen en el mundo civilizado".⁶⁶

La política diseñada por el gobierno de Mitre hacia los países del área del Pacífico es juzgada por Auza como "una política americana que, lejos de mostrarse desinteresada de las cuestiones planteadas en el Pacífico dan prueba de un sentido de solidaridad y una formulación americana hasta entonces inédita en el país".⁶⁷ Dicho autor además sostiene que "su americanismo es auténtico, despojado de intereses subalternos y ambiciones hegemónicas. No cuida ni siquiera sus propias espaldas, ya que mientras ordena gestionar esa alianza aún no tiene logrado el canje del tratado con España que gestiona Mariano Balcarce en Europa".⁶⁸

Sin embargo, hay algunos hechos que permiten concluir que la posición del gobierno de Mitre no estaba guiada por un idealismo desinteres-

sado. En primer lugar, la adhesión del país a la declaración de solidaridad con Perú y en contra de la actitud española fue obra de Sarmiento, quien no contaba con instrucciones al respecto. El gobierno argentino aprobó tal declaración *a posteriori*, porque hubiera sido muy impolítico desautorizar públicamente a su enviado ante el hecho consumado. Por otra parte, el gobierno argentino dio órdenes expresas a Sarmiento para su misión en Lima de no tomar ninguna decisión hasta consultar con su gobierno. Como se esperaba que el Congreso de Lima tratara la actitud a asumir frente al conflicto hispano-peruano, la prudencia del gobierno argentino parecía apuntar a evitar colocarse en una situación difícil frente a España. Sarmiento obró por su cuenta en el caso.

Por otro lado, no debe dejarse de lado para juzgar la actitud del gobierno argentino, al proponer una alianza ofensiva-defensiva a Chile –que luego podría incluir a Perú y los demás países–, lo que estaba ocurriendo en el escenario rioplatense hacia mediados de 1864. No solamente aparecía en el horizonte la posibilidad de una guerra en el área, sino que además, siendo Mitre uno de sus probables artífices –como se ha documentado por extenso en esta obra–, la política del presidente y su ministro Elizalde de establecer alianzas con aquellos países, evitando que en el futuro éstos pudieran acudir en auxilio del potencial enemigo de la Argentina, no aparecería como desinteresada sino más bien inscripta en un puro realismo.

A la vez, el hecho de que el gobierno chileno no aceptara inicialmente la propuesta argentina de alianza demostraba que aquél no estaba interesado en que un actor ajeno al subsistema regional adquiriera protagonismo y asumiera el liderazgo de una acción colectiva. Así, ante la inminencia de la reunión del Congreso de Lima, prefirió diferir la cuestión hasta ver si el arreglo del problema podía producirse a nivel regional. Sin embargo, la designación de José Victorino Lastarria, en agosto de 1864, como enviado plenipotenciario ante la Argentina, Uruguay y Brasil, con miras a suscribir un tratado de alianza ofensiva y defensiva, demostraba que la proposición de Mitre había interesado al gobierno chileno.

La misión Lastarria a la Argentina: la búsqueda de una alianza antihispanica

El 27 de enero de 1865, el gobierno de Perú se inclinó ante el ultimátum del comandante de la flota española, aceptó pagar a España la indemnización solicitada de 3 millones de pesos y obtuvo la devolución de las islas Chincha. Pero esto no terminó con las operaciones de la flota española del Pacífico, que inmediatamente puso en la mira de sus cañones al gobierno chileno por haber producido actos hostiles. En mayo de 1865, el representante español, presionado por el almirante José Manuel Pareja, presentó al Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile una lista de quejas que incluía insultos públicos a la bandera española, la circular chile-

na protestando por la toma de las islas Chinchas y el cierre de los puertos chilenos a la flota española durante el conflicto hispano-peruano.⁶⁹

Chile asumió una postura conciliatoria porque España había renunciado a la doctrina de reivindicación y había devuelto las islas, y además porque, por el momento, era lo más prudente en el caso de que España tuviera en sus planes tomar represalias, dado que la ayuda que Chile podía esperar de Perú o de los demás países de la costa oeste era prácticamente nula. Pero Madrid rechazó las explicaciones del gobierno chileno y dejó el asunto en manos del almirante. Este presentó el 17 de septiembre de 1865 nuevas condiciones y estableció el bloqueo. El gobierno chileno consideró inaceptables las demandas y declaró la guerra a España.⁷⁰

La siguiente búsqueda de aliados en contra de España llevada a cabo por Chile fue realizada bajo el imperativo de la necesidad militar y la consigna del americanismo. El gobierno chileno advertía que la acción de Madrid en contra de su país era parte de un plan de España para someter a sus antiguas colonias. En consecuencia aquél se presentaba como el defensor de todas las naciones americanas, y pretendía que éstas por su propio interés, y en virtud de la cooperación hemisférica, le prestaran ayuda.⁷¹

Perú en un principio fue renuente en su respuesta de cooperación con Chile, pero un golpe de Estado, que llevó al gobierno al prochileno Mariano Ignacio Prado, permitió la firma con Chile de un tratado de alianza antihispanica. A fines de enero de 1866, Ecuador, luego de que Chile y Perú le prometieran respaldo militar, también se agregó a la alianza. Finalmente Bolivia, habiendo recibido seguridades del gobierno chileno de sus buenas intenciones respecto de la disputa limítrofe por la zona de Atacama, y aceptando posponer su tratamiento para después de la guerra contra España, también se sumó a la alianza. La Cuádruple Alianza se transformó en un obstáculo a los planes del almirante Pareja, no tanto por su poder ofensivo, sino por las consecuencias para la flota española que se derivaban del cierre de los puertos a la misma.⁷²

Meses antes de que la guerra contra España hubiera sido declarada, Chile comenzó a buscar ayuda también en los países del este. En enero de 1865 arribaba a Buenos Aires José Victorino Lastarria, encabezando la primera misión chilena a la Argentina desde que había terminado la guerra contra la Confederación peruano-boliviana. El objetivo principal de Lastarria era lograr una alianza ofensiva-defensiva, que comprendía

todos los casos de guerra originados de ataques directos e indirectos contra la soberanía, independencia e integridad territorial, y, en general, contra la seguridad de alguna de las partes contratantes o de otros Estados Americanos, ya vengan tales ataques de la América misma, o de otras naciones.⁷³

El gobierno chileno retomaba de esta manera la propuesta realizada

unos meses antes por el presidente Mitre a Chile por intermedio de Sarmiento, siendo el sentido de la propuesta el de una alianza antihispanica. Pero al llegar Lastarria a la Argentina se encontró con un cambio tal en la situación de este país que no permitiría alcanzar un tratado semejante. Mitre ya no consideraba peligrosa a España, luego de que ésta desaprobara la doctrina de la reivindicación, y por otro lado, la Argentina estaba prácticamente entrando en guerra contra Paraguay,⁷⁴ lo cual la inhibía de aceptar una alianza en los mencionados términos porque ello equivalía a desistir de su proyectada acción respecto del último país.

Aun previendo que no obtendría el deseado tratado de alianza, Lastarria hizo la propuesta formal al respecto, aunque luego la retiró debido a algunas objeciones del gobierno argentino. Por otra parte, ante la inminencia de la guerra con Paraguay, el gobierno chileno ofreció su mediación. Fracasada ésta y la de otros países, el gobierno chileno permaneció como mero espectador del conflicto sobre el supuesto de que "ni la independencia ni la integridad territorial de ninguna nación americana aparecían amenazadas".⁷⁵

Cuando la guerra entre Chile y España se declaró, Lastarria renovó su solicitud de alianza a la Argentina, pero ésta nuevamente fue rechazada. Esta vez el gobierno chileno se mostró disgustado. Consideró un pretexto la explicación de la Argentina en el sentido de que no podía involucrarse en dos guerras simultáneamente. El gobierno chileno parecía no poder comprender, desde su situación geográfica en el Pacífico, que el pequeño Paraguay constituyera algo más que un mínimo obstáculo para la Argentina y Brasil. El disgusto del gobierno chileno por la negativa argentina a sumarse a la Cuádruple Alianza quedó demostrada en los duros términos en que fue redactada la carta de retiro enviada a su representante en Buenos Aires, aunque con la indicación de no llegar a la ruptura diplomática.⁷⁶

La historiografía presenta ciertas diferencias al considerar la cuestión. Gustavo Ferrari y Carlos Silva plantean la actitud del gobierno de Mitre hacia la propuesta de Lastarria como reflejo de una actitud de desinterés hacia los países americanos del Pacífico, alejados del eje de preocupación de la diplomacia argentina, ubicado en el Atlántico y en Europa.⁷⁷ Por su parte, Scenna explica la actitud de Mitre por la imposibilidad del gobierno argentino de aceptar un nuevo compromiso bélico contra España aliándose con Chile, por el hecho de que el conflicto entre España y Perú no afectaba en la percepción argentina la independencia peruana (en el caso de la primera presentación de Lastarria), y porque desconfiaba de las reales intenciones chilenas.⁷⁸ Por su parte, la investigadora del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Teresa Pereira Larrain, y el abogado y diplomático chileno Luis Melo Lecaros aclaran que el envío de Lastarria como ministro plenipotenciario a Buenos Aires fue en realidad un triunfo de los "americanistas". El movimiento "americanista", del cual justamente Lastarria fue

uno de los principales exponentes, resurgió en la década de 1860 con la ocupación de las islas Chinchas peruanas por España.⁷⁹

Con todo, Lastarria decidió no presentar su nota de retiro y estaba todavía en su puesto cuando se produjo el bombardeo de Valparaíso en marzo de 1866. Las naciones de la Cuádruple Alianza habían cerrado sus puertos a la flota enemiga, pero advirtieron que las acciones del almirante Pareja no podrían ser detenidas a menos que los puertos del Atlántico también le fueran vedados. Para alcanzar este objetivo era necesaria la cooperación de Uruguay, Brasil y la Argentina. Como esto era imposible debido a la guerra del Paraguay, se decidió en una Conferencia en Santiago, en abril de 1866, ofrecer la mediación conjunta de la Cuádruple Alianza. El ofrecimiento apuntaba a alcanzar el fin de la guerra contra Paraguay y unificar el continente en contra de España. Con él, además, la cancillería chilena pretendía desenmascarar a la Argentina, ya que al desaparecer el problema de la guerra contra Paraguay –que los chilenos veían como el pretexto de la Argentina para no entrar en la alianza–, aquella se vería obligada a decidirse.⁸⁰

Lastarria dudaba de la efectividad de la medida que se le ordenaba, pero, a fines de junio, respetando sus instrucciones, informó al ministro de relaciones exteriores argentino que una mediación de la Cuádruple Alianza sería propuesta en breve. También presentó una nueva propuesta de adhesión a la alianza de la costa del Pacífico contra España.⁸¹

Cuando los británicos revelaron públicamente el contenido del tratado de la Triple Alianza, se produjo una reacción de los gobiernos de la costa oeste por el exorbitante precio fijado para la paz. En julio de 1866, Bolivia protestó, señalando que las disposiciones del tratado afectaban su propio territorio en la margen derecha del río Paraguay, por lo que destinó tropas a la frontera. Los miembros de la Triple Alianza aseguraron a Bolivia que sus derechos estaban garantizados. Las objeciones de Perú fueron más generales, señalando que "el hacer de Paraguay la Polonia americana sería un escándalo que América no podría presenciar sin cubrirse de vergüenza". El ministro peruano en Buenos Aires complementó la protesta de su gobierno, expresando al canciller argentino que el objetivo final de la guerra era una amenaza al equilibrio americano, y una injuria a los principios del derecho público de los Estados americanos.⁸²

La reacción inicial de Chile, a pesar de la indignación pública fue prudente. Su opinión de que la guerra de Paraguay no significaba amenaza alguna a la integridad territorial de ningún estado fue revertida, pero de todas maneras Chile era consciente de que primero tenía que ganar su guerra contra España antes de acudir en ayuda de Paraguay. Los barcos españoles continuaban siendo cargados en los puertos del Atlántico, y si Chile se alienaba a Brasil, Argentina y Uruguay, apoyando energicamente a Paraguay, la guerra contra España se vería prolongada. En agosto y octubre de 1866, el ministro chileno en Buenos Aires tuvo entrevistas con el canciller argentino de las que salió con pocas esperanzas respecto de la mediación conjunta. La respuesta fue que ninguna

mediación sería aceptada hasta que los objetivos de la Triple Alianza hubieran sido alcanzados.⁸³

Al mismo tiempo el asunto del uso de los puertos del Atlántico por los españoles se volvió crítico. El gobierno chileno envió un agente a Montevideo y Río de Janeiro con instrucciones de protestar contra las operaciones de carga y reaprovisionamiento de los barcos españoles. Las protestas chilenas fueron desoidas por completo. Consecuentemente, en noviembre, Chile asumía una posición más energica cuando su canciller informaba al Congreso que las disposiciones del tratado de la Triple Alianza lesionaban profundamente la soberanía y la independencia de una república americana.⁸⁴

En los meses siguientes, las relaciones entre Chile y los miembros de la Triple Alianza continuaron tirantes. Las reiteradas protestas chilenas por el uso de los puertos del Atlántico no fueron respondidas, como así tampoco un pedido del gobierno chileno al de la Argentina para que éste oficialmente desautorizara la publicación de un artículo antichileno. En junio de 1867, el presidente de Chile informaba al Congreso que la intentada mediación en la guerra del Paraguay había fracasado porque el gobierno argentino, luego de muchas dilaciones, se había negado a aceptarla. A la vez, Uruguay y Brasil fueron acusados de convertir sus puertos en bases militares de España. Estas imputaciones marcaron el límite del disgusto chileno respecto de la guerra del Paraguay. Al mismo tiempo que el peligro de nuevos ataques españoles se disipaba, la necesidad de ayuda de los países del este disminuyó, lo cual llevó a Chile a perder interés en los asuntos de esta región.⁸⁵

Según la fundamentada opinión de Robert Burr, las guerras simultáneas desatadas en la costa del Pacífico y en el área rioplatense fueron de gran importancia en la evolución de la política de poder sudamericana. Los sistemas de política de poder de las dos regiones se pusieron en contacto, estableciéndose la interdependencia entre ambos y dando origen a la continentalización del sistema.⁸⁶

Chile y el problema de la Patagonia y del estrecho de Magallanes

Aparte de lograr la alianza antihispánica, el enviado chileno José Victorino Lastarria traía a Buenos Aires el objetivo secundario de llevar a cabo lo estipulado por el artículo 39º del tratado de 1856 de Paz, Amistad, Comercio y Navegación entre la Argentina y Chile, que proponía o bien la negociación diplomática directa, o bien el arbitraje como mecanismos para saldar el conflicto sobre la Patagonia y el estrecho de Magallanes. Pero Lastarria, procediendo más allá de sus instrucciones, propuso al gobierno argentino, en febrero de 1865, una transacción que implicaba renunciar a las 9/10 partes de la Patagonia, a cambio de que el gobierno argentino reconociera al chileno la posesión de las 2/3 partes del Es-

trecho de Magallanes, toda la Tierra del Fuego y la faja que quedaba al sur de la línea imaginaria que se extendía desde Bahía San Gregorio hasta el grado 50 de latitud sur y desde allí hasta el paralelo de Reloncaví.⁸⁷ El memorándum que Lastarria envió a la cancillería chilena el 22 de febrero de 1865 permite conocer las razones y el contenido de la propuesta. Decía lo siguiente:

La transacción sería ventajosa para nosotros porque no son sostenibles nuestros títulos a la Patagonia, y aunque lo fueran, no debemos hacernos ilusiones creyendo que aquella extensión sea otra cosa que tierras primitivas, incultivables y de todo punto ingrata a los hábitos y aspiraciones de la industria.

Nuestro límite en el Estrecho hasta la bahía Gregorio nos deja en él una extensión necesaria y aún mayor que la que necesitamos, para nuestra seguridad y para la ocupación de nuestro territorio austral, y como nuestra colonia allí necesita los territorios adyacentes, propongo que nos den el cuadrilátero que formaría una línea que se prolongase desde aquella bahía hasta el grado 50 en dirección recta, al norte, sin embargo, de que nos bastaría con el triángulo que formase esta línea, si se prolongase desde el mismo paraje al punto de intersección del grado 50 con la línea de nuestro límite oriental en la cordillera... Este será el último término de la transacción si no admiten el otro.

En cuanto a nuestro límite oriental al norte del grado 50 hasta el paralelo del cerro Reloncaví, propongo una línea en la base de las ramas exteriores orientales de la cordillera, con ánimo de cederles en este punto y fijar una línea en las alturas culminantes que determinan corrientes, como la tenemos en el resto de la cordillera que no está en disputa. Al sur del grado 50, el límite correría por una de las líneas propuestas para dejar territorios adyacentes a la colonia de Magallanes.⁸⁸

Lastarria estaba personalmente convencido de que Chile no poseía derechos válidos sobre la Patagonia y así se lo hizo saber al jurista chileno Miguel Luis Amunátegui, quien justificaba los derechos chilenos sobre la Patagonia y Magallanes. Decía Lastarria:

Siento saber por su carta del 14 que Ud. se ocupa en probarme que somos dueños de la parte austral del continente americano. Semejante tarea es completamente inútil y no servirá más que para que Ud. luzca su ingenio. Puede ser que no sepa yo como Ud., pero el estudio que he hecho de la cuestión me da la convicción invencible de que no somos dueños de la Patagonia [...].⁸⁹

Finalmente, las gestiones negociadoras de Lastarria fracasaron por partida doble, pues fueron rechazadas tanto por el gobierno argentino como por el chileno. En el primer caso, el rechazo provenía del hecho de que la diplomacia argentina no aceptaba siquiera poner sobre la mesa de negociaciones la región patagónica. De acuerdo con el historiador chi-

leno Encina, la política exterior de la Argentina apuntaba en este conflicto limítrofe a cerrar a Chile la posibilidad de acceder al Atlántico. En su opinión, contra los deseos de los "americanistas" chilenos de cerrar el conflicto limítrofe, la intención del gobierno argentino era proseguir una política de aplazamiento indefinido de las negociaciones, en espera de que el crecimiento económico argentino en relación a su vecino, o una circunstancia adversa para Chile, permitiese al gobierno argentino imponer su punto de vista sin necesidad de recurrir a las armas.⁹⁰

En el caso del gobierno chileno, la oposición de aquellos de sus miembros convencidos de la importancia de la región patagónica quitó la posibilidad a las gestiones de Lastarria. Además, el hecho de que el gobierno chileno desaprobara las negociaciones de Lastarria pero no repudiara formalmente sus acciones constituyó un error que la Argentina explotaría frecuentemente en las negociaciones futuras, presionando a Chile para que abandonara sus reclamos sobre la Patagonia. Esta semi-desautorización por parte del entonces canciller chileno Alvaro Covarrubias fue planteada a Lastarria en los siguientes términos:

las bases propuestas por V.S., están lejos de ser ventajosas, y por mucho que hubiéramos de restringir nuestras exigencias, no podríamos renunciar, en ningún caso, al dominio de todo el Estrecho de Magallanes y de las tierras adyacentes.⁹¹

La débil respuesta de Covarrubias a Lastarria dejó la puerta abierta para una polémica entre ambos. Lastarria respondió al canciller chileno en una nota del 2 de mayo de 1865 defendiendo su misión en los siguientes términos:

Respecto del dominio de la Patagonia, V.S. cree que nuestros títulos al dominio de la parte austral del continente son mucho más sólidos que los que puede alegar el gobierno argentino y que, por tanto, están lejos de ser ventajosas las bases propuestas por mí. Yo adopté esas bases porque estoy persuadido de que no tenemos tales títulos, pues que aun el señor Amunátegui, tratando de probar ese dominio, no emplea como medio de prueba sino puras inducciones, fundadas en la interpretación que da muy ingenuamente a los documentos oficiales antiguos que señalan el límite austral de Chile en el estrecho de Magallanes [...] Si no son otros los títulos que tenemos para reclamar la parte de la Patagonia que se extiende al sur del grado 50, como V.S. me lo ordena, es necesario que reconozcamos entre nosotros que dichos títulos no merecen el nombre de tales, y que, si ellos no son bastantes para darnos derechos a reclamar de San Luis, de Córdoba y de Buenos Aires, tampoco lo son para autorizarnos a reclamar la Patagonia desde dicho grado al sur, mucho menos cuando desde ese paralelo, en que se encuentra el puerto de Santa Cruz, hasta la boca del Estrecho, hay además otros muchos varios puertos que los argentinos navegan y en los cuales esta República (Argentina) ejerce jurisdicción. En cuanto al dominio de todo el Estrecho, a mí me parece inútil reservar-

se lo a Chile, porque ese dominio no nos daría la posesión exclusiva ni nos salvaría de que las demás naciones del mundo nos fueran a respetar las leyes de libre navegación; por eso no había trepidado en ceder a la Argentina la parte de ese Estrecho que corre desde la Bahía Gregorio al oriente.⁹²

El ofrecimiento de "renuncia" de la región patagónica por parte de Lastarria al gobierno de Mitre no constituyó un gesto aislado del diplomático chileno, sino que estaba de acuerdo con toda una línea que Encina llama "corriente conciliadora o americanista". Esta había nacido, en el caso chileno, junto a los primeros incidentes entre autoridades chilenas y mendocinas por la cuestión de los potreros cordilleranos en marzo de 1845; se había congelado durante los reclamos de Rosas al dominio del estrecho de Magallanes en diciembre de 1847 (efectuados como réplica a la ocupación chilena de Fuerte Bulnes en 1843) y había renacido con la agresión del gobierno español a los países de América del Sur entre 1864 y 1867. Cabe recordar al respecto que tanto el bombardeo de Valparaíso y del Callao en 1866, como la instauración del Imperio de Maximiliano de Habsburgo en México habían estimulado el americanismo en muchos países latinoamericanos como reacción a la intervención española y francesa.

Este sentimiento americanista, por el cual la Argentina y Chile debían hermanarse y resolver de una vez y para siempre sus conflictos limítrofes, era un sentimiento que Lastarria compartía con otros miembros destacados de la clase política chilena, tales como Diego Barros Arana, Guillermo Matta, Benjamín Vicuña Mackenna –este tenaz crítico de Amunátegui-. Estos nombres tendrían un importante papel en las negociaciones con la Argentina. Para estos "americanistas" la posibilidad de guerra con la Argentina resultaba equivalente a una locura y, a diferencia del futuro canciller Adolfo Ibáñez, percibían que la incorporación de la Patagonia a Chile sería un factor de debilitamiento del poder económico chileno. Encina da las razones de tal percepción:

su único resultado sería arruinar a Chile, contrariar a lo menos su desarrollo. En esos momentos nos faltaban brazos, capital y cerebro para explotar nuestro propio territorio. Ahí estaba la mitad de nuestro valle central, pidiendo a gritos riego artificial: (...). En el norte, la minería clamaba por capitales y brazos. Con estos antecedentes, la mayor insensatez que se podía cometer era renir con la Argentina por una comarca estéril, maldita por la naturaleza, donde nuestra escasa población y nuestros más escasos capitales se consumirían a fondo perdido. La posesión de la Patagonia equivalía a la carga de cien Punta Arenas, que Chile no podría resistir. Luego, después, dejarían abierto nuestro flanco oriental a las acometidas de un vecino, que ya no sería nuestro hermano, sino nuestro rival. Sin la Patagonia, Chile proseguiría su firme y segura expansión, libre de rivales. Con la Patagonia, a menos de dejarla como una cosa perdida, su crecimiento se debilitaría, como consecuencia del desgaste que importaba la anexión de un territorio, donde todo lo que se invirtiese sería agua vertida en un tonel sin fondo.⁹³

Pero, paralelamente a la existencia de esta corriente americanista mencionada por Encina, se produjo el creciente fortalecimiento de un sentimiento nacionalista en ambos países, provocado por el resultado exitoso de las guerras en que Chile y la Argentina participaron. El conflicto de la Triple Alianza –la Argentina, Brasil y Uruguay– contra Paraguay, y el de la Cuádruple Alianza –Chile, Perú, Ecuador y Bolivia– contra España, si bien obligaron a la Argentina y Chile a aplazar sus problemas territoriales, produjeron el mencionado efecto que sería disfuncional para la solución del conflicto limítrofe.

Por otra parte, Rauch señala como un dato interesante que existen indicios de que el gobierno chileno asistió con hombres y armas modernas a Felipe Varela –el motonero que intentó desafiar al gobierno de Mitre– en su invasión a La Rioja. Este hecho y otros posteriores en que el gobierno chileno intentó sacar provecho de los compromisos externos y los problemas internos del gobierno argentino –en la década de 1860, la Guerra del Paraguay y el conflicto entre el gobierno central y las montoneras provinciales; en la década de 1870, las invasiones indígenas y la posibilidad de guerra con el gobierno de Brasil– demostrarían según este autor que el gobierno de Chile, motivado por la disputa limítrofe, intentó desestabilizar a la Argentina y aprovechó esas circunstancias para comenzar la exploración y asentamiento en la costa patagónica.⁹⁴

La política de ocupación y colonización argentina y chilena en el área en disputa

Tanto el gobierno chileno como el argentino, más allá del tratado de 1856, que establecía la negociación diplomática directa o el eventual arbitraje de las zonas en litigio, decidieron continuar con su política de ocupación en la disputada zona austral a fin de reforzar sus derechos. Por el lado chileno, Oscar Viel, gobernador del territorio de Magallanes –que designaba al asentamiento chileno en el área del estrecho homónimo y tenía por capital a Punta Arenas–, alentaba el desarrollo de los depósitos de carbón y el establecimiento de aserraderos. En 1873, Viel escribió a las autoridades de Santiago, solicitando la extensión de la jurisdicción chilena sobre el Atlántico más allá del paralelo de 48°, sobre tierra patagónica y al norte del río Deseado.⁹⁵

Por su parte, la Argentina había fundado puestos avanzados en Chubut y Santa Cruz en 1859, y el capitán Luis Piedrabuena había establecido correos privados comerciales en Santa Cruz y la isla de los Estados. El gobierno argentino emitió permisos para recoger guano y comenzó a establecer colonias en la región patagónica. El presidente Bartolomé Mitre, siguiendo la política aconsejada por Alsina y Vélez Sarsfield en la sesión de la Cámara de Senadores del 22 de julio de 1862, decidió fundar en 1863, violando el *statu quo* pactado en 1856, la colonia argentina de Chubut, ubicada a 40 leguas al sur del Río Negro. En julio de 1865 tu-

vo lugar el arribo de un contingente de colonos galeses, que recibió tierras en la actual provincia de Chubut. En ese mismo año, el gobierno argentino estableció un fuerte en bahía Gregorio, ubicada en la zona del estrecho de Magallanes ocupada por Chile, pero los indios asesinaron al comisario argentino y a los soldados que residían en él. El presidente Sarmiento continuaría la política de ocupación y colonización de la región patagónica, suponiéndola como territorio fuera de litigio.⁹⁶

En 1870, el gobierno argentino otorgó una concesión de tierra al ciudadano francés Ernest Rouquau, quien estableció una fábrica de aceite de pescado en una cañada conocida como Los Misioneros, ubicada en la provincia de Santa Cruz. La persistente interferencia del gobernador chileno del territorio de Magallanes, Viel, a las actividades de Rouquau, forzaron al último a pedir el auxilio del gobierno argentino, que sólo pudo despachar hacia el área en cuestión un barco pequeño y decrepito, el *Chubut*. Con el fracaso de la aventura de Rouquau, la tripulación del *Chubut* se hizo cargo de sus instalaciones y procedió a explorar el río Santa Cruz, alcanzando sus nacientes en el lago Argentino, el 26 de noviembre de 1873. Un pequeño asentamiento argentino permaneció activo en la isla de Pavón, en el río Santa Cruz, bajo la conducción del veterano marino y explorador Luis Piedrabuena. Viel intentó dificultar la existencia de esta colonia, tal como lo había hecho con Rouquau, pero el asentamiento permaneció.

Hacia la década de 1870 Chile y la Argentina comenzaron a percibir su disputa bajo una luz diferente. Para Chile, la tierra en cuestión representaba un lugar para la creciente población chilena y para asentar y desarrollar las industrias en crecimiento. Debido a que la mayor parte del comercio chileno pasaba a través del estrecho de Magallanes, el gobierno chileno consideró al mismo como una llave estratégica para su seguridad política y económica.⁹⁷ Desde el punto de vista militar, también la posesión chilena del estrecho era esencial. En tiempo de guerra, la supervivencia de Chile dependería de su habilidad para alcanzar el océano Atlántico.

Para la Argentina las zonas en disputa eran igualmente vitales. Como Chile, la Argentina percibía esta tierra como un área de expansión futura. Debido a su favorable posición sobre el océano Atlántico, la Argentina no consideraba al estrecho como una llave geopolítica para su bienestar militar y comercial, como lo hacia Chile. Pero debido a la futura amenaza militar o comercial que podía desarrollarse, la Argentina se negó en forma permanente a aceptar la soberanía de cualquiera otra nación sobre el litoral norte de los estrechos patagónicos.⁹⁸

Varios factores incidieron para que la disputa limitrofe entre la Argentina y Chile se reiniciara a mediados de la década de 1870. Primero, el creciente nacionalismo, encendido por la participación exitosa en guerras, demandaba el asentamiento de límites. Segundo, ambos países ponían en juego el prestigio y el orgullo nacional en la resolución de la disputa. Tercero, cada nación percibía la zona como vital para su segu-

ridad comercial y militar. Por último, ambos países veían un arreglo favorable a sí mismos como prueba de que habían emergido como países líderes de las naciones de habla hispana en Sudamérica.⁹⁹

Las negociaciones Frias-Ibáñez

El margen de maniobra del presidente Domingo Faustino Sarmiento se vio muy condicionado por las presiones combinadas de la prensa, el Congreso, la opinión pública, y los sectores "duros" respecto de la cuestión limitrofe que bregaban por no conceder nada al gobierno chileno. Dos exponentes de esta línea "dura" tendrían activo protagonismo en la cuestión de límites durante su gobierno: el canciller Carlos Tejedor y Félix Frías.

Friás fue designado representante argentino en Chile por el gobierno de Sarmiento en febrero de 1869. Tanto el presidente argentino como su enviado habían compartido largos años de exilio en Santiago. Desde la llegada a su destino, Friás tuvo abiertas discusiones con Adolfo Ibáñez y Gutiérrez, quien sería ministro de relaciones exteriores de Chile desde fines de 1871. Este tenía una posición absolutamente contraria a la opción de renunciar a la Patagonia, que era una bandera de los llamados "americanistas". En su opinión, la Patagonia constituyía un interés vital para Chile. Ibáñez sostendía que, si bien en su conjunto era semidesértica, la región resultaba apta para la cría de ovejas, y subrayando particularmente la importancia de la zona andina oriental, donde estaban los potreros cordilleranos, complemento indispensable del valle central chileno, apto para la cría del ganado vacuno y lanar y para la siembra. En torno de estos potreros, zona de cría y tránsito del ganado chileno, muchas veces en forma de contrabando hacia las economías cuyanas y norteras, se formaron poblaciones conocidas con el nombre de "chilecitos", que gozaban de cierta autonomía. Ibáñez decía al respecto:

Renunciando a estos potreros nos constituirímos en eternos tributarios de la República Argentina, que será exclusiva en suministrarnos el ganado. Y el medio para que la cuestión no se dilate indefinidamente, no es otro, a mi juicio, que el de sostener (...) el límite norte en el Atlántico hasta el río Santa Cruz y sostener la posesión y la jurisdicción que desde tiempo inmemorial ejercemos del otro lado de los Andes, especialmente a la altura de Talca y Chillán (...).¹⁰⁰

Inmediatamente después de asumir su cargo, Ibáñez dirigió al representante argentino Friás una nota el 7 de febrero de 1872, en la cual lo invitaba a dilucidar los derechos de ambos países para llegar a una solución. Proponía, mientras se llegaba a un acuerdo o al arbitraje, un *modus vivendi*: Chile atendería el territorio en litigio desde Puerto De-

seado al sur, y la Argentina lo que quedaba al norte.¹⁰¹ En la memoria presentada al Congreso chileno en ese año, Ibáñez precisaba su pensamiento:

Los adelantos de la industria y los progresos crecientes de las dos naciones traen consigo una necesidad de expansión que aumenta incalculablemente la importancia de los territorios en disputa; de manera que la determinación y deslinde de sus fronteras se hace ya una necesidad tanto más urgente de satisfacer cuanto que esa progresiva importancia dificultará las mutuas concesiones que en obsequio a su buena armonía estarían ambos países dispuestos a otorgarse.¹⁰²

A fines de mayo de 1872, Frias, evidenciando una actitud poco negociadora, envió al canciller chileno una nota que tenía por objetivo eliminar la Patagonia del arbitraje pactado en 1856. La nota de Frias decía: "la Patagonia, el Estrecho de Magallanes y la Tierra del Fuego, aunque contiguos, son territorios distintos".¹⁰³

A su vez, el canciller chileno decidió escribir una carta personal al presidente Sarmiento, sondeando la voluntad de éste respecto de un arreglo sobre la base de que Chile compensara con dinero la "renuncia" del gobierno argentino al estrecho de Magallanes y la Patagonia. Alberto Palcos comenta la propuesta de Ibáñez en los siguientes términos: "Actitud muy curiosa. Si esa región perteneciera a Chile, ¿por qué desea adquirirla pecuniariamente, en lugar de guiarse por el derecho e insistir en el arbitraje?"¹⁰⁴ En todo caso, y más allá del sesgo interesado que pueda tener, este interrogante que se formula Palcos resulta uno de los tantos indicadores de hasta qué punto los títulos históricos que una y otra parte alegaban como sostén de sus respectivas posiciones en el tema límitrofe estaban lejos de la contundencia que sus defensores manifestaban. El presidente argentino le contestó al canciller Ibáñez, utilizando la misma vía: una carta personal y privada, fechada el 19 de junio de 1872, en donde reconocía que el estrecho de Magallanes "es un canal útil solamente a los países del Pacífico", aceptaba que Chile lo mantuviése "para proteger la navegación", y hacia saber a Ibáñez que era posible un arreglo que dejara la colonia de Magallanes bajo jurisdicción chilena.¹⁰⁵

El 26 de agosto de 1872, una nota del canciller Carlos Tejedor al gobierno chileno negaba categóricamente la inclusión de la Patagonia en el arbitraje pactado en el tratado de 1856. La nota decía:

El territorio de la Patagonia no podía entrar, como no entra en ese arreglo desde que sobre él nunca se había manifestado aspiración oficial por parte del gobierno de Chile ni había en él la más pequeña población chilena que pusiera en duda los derechos argentinos.¹⁰⁶

La nota presentaba, por cierto, argumentos muy débiles. No era cierto

que el gobierno chileno no hubiera demostrado su aspiración al control de la Patagonia, como lo atestiguan la fundación de Punta Arenas y los trabajos de Amunátegui publicados en 1853 y 1855.

En una nota del 1º de octubre de 1872, el ministro plenipotenciario Frias elevó la propuesta inicial argentina:

Estoy encargado por mi gobierno para proponer a Vuestra Excelencia la Bahía Peckett como punto de partida en el estrecho de Magallanes, desde el cual partirá la línea que correrá en dirección oeste hasta alcanzar la Cordillera de los Andes.

En efecto, la Argentina reclamaba toda la Patagonia y la parte este del estrecho, mientras dejaba a Chile la sección occidental del estrecho que incluía Punta Arenas. Chile rechazó inmediatamente la propuesta.¹⁰⁷

El 29 de octubre de 1872, el canciller chileno Ibáñez ofreció una contrapropuesta al gobierno argentino, la cual decía:

Mi gobierno acordará que la división sea determinada por el paralelo 45 de latitud sur, desde el Atlántico hasta la mencionada cordillera. De esta manera la República Argentina adquiriría la mayor parte de la Patagonia, y Chile tendría la posesión de la parte sur hasta el Cabo de Hornos.

Según Willett, la propuesta de Ibáñez dividía el área en disputa en forma más equitativa que Frias, pero la Argentina rechazó la propuesta aduciendo que Chile no tenía derechos sobre la Patagonia. En marzo de 1873, Ibáñez informaba al representante argentino lo siguiente: "Mi palabra final, señor, es que el gobierno de Chile cree tener derecho sobre toda la Patagonia y, cuando la ocasión de probarlo llegue, Chile presentará los títulos que respaldan sus derechos".¹⁰⁸ Al mes siguiente, una nueva nota de Ibáñez a Frias afirmaba que de no darse curso a la propuesta chilena, se esperaba el acuerdo del último "para proceder al nombramiento de árbitros para resolverla definitivamente". Frias dejó la nota sin respuesta.¹⁰⁹

La Argentina no esperó los documentos probatorios de los derechos chilenos, y se movió rápidamente para ejercer control efectivo del área. Realizó un intento de ocupar militarmente el puerto de Santa Cruz, luego abandonado ante la protesta chilena de abril de 1873. En junio de 1873, el presidente Sarmiento elevó al Congreso un proyecto de ley a fin de fijar los límites de los territorios argentinos. Este establecía once territorios y hacia las provisiones necesarias para explorar y colonizar la zona. El artículo 1º, sección 7º, establecía los límites del territorio de la Patagonia, el cual incluía toda la región entre los ríos Negro y Chubut y en el oeste "la línea divisoria de aguas en la Cordillera de los Andes"; el límite este de dicho territorio era el océano Atlántico. El artículo 1º, sección 8º, establecía a su vez los límites del territorio del estrecho de Magallanes. Este comprendía toda el área entre el río Santa Cruz y las

aguas del estrecho de Magallanes incluyendo la Tierra del Fuego e islas adyacentes hacia el sur. En el oeste, el límite estaba constituido por la línea divisoria de aguas de los Andes patagónicos; en el este la costa atlántica marcaba el fin de la soberanía argentina.¹¹⁰

Chile inmediatamente protestó contra este proyecto de ley del gobierno argentino, aduciendo que la Argentina no podía ejercer actos de soberanía sobre un área en donde la soberanía argentina todavía no había sido reconocida. El ministro chileno en Buenos Aires, Guillermo Blest Gana, presentó oficialmente la posición chilena el 25 de junio de 1873. En su nota, decía:

Es mi doloroso deber repetir [...] con toda la fuerza derivada del perfecto derecho que asiste a mi gobierno para protestar solemnemente en su nombre [...] contra el antedicho proyecto de ley en la parte en que se refiere a la Patagonia; declarando [...] que mi Gobierno no consentirá ningún acto en detrimento de su soberanía sobre la entera extensión de los territorios en los que se encuentra en posesión pacífica y que tienen su límite natural en el río Santa Cruz.¹¹¹

Finalmente, el gobierno argentino desistió del proyecto, el cual, de haberse concretado, hubiese implicado según Encina la guerra con Chile.¹¹²

Por su parte, el canciller Ibáñez, luego de esperar cuatro meses la respuesta del representante argentino, el 8 de agosto de 1873 exigía a Frías una respuesta categórica respecto de la propuesta del 7 de abril de proceder al nombramiento de un árbitro. A esto siguió un cambio de notas ásperas entre ambos. El 18 de agosto, Ibáñez hacia presente "las justas alarmas que asaltan a mi gobierno en el curso tan extraño como peligroso que tomaba la negociación",¹¹³ no obstante lo cual la indecisa posición de la Argentina se mantuvo todavía durante algunos meses. En el mes de octubre, Ibáñez dirigía una circular al cuerpo diplomático, declarando la libre navegación y la neutralidad del estrecho de Magallanes en el caso de que Chile obtuviera una sentencia arbitral favorable.¹¹⁴

Tejedor acepta el arbitraje propuesto por Chile

Según Encina, las notas de Ibáñez de abril y agosto de 1873 provocaron en los pacifistas chilenos la convicción de que la relación Ibáñez-Frías hacía imposible llegar a un avenimiento, por lo cual presionaron al presidente Federico Errázuriz a buscar el entendimiento directo con el gobierno argentino. Así, el 20 de abril de 1874, el representante chileno, Guillermo Blest Gana, dirigía una breve y amable nota a la cancillería argentina en la cual afirmaba:

Mi gobierno, en su constante deseo de dar a la cuestión de límites pendiente entre Chile y la República Argentina una solución pacífica y amis-

tosa, conforme a los sentimientos y verdaderos intereses de los pueblos de ambos países, ha creído después de la amplia y extensa discusión a que aquélla ha sido sometida, llegado el caso de apelar al arbitraje previsto en el tratado vigente de 1856; y en consecuencia ha tenido a bien ordenarme que dirija a V.E., invitándole a celebrar una convención que tenga por objeto la designación del nombre o nombres de las personas o autoridades en que se digne fijar su atención el gobierno de V.E. para confiarle el alto y honroso encargo de arbitrar en la presente cuestión.¹¹⁵

Ya fuera porque quería dejar resueltas todas las cuestiones importantes antes de dejar el ministerio (Avellaneda asumió el mando el 12 de octubre de 1874), o porque temía una guerra con Brasil, el canciller Tejedor, por nota del 27 de abril de 1874, aceptó el arbitraje. Los términos en que la Argentina aceptaba fueron precisados de la siguiente manera: "dando a los árbitros el carácter de jurados, que limitarían sus funciones a la aplicación de ciertas reglas previamente establecidas para el caso en litigio entre las partes adversas". Según Encina, el arbitraje comprendía la Patagonia, el estrecho de Magallanes y la Tierra del Fuego.¹¹⁶

El 26 de mayo, Ibáñez aceptó el arbitraje en los términos propuestos por la cancillería argentina. Su comunicación al Congreso decía:

Resumiendo lo expuesto, resulta: 1º. Que el gobierno argentino, considerando ya agotado el debate, ha reconocido la necesidad y conveniencia de someter la cuestión a arbitraje, conforme a lo estipulado en el tratado de 1856; 2º. Que ha reconocido, también, el derecho que asiste a Chile para sostener que lo que forma la materia del arbitraje sea no sólo el Estrecho de Magallanes, sino toda la extensa región de la Patagonia, comprendida dentro de los títulos chilenos; 3º. Que por lo que respecta al *statu quo*, si bien no se ha llegado todavía a un arreglo definitivo sobre el particular, hay por lo menos la certidumbre de que no se hará innovación alguna en toda la costa comprendida desde el río Santa Cruz hasta el cabo de Hornos (...).¹¹⁷

En su informe al Congreso, el canciller Ibáñez expresaba su convicción de que los títulos chilenos de la época colonial eran superiores a los argentinos.

Finalmente, una nota de Blest Gana del 24 de agosto de 1874 formalizó el acuerdo, y Tejedor dio cuenta del mismo al Congreso argentino. Pero, debido la revolución mitrista de septiembre, la ratificación del acuerdo Tejedor-Blest Gana no llegó antes de que finalizara el período de Sarmiento, y en consecuencia, ésta quedó librada a la decisión del gobierno de Nicolás Avellaneda.

Por cierto, varios factores explicarían la postergación de la alternativa bélica entre la Argentina y Chile durante el gobierno de Sarmiento. En el caso argentino, aquéllos eran entre otros: el deseo de no arriesgar su lucrativo intercambio con Europa,¹¹⁸ consideraciones de equilibrio de poder regional –el temor a una alianza entre Brasil y Chile en su con-

tra, la participación en una guerra donde la superioridad naval chilena era evidente-, o la necesidad de cerrar -o, mejor dicho, demorar- un frente de conflicto, ya que la Argentina tenía pendientes conflictos con Brasil y con Bolivia, como resultado de su participación en la guerra de la Triple Alianza.

Por el lado chileno, la búsqueda de un acuerdo de arbitraje con la Argentina buscaba también cerrar momentáneamente uno de sus frentes de conflicto. Pero Chile también obtenía en la misma época un arreglo a su problema con Bolivia. El 6 de agosto de 1874, el representante chileno Carlos Walker Martínez firmaba un acuerdo con el canciller boliviano Baptista que sustituía el tratado de 1866. Chile renunciaba a la participación en los derechos que gravaban la exportación de metales, con lo cual el gobierno boliviano doblaba sus rentas. A la vez, las industrias y capitales chilenos no serían objeto de nuevas contribuciones. Los límites entre ambos países fijados por el tratado de 1866 quedaban firmes. El nuevo tratado fue ratificado por ambos gobiernos. Las dos soluciones logradas daban tiempo a Chile para terminar la construcción de sus buques blindados en astilleros ingleses antes de tomar una decisión en cualquiera de las dos cuestiones.

Los primeros intentos de arbitraje de la diplomacia norteamericana en el conflicto limítrofe argentino-chileno

La primera evidencia del interés de Estados Unidos en la disputa limítrofe entre la Argentina y Chile ocurrió en la época de las negociaciones Ibáñez-Friás en 1872. Debido al estancamiento de las mismas, el ministro norteamericano en Buenos Aires, Julius White, recibió insinuaciones de que la Argentina miraba hacia Estados Unidos como un defensor en su disputa con Chile.¹¹⁹ Del otro lado de los Andes, el colega de White, Cornelius A. Logan, también observó la creciente preocupación de Chile respecto de la disputa. Logan suponía que ésta no se resolvería a través de las negociaciones personales entre la Argentina y Chile, y sugirió que el arbitraje era el único método pacífico para arreglarla.¹²⁰

En 1874, el Departamento de Estado nombró al general Thomas O. Osborn para reemplazar a Julius White como ministro residente en la Argentina. Osborn estaba dispuesto a resolver la disputa limítrofe entre la Argentina y Chile. Su primer movimiento oficial al respecto se concretó el 11 de septiembre de 1875, cuando escribió al secretario de Estado Hamilton Fish y le señaló que el tiempo para la discusión diplomática entre los dos países acerca de la cuestión limítrofe se acercaba a su fin, y que, en consecuencia, el arbitraje era la única opción que quedaba. Osborn sugirió a Fish que permitiera la mediación del gobierno norteamericano, y que Chile y la Argentina podrían presentar la cuestión ante la Suprema Corte de Estados Unidos. Debido a la reputación de integridad e imparcialidad de la Corte, cualquier juicio que expidiera sobre la

disputa limítrofe probablemente sería aceptado por la Argentina y Chile. Además, la decisión de la Corte establecería a este órgano legislativo como el mediador más seguro para resolver todas las disputas del Hemisferio Occidental, y esto incrementaría el prestigio de Estados Unidos en América Latina. En el pensamiento de Osborn, las mediaciones de la Corte estarían inscriptas dentro de la Doctrina Monroe, y, como resultado de este renovado papel de la Corte norteamericana, la influencia diplomática europea declinaría. Finalmente, las mediaciones de la Suprema Corte promoverían un mejor vínculo entre Estados Unidos y América Latina.¹²¹

Sin embargo, Fish no aceptó la sugerencia de Osborn. El Secretario de Estado norteamericano concluyó que era imprudente para Estados Unidos iniciar cualquier arbitraje sin la total aprobación de las partes en disputa. Fish notó que la Constitución definía estrictamente los poderes judiciales de la Suprema Corte, y no autorizaba a este órgano a arbitrar diferencias entre gobiernos extranjeros. Sólo el presidente podía legalmente ejecutar el rol de árbitro.¹²²

*Los problemas con Bolivia:
del acuerdo Elizalde-Matiénzo (noviembre de 1865)
a los contactos entre Tejedor y Reyes Cardona*

La firma del tratado de la Triple Alianza, el 1º de mayo de 1865, provocó recelo en los bolivianos, que consideraron los límites fijados en el Chaco como un despojo.¹²³ El gobierno boliviano decidió efectuar sus reclamaciones al gobierno de Mitre. Este trató de calmar la ansiedad del gobierno boliviano, y declaró que los derechos del país del Altiplano estaban asegurados por los artículos del mencionado tratado, y serían oportunamente revisados luego de finalizada la guerra contra Solano López. Finalmente, el ministro de Bolivia en Buenos Aires, Agustín Matiénzo, logró firmar con el canciller de Mitre, Rufino de Elizalde, un tratado de Amistad, Comercio y Navegación el 2 de noviembre de 1865. Este estipulaba en su artículo 20º que una convención especial examinaría los títulos respectivos y demarcaría el área chaqueña. Mientras tanto, la posesión no daría derecho a territorios que no hubiesen sido primitivamente de una u otra nación. Pero el tratado de 1865 no llegó a ser ratificado por Bolivia, debido a las convulsiones internas que siguieron a la llegada al poder del general Mariano Melgarejo, quien el año anterior había depuesto por la fuerza al presidente José de Achá.¹²⁴

Bolivia decidió entonces proponer a través de su nuevo ministro en Buenos Aires, el coronel Quintino Quevedo, la revisión del tratado Elizalde-Matiénzo, proponiendo agregar al artículo 20º del tratado de 1865 una declaración que decía: "los puntos en los límites sobre los cuales se susciten cuestiones, y no se pudiesen arreglar amistosamente entre las partes contratantes, serán sometidos al arbitraje de una nación amiga".¹²⁵

El canciller Elizalde aceptó la modificación del artículo 20º y también lo hizo el Congreso argentino el 9 de octubre de 1868. La convención boliviana, en cambio, aprobó el tratado, pero excluyó la cláusula sobre límites –dicho artículo 20º– porque éste implicaba el aplazamiento de la cuestión, y el gobierno boliviano quería solucionarla antes de que llegara a su fin la guerra del Paraguay. Esta decisión llevó a Quevedo a insistir en la demarcación de límites entre ambos países. El canciller de Sarmiento, Mariano Varela, se opuso, alegando que los derechos territoriales bolivianos estaban asegurados por las cláusulas reversibles del tratado de la Triple Alianza. Finalmente, Varela y Quevedo acordaron adoptar la siguiente disposición que reemplazaba el contenido del artículo 20º:

Las cuestiones de límites serán resueltas por una convención especial, después de terminada la guerra con Paraguay, debiendo ser resueltas por el arbitraje de una nación amiga las dificultades que se susciten, y sobre las que no pueda llegarse a un acuerdo común entre las partes contratantes.¹²⁶

De esta manera, canjeadas las ratificaciones, quedó incorporado al tratado de amistad vigente el principio del arbitraje.

Mientras tanto, la guerra de la Triple Alianza llegaba a su fin, pero la ocupación militar de Paraguay continuaba y la paz definitiva no se firmaba, lo cual a su vez postergaba el acuerdo entre la Argentina y Bolivia. La última, no obstante sus problemas internos, trató de afirmar sus posesiones en la región chaqueña, habilitando fortines de protección para las misiones que se instalaban en la misma. Finalmente, en abril de 1872, un decreto del gobierno boliviano estableció el “distrito territorial del Gran Chaco”, administrado por un jefe político-militar. Esta actitud de las autoridades de Bolivia respondía a noticias de avances de la frontera argentina. El ministro de relaciones exteriores boliviano, Casimiro Corrales, manifestó al nuevo canciller de la Argentina, Carlos Tejedor, que el teniente coronel argentino Napoleón Uriburu, de la guarnición de Orán, había recibido orden de construir una línea de fortines en la línea divisoria, internándose en territorio boliviano. Tejedor contestó al ministro boliviano que las noticias eran falsas y que Uriburu no avanzaría la línea existente de fronteras. No obstante, el gobierno argentino respondió a la creación boliviana del “distrito territorial del Gran Chaco” con la ley de anexión de todo el Chaco y su organización administrativa. En mayo de 1872, una fuerza boliviana que marchaba de Itapirá a Zopota se internó en territorio argentino hasta “Palo Santo” o “Corralitos”, donde cayó prisionera.¹²⁷

En esta crítica coyuntura llegó a Buenos Aires Mariano Reyes Cardona, en el carácter de ministro plenipotenciario y enviado extraordinario del gobierno de Bolivia. En el primer encuentro, el canciller argentino ignoró la propuesta de Reyes Carmona reclamando la línea de los ríos Paraguay y Bermejo. Cárcano y Scenna juzgan que éste fue un grave error

argentino, pues el canciller argentino debió haber contraatacado reclamando la devolución de Tarija, en vez de utilizar el arma de la indiferencia, que acercó al emisario boliviano a la esfera de influencia de Magallanes, ministro de Brasil en Buenos Aires. La diplomacia argentina no daba señales de reacción. El 29 de agosto de 1872 se firmó un protocolo preliminar que dejaba congelada la resolución del tema de la línea de fortines y, por ende, el trazado de la frontera entre ambos países. El problema no fue resuelto hasta más adelante, favoreciendo los intereses de la diplomacia brasileña. Esta última pretendía, según Cárcano,

usar a Paraguay y Bolivia como un doble resort, para impedir por uno y otro que Argentina prolongara su frontera más allá del Pilcomayo. Se advierte por eso en la diplomacia brasileña la tendencia a sostener la misma teoría de Reyes Cardona: la garantía conjunta y solidaria de los aliados, respecto de los derechos de Bolivia salvados por las reversibles (del tratado de la Triple Alianza).¹²⁸

Tanto la diplomacia argentina como la boliviana alegaban sus derechos sobre el Chaco como parte integrante del Virreinato del Río de la Plata. El ministro de relaciones exteriores argentino, Carlos Tejedor, sostenia, siguiendo la teoría de Alberdi, que:

Antes del año 10 (1810), Bolivia no tenía límites internacionales, porque hasta entonces era parte del Virreinato de Buenos Aires; y sus límites provinciales, aun comprendida Tarija, que ocupó violentamente el año 26 (1826), y la provincia de Chiquitos, Mojos y Atacama, que tampoco le pertenecían de derecho, no abarcaban ninguna porción del territorio del gran Chaco.

Hasta esa misma fecha, y aun después, tampoco será fácil señalar hechos precisos capaces de conferir dominio, ni siquiera derecho preferente a todo o parte del desierto comprendido entre las fronteras septentrionales de Bolivia y la margen derecha del río Paraguay.¹²⁹

Sarmiento y Tejedor proponen al Congreso la adhesión al tratado secreto peruanoboliviano del 6 de febrero de 1873

En 1860, el chileno José Santos Ossa descubrió salitre en el lugar que luego ocuparía la ciudad de Antofagasta y en Pampa Central, pero el hallazgo fue mantenido en secreto. Seis años más tarde, enterado del tratado chileno-boliviano, firmado el 10 de agosto de 1866, que facultaba el otorgamiento de todo género de concesiones industriales, Ossa se dirigió al representante boliviano en Chile para gestionar la posesión de algunas tierras. Ossa y su socio Francisco Puelma obtuvieron “la posesión y goce de los terrenos en que descubran depósitos de salitre o de bórax” con ciertas limitaciones, y la condición de construir un muelle y una ca-

tretera. El presidente boliviano Mariano Melgarejo ratificó la concesión en julio de 1867, y en el mismo mes del año siguiente los concesionarios tomaron posesión de los terrenos. Como Ossa y Palma carecían de capitales para la instalación y desarrollo de la nueva industria, se asociaron con otros chilenos y con un comerciante inglés, por lo cual la compañía recibió el nombre de Melbourne, Clark y Cia., que luego fue cambiado por Compañía de Salitre y Ferrocarril de Antofagasta. Caido Melgarejo, el Congreso boliviano declaró nulos todos los actos de su administración en agosto de 1871. Los derechos de la Compañía de Antofagasta quedaron en el aire, pero finalmente ésta llegó a un acuerdo con el gobierno boliviano formalizado en una convención de noviembre de 1873. La compañía había iniciado las exportaciones en mayo de 1872.¹³⁰

Por su parte, el gobierno peruano establecía el estanco del salitre por ley del 18 de enero de 1873. Pero, para que el monopolio fuese efectivo, era necesario al estado adquirir compulsivamente todo el salitre que produjeran las oficinas de Tarapacá; entenderse con Bolivia, a fin de postergar la explotación de las pampas salitreras descubiertas por el chileno Manuel Barrenechea; y controlar más adelante a la Compañía de Antofagasta, cuando su producción fuera apreciable. La primera parte del programa no tuvo grandes resistencias pues las oficinas peruanas, chilenas e inglesas de Tarapacá aceptaron producir para el fisco. Para el resto, era necesario llevar a cabo una política de acercamiento a Bolivia, inducirla a denunciar los tratados que la ligaban a Chile, ofreciéndole como respaldo la alianza peruana y, si fuera posible, una coalición también con la Argentina.¹³¹

El recelo de los bolivianos hacia los chilenos, ya estimulado con la ley de 1842, que declaró propiedad de Chile las guaneras ubicadas al sur del paralelo 23, ahora se actualizaba con el tratado de 1866 y el entendimiento con el presidente Melgarejo. El supuesto apoyo del gobierno chileno a una expedición para restablecer al último en su cargo, sumado a la presencia de naves chilenas en el litoral boliviano, fueron motivos para que el gobierno peruano hiciera saber al chileno "que Perú no sería indiferente a la ocupación del territorio boliviano por fuerzas extranjeras". Un oficio de la cancillería peruana a su legación en Santiago, del 20 de noviembre de 1872, ilustra sobre la posición del gobierno de Perú en ese momento. Dando por cierto el propósito de Chile de apoderarse del litoral boliviano, afirmaba:

Si estas presunciones se realizaran, el Perú no podría permanecer espectador indiferente y se vería obligado a sostener a Bolivia en guarda de intereses que nos serían comunes, pues no podríamos permitir que Chile rompiendo el equilibrio americano, se hiciera dueño de un litoral que no le pertenece. El Perú ofrecería en el acto su mediación y en caso que no fuere aceptada por Chile y se pretendiese por éste seguir ocupando aquel litoral, la consecuencia inevitable y necesaria sería por nuestra parte una alianza con Bolivia.¹³²

El tratado secreto de alianza defensiva entre Perú y Bolivia fue firmado el 6 de febrero de 1873 en Lima por Juan de la Cruz Benavente, representante de Bolivia en Perú, y el ministro de relaciones exteriores del último país, José de la Riva Agüero. En opinión del historiador chileno Encina, los planes del presidente peruano Manuel Pardo comprendían el desplazamiento de los chilenos de la zona salitrera, para lo cual era necesario que Bolivia denunciara el tratado de 1866 y recuperara sus derechos sobre el área. Los buques peruanos *Huáscar* e *Independencia* impedirían que Chile enviara fuerzas al norte. Debia procederse con rapidez, antes que arribaran a Chile los blindados que se construían en los astilleros de Hall. La ocupación por Bolivia del litoral al sur del grado 24 llevaría a la declaración de guerra por parte de Chile, lo cual provocaría que este país no pudiera sacar sus blindados de Inglaterra, y, al no permitirle la escuadra peruana enviar fuerzas a la zona salitrera, tendría que retirarse de ella.¹³³

Inicialmente hubo oposición en el gabinete argentino a participar de una alianza con un país -Bolivia- con el que se tenían todavía problemas de límites. Pero la insistencia de Chile en llevar el litigio por la zona austral a arbitraje, respuesta que el gobierno argentino venía posponiendo, y el fracaso de Mitre en su misión ante el gobierno paraguayo, a fines de agosto de 1873, con la consiguiente amenaza de guerra con Brasil, llevaron a que el 24 de septiembre el presidente Sarmiento firmara el pedido de autorización al Congreso, para la adhesión al tratado de alianza peruano-boliviano. El asunto fue aprobado en la Cámara de Diputados por 48 a 18 votos, y además se votó un crédito de 6 millones de pesos para gastos militares.¹³⁴ El tratamiento del tema en el Senado sufrió sucesivos aplazamientos, hasta finalmente quedar para las sesiones ordinarias del año siguiente. No obstante, esta cámara votó favorablemente el mencionado crédito. La postergación, que el representante peruano Irigoyen percibía como un rechazo disimulado, se debió a la exigencia del Senado, aceptada por Tejedor -éste sostenia que resultaba contradictorio utilizar el *uti possidetis* como criterio en la cuestión con Chile y no hacerlo con Bolivia-, de utilizar la incorporación a la alianza como un elemento de negociación a cambio de que Bolivia reconociera previamente el *uti possidetis* de 1810, con lo cual ésta perdería sus derechos sobre Tarija y la parte del Chaco que había ocupado después de esa fecha.¹³⁵

Pero mientras Tejedor y Irigoyen discutían en Buenos Aires los términos de la alianza, se produjo un cambio de orientación en el gobierno boliviano. Este prefirió intentar un acercamiento con Chile a la vez que evitar el debilitamiento de sus derechos sobre Tarija y el Chaco, lo cual hizo fracasar las negociaciones con la Argentina. El 13 de febrero de 1874, el canciller Mariano Baptista rechazaba la exigencia argentina sobre el *uti possidetis*, ya aceptada con modificaciones por el Perú. En junio, Tejedor daba prácticamente por fracasadas las gestiones, y en septiembre Irigoyen solicitaba a su gobierno que lo relevara del cargo de plenipotenciario *ad hoc* de Bolivia.

Las sesiones secretas de la Cámara de Diputados en que se trató el proyecto de alianza produjeron gran preocupación en los círculos diplomáticos de Chile y Brasil. El representante chileno Guillermo Blest Gana se enteró por uno de los diputados asistentes del tema tratado, pero sin mayores detalles. La cancillería chilena intentó entonces obtener información a través de sus ministros en Perú y Bolivia, pero no tuvo éxito. Finalmente, en febrero de 1874, el ministro de Brasil en Santiago dio a conocer al presidente Federico Errázuriz y al canciller Ibáñez la efectividad del tratado peruano-boliviano de 1873 y los detalles de las sesiones de las cámaras argentinas, aconsejando tomar prevenciones para una guerra que podía extenderse a toda América del Sur.¹³⁶

La firma de un acuerdo de límites (mayo de 1867) entre el gobierno de Bolivia y el Imperio

Según Scenna, desde el momento de comenzar la guerra del Paraguay, la diplomacia brasileña estuvo presente en La Paz animada por la persecución de tres objetivos claros y que fueron conseguidos: mantener a Bolivia apartada de Solano López, explotar las ambiciones bolivianas sobre el Chaco contra el gobierno argentino, y lograr un acuerdo de límites favorable.¹³⁷

La habilidad del negociador brasileño López Netto, y la receptividad del mandatario boliviano, general Mariano Melgarejo, a las condecoraciones y patacones provenientes del Brasil, fueron factores que permitieron al gobierno brasileño obtener en mayo de 1867 un acuerdo de límites con Bolivia. Por él, la actual Rondonia y la región occidental del Mato Grosso pasaron a poder de Brasil. Los límites bolivianos quedaban fijados en la desembocadura del río Beni. Bolivia renunciaba a un extenso territorio en el este, e impulsada por el Imperio, disputaba a la Argentina el Chaco. Pero al mismo tiempo Brasil le negaba a Bolivia el acceso al río Paraguay, pues ambas orillas quedaron en poder brasileño. Tal fue la razón por la cual hoy el país del Altiplano no tiene costas sobre esa importante vía fluvial, excepto en un corto tramo de unos 40 kilómetros donde se levanta Puerto Busch.

Las relaciones con España e Italia

Las relaciones con España. Mitre intenta remover obstáculos con visitas a la modificación del tratado de 1859

En 1861 la isla de Santo Domingo proclamó su anexión a España, decisión que fue aceptada por la Corona. A este hecho se sumó, en diciembre del mismo año, la intervención de fuerzas peninsulares junto a las británicas y las francesas de Napoleón III en México para cobrar deudas

impagadas. Aunque las fuerzas británicas y españolas se retiraron del escenario mexicano, en cuanto supieron de las intenciones del monarca francés por entronizar a un príncipe austriaco en dicho país americano, lo cierto fue que la intervención española suscitó recelo en algunas repúblicas americanas, que atribuyeron a la Corona propósitos de reconquistar América.

Como ya se dijo, en 1856 había sido firmado el denominado Tratado Continental entre Perú, Chile y Ecuador con el objeto de promover sus relaciones económicas y culturales y garantizarse mutuamente la independencia. Invitados los demás estados latinoamericanos a adherirse, lo habían hecho Bolivia, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, México y Paraguay. El presidente de la Confederación Argentina, Justo José de Urquiza, había negado la adhesión, señalando que prefería tratados parciales como el firmado con Chile. Al producirse los episodios de Santo Domingo y México, el Tratado Continental cobró relieve intentándose promoverlo. El representante peruano Buenaventura Seoane, en julio de 1862, inició gestiones en Buenos Aires con el objetivo de sumar al gobierno argentino. El canciller Rufino de Elizalde declinó la invitación peruana a esa alianza defensiva, argumentando la identidad europea en cuanto a origen y formas de civilización de nuestro país.

La satisfacción del encargado de negocios español Carlos Creus con la actitud del gobierno argentino quedó reflejada en un informe a la Corona del 27 de noviembre de 1862, en que decía:

Esta cuestión, en la que el señor ministro del Perú ha desempeñado un papel bastante desairado, ha puesto de manifiesto los sentimientos del Gobierno respecto de las Naciones amigas y hace abrigar la esperanza de que el Gobierno Nacional procurará estrechar en cuanto quepa sus relaciones con la Madre Patria.¹³⁸

De esta manera, el gobierno de Mitre buscaba obtener la buena voluntad de la Corona española a fin de lograr la modificación del tratado de 1859, con el propósito de eliminar de sus disposiciones el *fus sanguinis*. Dicho tratado había sido gestionado por el gobierno de la Confederación Argentina, pero el gobierno del Estado de Buenos Aires –en ese momento separado de la primera– se había negado a aceptarlo, por lo cual el tratado no regía en todo el país.

La misión Balcarce

En noviembre de 1862, una escuadra española a las órdenes del general de marina Luis Hernández Pinzón arribaba al Río de la Plata, siendo muy bien recibida tanto por las autoridades uruguayas como por las argentinas.¹³⁹ Hernández Pinzón se entrevistó con el presidente Mitre, quien le adelantó su intención de que el nuevo diplomático argentino

acreditado ante Francia, Mariano Balcarce —éste había sustituido a Juan Bautista Alberdi—, "fuese como plenipotenciario a Madrid para transigir la única dificultad que obstaba para que el tratado de 1859 rigiese en Buenos Aires lo mismo que está en observancia en las demás Provincias". Mitre aclaró al almirante español que el obstáculo consistía en la permanencia del criterio del *fus sanguinis* en el tratado, postura que era plenamente compartida por el marino. Así lo demostró Hernández Pinzón en una carta dirigida al Ministerio de Marina español el 27 de noviembre, donde decía respecto del artículo 7º del tratado:

Son en mi sentir de mucha entidad los razonamientos de los argentinos en contra de esta cláusula, ni reporta ventaja alguna para nuestro país la insistencia en su cumplimiento. Porque en verdad ¿qué provecho obtendría la Nación española al amparar y proteger como siéndolos suyos a una multitud de individuos nacidos lejos de su seno, que no la han visto jamás ni la aman, y que ni aún con su influencia, ni sangre, ni riqueza, han coadyuvado al engrandecimiento, a la gloria, ni al desarrollo material de su patria? Por otra parte, la resistencia de los argentinos a esta cesión no emana ciertamente de voluntad aviesa, ni de exigencia exagerada y viciosa, y por tanto inadmisible, sino que es para ellos cuestión de ser o no ser; pues esta población, compuesta en gran parte de hijos de españoles, despojar al país de este número de ciudadanos, lo aniquilaría hasta casi anularlo.¹⁴⁰

Finalmente, el 18 de mayo de 1863, el gobierno de Mitre designó a Mariano Balcarce como enviado extraordinario y ministro plenipotenciario

para proceder con el plenipotenciario o plenipotenciarios de S.M. Católica la Reina de España a negociar las modificaciones o aclaraciones convenientes al tratado celebrado en Madrid el 9 de julio de 1859 entre la antigua Confederación y España, con el fin de hacerlo extensivo y obligatorio a toda la República Argentina (...).¹⁴¹

El gobierno de Mitre deseaba allanar rápidamente los obstáculos pendientes con el gobierno español y obtener un logro para su administración, frente a tantas dificultades internas. Por su parte, Balcarce era consciente de los devaneos burocráticos a los que era tan afecta la diplomacia española, los cuales podían conspirar contra los deseos de Mitre de "enderezar los entuertos que me hizo el doctor Alberdi". Decía Balcarce al presidente argentino: "desgraciadamente en España los Ministerios son muy precarios, y de un día para otro puede ocurrir algún cambio que sea menos favorable a nuestros intereses".¹⁴²

El controvertido artículo 7º del tratado de 1859 decía lo siguiente:

Con el fin de establecer y consolidar la unión que debe existir entre los dos pueblos, convienen ambas Partes contratantes en que para fijar la nacionalidad de españoles y argentinos, se observen las disposiciones consignadas en el artículo primero de la Constitución política de la Monarquía

española y en la ley argentina de 7 de octubre de 1857. Aquellos españoles que hubiesen residido en la República Argentina y adoptado su nacionalidad, podrán recobrar la suya primitiva si así les conviniere, para lo cual tendrán el plazo de un año los presentes y de dos los ausentes. Pasado este término se entenderá definitivamente adoptada la nacionalidad de la República (...) Los principios y las condiciones que establece este artículo serán igualmente aplicables a los ciudadanos argentinos y a sus hijos en los dominios españoles.¹⁴³

Manuel Pando y Fernández de Pinedo, marqués de Miraflores, jefe de gabinete de la Reina, consideraba que la modificación del artículo 7º del tratado de 1859 podía entrar en contradicción con el precepto constitucional español y, por lo tanto, se oponía a suprimir dicho artículo del tratado. Propuso en cambio redactar un nuevo tratado como si el de 1859 no hubiera existido, y no hacer alusión al problema de la nacionalidad. Esta postura anulaba el objeto mismo de la misión Balcarce. A la vez, Jacinto Albistur, quien había sido encargado de negocios y cónsul general en Montevideo, y en ese momento desempeñaba el cargo de Director Político en el Ministerio de Estado español, era firme partidario de la conservación del artículo 7º, aunque alterado de tal manera que no se hiciese mención de la Constitución española ni de la ley argentina de 1857, y en su reemplazo se colocase el siguiente párrafo: "se observen en cada país las disposiciones consignadas en la Constitución y las leyes del mismo".¹⁴⁴

Albistur procuró imponer su criterio y zanjar las diferencias entre Miraflores y Balcarce. Finalmente, tras muchas idas y venidas, la Reina Isabel aceptó la alteración del tratado de 1859, suscribiéndose un documento al efecto el 21 de septiembre de 1863. Este obtuvo la ratificación del Congreso argentino.

La opinión pública porteña recibió con satisfacción el nuevo acuerdo firmado con el gobierno español, y no faltaron los medios de prensa que desde Buenos Aires reeditaron el espíritu separatista porteño, el cual permanecía dando señales de vitalidad, a pesar de la llegada del jefe de los liberales *nacionalistas* a la primera magistratura de la República Argentina. Por cierto, el contenido polémico de un artículo publicado por *El Nacional*, correspondiente al 11 de noviembre de 1863, demostraba que el autonomismo estaba dispuesto a dar batalla, contra los deseos del mitrismo. Decía dicho artículo:

Dividida la República Argentina en dos fracciones que llegaron a consolidarse enemigas, los hombres que dirigían la política de Paraná no perdieron ocasión de perjudicar a sus contrarios, aun cuando fueran inflriendo perjuicios irreparables a la Nación. (...)

El Gobierno de Paraná hizo pues un tratado con España con la única y perversa intención de perjudicar a Buenos Aires, haciendo imposible la unidad nacional.

Se estipuló en ese tratado que todos los hijos de españoles nacidos en la República pudieran optar a la ciudadanía de sus padres. Este privilegio tenía que hacerse extensivo a las demás nacionalidades, por convenios en que se establecía por regla general que se concedería toda prerrogativa acordada a cualquiera de ellas.

Iba a resultar de aquí que favoreciendo nuestras leyes al extranjero, por estar calculadas al fomento de la inmigración, todos querían ser extranjeros, y la Nación Argentina iba a quedarse dentro de poco sin ciudadanos. La cuestión era exactamente de ser o no ser.¹⁴⁵

Ante esta provocación de *El Nacional*, Alberdi salió en defensa de su gestión, que había consagrado el criterio del *ius sanguinis*:

Si mi tratado fue hecho en odio a Buenos Aires ¿por qué lo han aceptado al fin, suscribiendo ellos la copia servil? Si el principio sobre nacionalidad era todo lo que los ofendía ¿por qué no hablaron de él al protestar contra el tratado de 1859 (...)?¹⁴⁶

A pesar de la premura del gobierno de Mitre por aprobar la modificación al tratado a través de rápidas sesiones "secretas" del Congreso, se registraron algunos inconvenientes del lado español, pues el ministro plenipotenciario de la Corona, Saturnino Calderón Collantes, que había reprendido con Juan Bautista Alberdi el tratado de 1859, opuso reparos a la modificación del artículo 7º acordada por el marqués de Miraflores. Tras un intenso debate entre Jacinto Alblstur y Calderón Collantes, más algunas difusiones burocráticas, el canje de las ratificaciones llegó por fin el 21 de junio de 1864.

El 6 de octubre de 1864 se concedió el exequatur para la instalación del primer ministro residente de la Corona en la Argentina, cargo que recayó en Carlos Creus. Creus, apenas acreditado como titular de la legación española en la República Argentina, solicitó al canciller Elizalde para los sobditos españoles el goce de todos los privilegios acordados a las naciones más favorecidas e indemnizaciones por los daños sufridos durante las guerras civiles. Elizalde le respondió que la Comisión de Reclamos Extranjeros estaba autorizada para atender las presentaciones españolas. Los reclamos sumaban 73 expedientes hasta entonces, y para proceder a su examen, Creus integró una comisión de comerciantes españoles acreditados: Vicente Casares, Enrique Ochoa, Manuel de la Maza, Manuel Zumarán, y Federico Cíbils.¹⁴⁷

Por otra parte, Creus llegó en el momento en que se preparaba la reunión del Congreso Americano de Lima. Mitre había dado instrucciones a Sarmiento de participar como mero observador. Lo cual, como se explicó, no fue acatado por el enviado argentino. Pero, si bien el gobierno argentino no quería comprometerse en una acción colectiva, como podía plantearse en el mencionado congreso respecto del conflicto hispano-peruano, al recibir a Creus en Buenos Aires, Mitre le advirtió que la ma-

dre patria debía evitar conflictos con las repúblicas americanas, porque "nos podrían poner en el caso de llenar deberes dolorosos pero imprescindibles". Esta prevención fue ratificada por las palabras dirigidas por el presidente al Congreso argentino al clausurar su periodo legislativo: "Argentino ante todo, el Gobierno no dejará de ser americano y buen vecino". A través de Creus, el gobierno argentino inició gestiones de mediación ante el gobierno de España por el conflicto en el Pacífico.¹⁴⁸

La oposición de Juan Bautista Alberdi a la modificación del criterio de nacionalidad establecido en el tratado de 1859

La reacción de Juan Bautista Alberdi a la modificación del artículo 7º del tratado de 1859 fue –como en otros temas de la agenda de política exterior del gabinete mitrista, tales como la guerra del Paraguay– de abierta oposición. En una carta dirigida el 22 de diciembre de 1863 a Máximo Terrero –yerno de Rosas–, Alberdi sostenía que

es el tratado que yo hice, con el nombre de Balcarce en lugar del mio, así literalmente. Esto es escandaloso después de todo lo que Ud. ha oido contra mi y contra el tratado que decían que yo había firmado en odio a Buenos Aires (...).¹⁴⁹

Como hicieron Juan Thompson y Mariano Balcarce durante sus gestiones diplomáticas que dieron como fruto el malogrado tratado de 1857, Alberdi intentaba en 1863 frustrar la modificación del artículo 7º del tratado de 1859 lograda por Balcarce. La historia se repetía aunque los roles hubiesen cambiado. Alberdi, que ignoraba que el Congreso en sesión secreta ya le había dado conformidad a la enmienda del artículo 7º, decidió publicar un folleto para evitar que las gestiones de Balcarce tuvieran el visto bueno parlamentario. Sobre todo alarmaba a Alberdi que la aprobación de dicha modificación quitase la opción de elegir la nacionalidad al alcanzarse la mayoría de edad, tal como lo autorizaba la Constitución de 1853, y de este modo se viese frustrado el pensamiento alberdiano de poblar un país que imprescindiblemente necesitaba un aumento demográfico con aporte externo.¹⁵⁰ Hasta su muerte en París en junio de 1884, Alberdi insistió en su postura contraria a imponer la nacionalidad. Llevó a cabo una batalla contra Balcarce y su secretario Manuel R. García, en que, conforme a la letra de la Constitución de 1853, abogaba por atraer inmigrantes "adelantados" para cubrir la "necesidad de población blanca en América del Sur" y permitir a los extranjeros y sus hijos optar por la nacionalidad que prefiriesen, "contra el sistema de ciudadanía forzosa, a fin de que la raza europea suplantara a la barbarie indígena". Bombardeando el objeto de la misión Balcarce, sostenía Alberdi que "el verdadero móvil de la misión Balcarce había sido crear ciudadanos, es decir soldados (...)."¹⁵¹

El propio Alberdi explicitaba en 1881 su postura respecto de la cuestión de la nacionalidad a su joven admirador David Peña, en los siguientes términos:

El hombre es un ser libre. No se le debe imponer nada que se relacione con su corazón. La patria no se estampa en el alma como consecuencia de un hecho material: así se imprimirá una designación, pero no un sentimiento. Yo convengo en que un mismo vegetal se distinga según la tierra en que nace; así la papa, por ejemplo, puede ser italiana o francesa. Pero el hombre no es como la papa: no nace de la tierra sino del hombre. Por eso he aceptado que los hijos de españoles nacidos en la Argentina, llegados a su mayor edad, opten libremente por la patria de su nacimiento o la patria de sus padres.¹⁵²

Las relaciones con Italia

En el plano de las relaciones italo-argentinas, vale destacar la firma, el 3 de septiembre de 1868, del protocolo para prorrogar por un año más el tratado de Amistad y Comercio entre la Confederación Argentina y el Reino de Cerdeña de septiembre de 1855. Interviniendo en dicha firma el canciller argentino Rufino de Elizalde y el encargado de negocios italiano Luigi Joannini. El 30 de septiembre de 1869 se otorgó un año más de vigencia, conforme al acuerdo suscripto por el canciller del gobierno de Sarmiento, Mariano Varela, y el enviado extraordinario conde C. della Croce di Dojola. Como inequívoca muestra del buen clima de las relaciones diplomáticas bilaterales, ante de vencer el nuevo plazo acordado se cambiaron notas en agosto de 1871 entre el conde Della Croce y el nuevo canciller de Sarmiento, Carlos Tejedor.

Al expirar la prórroga, Della Croce solicitó, el 16 de agosto de 1871, que el gobierno argentino diese a Italia el tratamiento de nación más favorecida, a lo que Tejedor respondió exponiendo los lineamientos del generoso criterio que en este punto animaba su política exterior, con las siguientes palabras:

La República Argentina en sus leyes civiles y en su Constitución, iguala en protección a todos los extranjeros que entran a su territorio, con los naturales. Ha sido regla también de los tratados que ha celebrado hasta ahora, no conceder favores a una Nación que no esté dispuesta a conceder a todas las demás. Si bien es cierto, pues, que por las demoras sufridas, y en que no ha tenido parte el Gobierno Argentino, quedarán ambas Naciones sin estipulación escrita después de caducar el tratado vigente, no lo es menos que los italianos seguirán siempre bajo el amparo de esas leyes y principios, los cuales nunca se invocarán en vano; y menos con la reciprocidad ofrecida en la nota que tengo el honor de contestar.¹⁵³

NOTAS

¹ Haydée Gorostegui de Torres, *Historia Argentina. La organización nacional*, Buenos Aires, Paidós, 1972, pp. 82-83; Julio Victoria, *Urguiza y Mitre*, Buenos Aires, Hispanoamérica, 1986, pp. 256-257.

² Gustavo Ferrari, "La Argentina y sus vecinos", en Gustavo Ferrari y Ezequiel Gallo (comp.), *La Argentina del Ochenta al centenario*, Buenos Aires, Sudamericana, 1980, p. 671.

³ Ver al respecto Roberto Etchepareborda, *Historia de las relaciones internacionales argentinas*, Buenos Aires, Pleamar, 1978, pp. 30 y 56-57; Gustavo Ferrari, *Esquema de la política exterior argentina*, Buenos Aires, Eudeba, 1981, p. 15; e Isidoro Ruiz Moreno, *Historia de las relaciones exteriores argentinas (1810-1955)*, Buenos Aires, Perrot, 1961, pp. 58-59.

⁴ Estos calificativos de la política exterior de Varela como "idealista" y "blanda" pueden encontrarse en Alicia Vidaurreta, *Roca. El Quebracho, el revés de la trama*, Buenos Aires, Platero, 1983, pp. 11-12.

⁵ G. Ferrari, *Esquema...* op. cit., p. 52.

⁶ José María Rosa, *La Guerra del Paraguay y las misiones argentinas*, Buenos Aires, Hispanoamérica, 1986, p. 268. Ver también Túlio Halperin Donghi, *Una nación para el desierto argentino*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1982, pp. 81-82. La polémica ha sido reproducida con prólogo de Natalicio González, *Cartas polémicas sobre la Guerra del Paraguay*, Buenos Aires, Guararé.

⁷ J. M. Rosa, op. cit., pp. 268-269.

⁸ Ibid., pp. 269-270.

⁹ Ernesto Quesada, "Los tratados argentino-paraguayos. Historia secreta de la negociación", en revista *Estudios*, 1. año 1901, cit. en J. M. Rosa, op. cit., p. 270.

¹⁰ Luis Alberto de Herrera, *El Drama del 65*, p. 62, cit. en ibid., p. 270.

¹¹ R. Etchepareborda, op. cit., p. 30.

¹² J. M. Rosa, op. cit., pp. 271-272.

¹³ Ibid., p. 275.

¹⁴ Ramón J. Cárcano, *Guerra del Paraguay. Acción y reacción de la Triple Alianza*, Buenos Aires, D. Vial, 1941, vol. I, p. 299, cit. en Miguel Ángel Scenna, *Argentina-Brasil. Cuatro siglos de rivalidad*, Buenos Aires, La Bastilla, 1975, p. 228.

¹⁵ M. A. Scenna, op. cit., pp. 227-228.

¹⁶ Ibid., pp. 228-229. Ver también R. J. Cárcano, op. cit., vol. I, pp. 373-376.

¹⁷ Texto del artículo 16º del Tratado de la Triple Alianza del 1º de mayo de 1865, citado en Cecilio Báez, *Resumen de la historia del Paraguay desde la época de la conquista hasta el año 1880*, Asunción, H. Kraus, 1910, pp. 148-149.

¹⁸ J. M. Rosa, *Historia argentina*, Buenos Aires, Oriente, 1974, tomo VII, p. 277; M. A. Scenna, op. cit., pp. 226-227.

¹⁹ J. M. Rosa, *Historia argentina*, op. cit., t. VII, p. 278.

- 20 M. A. Scenna, *op. cit.*, p. 231.
- 21 Texto del artículo 9º del tratado de la Triple Alianza firmado en Buenos Aires el 1º de mayo de 1855, cit. en Joaquín Nabuco, *La guerra del Paraguay*, París, Garnier, 1901, p. 352.
- 22 Manuel Gálvez, *Vida de Sarmiento*, cit. en J. M. Rosa, *Historia Argentina*, *op. cit.*, t. VII, p. 286.
- 23 *Ibid.*, p. 286.
- 24 *Ibid.*, p. 293; M. A. Scenna, *op. cit.*, pp. 248-249.
- 25 Harris Gaylord Warren, *Paraguay and the Triple Alliance. The Postwar Decade, 1869-1878*, Institute of Latin American Studies, The University of Texas and Austin, University of Texas Press, 1978, pp. 31-32.
- 26 Petreto Granville, N° 4, Asunción, June 20, 1882, PRO/FO 59/39, cit. en H. G. Warren, *op. cit.*, p. 32.
- 27 *Ibid.*, p. 32.
- 28 T. Halperin Donghi, *op. cit.*, pp. 75 a 79.
- 29 H. A. Milet, "Le Brésil pendant la guerre du Paraguay", *Mémoire lu au Congrès du Havre*, Paris, 1877, citado en C. Baéz, *op. cit.*, pp. 143-144.
- 30 *Ibid.*, p. 144.
- 31 *Ibid.*, pp. 144-145.
- 32 *Ibid.*, pp. 145-146.
- 33 *Ibid.*, p. 146.
- 34 J. Nabuco, *op. cit.*, pp. 73-74.
- 35 Luis Alberto de Herrera, *La diplomacia oriental en el Paraguay*, Montevideo, Barreiro y Ramos, 1908, p. 267.
- 36 Néstor Tomás Auza, "La diplomacia de la presidencia de Mitre en el área del Pacífico. La misión Sarmiento en Chile y los sucesos hispano-peruanos, 1864", trabajo mimeografiado, informe del CONICET, Buenos Aires, 1988, p. 11.
- 37 *Ibid.*, p. 13.
- 38 Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, *Libro de Instrucciones*, folio 85/6, citado en *ibid.*, p. 25.
- 39 Idem nota anterior, citado en *ibid.*, p. 26.
- 40 *Ibid.*, p. 15.
- 41 *Ibid.*, p. 16.
- 42 Ver respuestas de Urquiza y de Elizalde citadas en Carlos Alberto Silva, *La política internacional de la Nación Argentina*, Buenos Aires, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1946, pp. 24-26; en Sergio Bagú, *Argentina en el mundo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1961, pp. 60-61; y en el trabajo de Thomas F. Mc Gann, *Argentina, the United States, and the Inter-American System, 1880-1914*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1957, pp. 68-70. También hay referencias al Tratado Continental en G. Ferrari, *Esquema...*, *op. cit.*, p. 48, y J. M. Rosa, *Historia Argentina*, *op. cit.*, tomo VII, p. 58.
- 43 N. T. Auza, *op. cit.*, p. 17.
- 44 *Ibid.*, p. 18.

- 45 *Ibid.*, p. 19.
- 46 *Ibid.*, pp. 28-29.
- 47 *Ibid.*, pp. 35-36.
- 48 Sarmiento-Mitre, *Correspondencia, 1846-1868*, Buenos Aires, Cont., 1911, p. 241, citado en *ibid.*, p. 114.
- 49 *Ibid.*, pp. 37-38.
- 50 Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, *Libro de Instrucciones*, folio 87, citado en *ibid.*, p. 39.
- 51 Sarmiento-Mitre, *Correspondencia...*, p. 290, citado en *ibid.*, p. 39.
- 52 El doctor Rufino de Elizalde y su época visto a través de su archivo, t. IV, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, 1974, pp. 360-361, cit. en *ibid.*, p. 45.
- 53 Robert N. Burr, *By Raison or Force. Chile and the Balancing of Power in South America, 1830-1905*, Berkeley, University of California Press, 1965, p. 91.
- 54 N. T. Auza, *op. cit.*, p. 143.
- 55 *Ibid.*, p. 110.
- 56 Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Misión Sarmiento, folio 34, nota del 4 de agosto de 1864, citada en *ibid.*, p. 146.
- 57 Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Delegación argentina en Chile, nota N° 12 del 1º de septiembre de 1864, cit. en *ibid.*, p. 146.
- 58 *Ibid.*, p. 146.
- 59 *Ibid.*, pp. 146-147.
- 60 Alberto Wagner de Reyna, *Las relaciones diplomáticas entre el Perú y Chile durante el conflicto con España*, Lima, Ed. del Sol, 1963, p. 54, citado en *ibid.*, p. 141.
- 61 *Ibid.*, pp. 176-177.
- 62 *Ibid.*, p. 177.
- 63 Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Congreso Americano. Misión Sarmiento, folio 48, nota del 7 de septiembre de 1864, cit. en *ibid.*, p. 178.
- 64 Idem nota anterior, folio 120, nota del 6 de octubre de 1864, cit. en *ibid.*, p. 179.
- 65 C. A. Silva, *op. cit.*, p. 28.
- 66 J. M. Rosa, *Historia argentina*, *op. cit.*, vol. VII, p. 60. Consultar asimismo el texto de la declaración que condenó la invasión española a las islas Chinchas y las declaraciones de Sarmiento en el Congreso de Lima entre noviembre de 1864 y marzo de 1865 en C. A. Silva, *op. cit.*, pp. 28-29. También ver Thomas F. Mc Gann, *op. cit.*, pp. 70-71.
- 67 N. T. Auza, *op. cit.*, p. 180.
- 68 *Ibid.*, p. 199.
- 69 R. N. Burr, *op. cit.*, p. 97.
- 70 *Ibid.*
- 71 *Ibid.*, p. 98.
- 72 *Ibid.*, p. 99.
- 73 Artículo de Oscar Espinosa Moraga, "Génesis del aislamiento de Chile en América. La misión Lastarria en el Plata", en revista *Zig-Zag*, N° 2845, 16 de octubre de 1959.

pp. 34-37, cit. en Alfredo Rizzo Romano, *La cuestión de límites con Chile en el Canal de Beagle*, Buenos Aires, Pleamar, 1968, p. 57.

74 R. Burr, op. cit., pp. 99-100.

75 Memoria... al Congreso Nacional de 1865, Chile, Ministerio del Interior y Relaciones Exteriores, Santiago de Chile, 1865, p. 22, citado en *ibid.*, p. 102.

76 Alvaro Covarrubias a J.V. Lastarria, Santiago de Chile, 14 de junio de 1865, ChC, 1865-1866, cit. en *ibid.*, pp. 102-103.

77 Gustavo Ferrari, "La Argentina y sus vecinos", op. cit., p. 671.

78 Sostiene al respecto Scenna que en fecha tan remota como 20 de noviembre de 1826, "ya Chile y Argentina habían firmado un tratado de alianza por el cual se garantizaban mutuamente sus territorios contra terceros. Lo que no impidió a Chile declararse neutral en la guerra con Brasil, ni darse por enterado de la ocupación inglesa de las Malvinas (no se molestaron en acusar recibo de la notificación del gobierno argentino), ni mover un dedo cuando Francia e Inglaterra intentaron asesalar a Argentina. Vale decir, que cuando los timbres de alarma sonaron del lado del Atlántico, Chile dejó que las cosas siguieran adelante, sin que fueran inconveniente para que exigiera ayuda en nombre de la solidaridad continental, cuando esos timbres sonaron por el Pacífico. En suma, Mitre se negó a hacer el juego a la política exterior chilena, devolviendo de ese modo la tradicional actitud chilena respecto de Argentina". Ver al respecto Miguel Ángel Scenna, *Argentina-Chile: Una frontera caliente*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1981, pp. 29-31.

79 Ver los trabajos de Teresa Pereira Larrain, "La consolidación territorial con los países limítrofes", y de Luis Melo Lecaros, "Trayectoria del Ministerio de Relaciones Exteriores y los problemas en la conducción de la diplomacia chilena", ambos en Walter Sánchez G. y Teresa Pereira L. (editores), *Cincuenta años de política exterior chilena*, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1977, pp. 86, 88-89 y 116, respectivamente.

80 Alvaro Covarrubias a J.V. Lastarria, Santiago de Chile, 29 de abril de 1866, ChC, 1866-1867, cit. en R. N. Burr, op. cit., p. 103.

81 *Ibid.*, pp. 103-104.

82 *Ibid.*, pp. 104-105.

83 *Ibid.*, p. 104.

84 *Ibid.*, p. 105.

85 *Ibid.*, p. 106.

86 *Ibid.*

87 Francisco A. Encina, *La cuestión de límites entre Chile y la Argentina desde la independencia hasta el tratado de 1881*, Santiago de Chile, Nascimento, 1959, p. 131.

88 Nota de José Victorino Lastarria, 22 de febrero de 1865, en *Legación de Chile en las Repúblicas de la Plata y Brasil*, tomo III, citado en *ibid.*, pp. 25-26.

89 Domingo Amunátegui Solar, *Archivo epistolar de Don Miguel Luis Amunátegui*, Santiago, 1942, pp. 166-167, cit. en F.A. Encina, op. cit., p. 29 y en George Victor Rauch, *The Argentine-Chilean boundary dispute and the development of the Argentine armed forces: 1870-1902*, Ph.D. dissertation, New York University, 1989, p. 52 y nota 30, pp. 70-71.

90 F. A. Encina, op. cit., pp. 21-26 y 133-134.

91 Covarrubias a Lastarria, citado en *ibid.*, p. 26.

92 Lastarria a Covarrubias, 2 de mayo de 1865, cit. en *ibid.*, pp. 27-28.

93 *Ibid.*, pp. 129-130.

94 Ver G. V. Rauch, op. cit., pp. 54-55.

95 Mateo Martínez Beros, *Presencia de Chile en la Patagonia Austral: 1843-1879*, Santiago, Andrés Bello, 1963, pp. 136-137, cit. en *ibid.*, p. 58.

96 *Idem* nota anterior, pp. 140-142, cit. en *ibid.*, pp. 58-59. Ver también F. A. Encina, op. cit., p. 28.

97 R. N. Burr, op. cit., pp. 102, 124; *Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1878*, Washington, Government Printing Press, 1866, Thomas A. Osborn to Evaristo, 4-12-1878, p. 87, fuentes citadas en Donald Edward Willett, *Across the Andes: United States, Argentina and Chilean Diplomatic Relations, 1865-1883*, M.A. dissertation, Stephen F. Austin State University, May 1976, p. 38. También Geoffrey S. Smith, "The Role of José Balmaceda in Preserving Argentine Neutrality in the War of the Pacific", *HAHR*, vol. XIX, N° 2, May 1969, p. 255, resalta el interés económico de Chile en controlar el estrecho de Magallanes.

98 R. N. Burr, op. cit., p. 125, cit. en D. E. Willett, op. cit., p. 38.

99 *Idem* nota anterior, cit. en *ibid.*, pp. 38-39.

100 F. A. Encina, op. cit., p. 126.

101 Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 1873, pp. 24-28, cit. en *ibid.*, pp. 42-43.

102 *Ibid.*, pp. 43-44.

103 Nota de Félix Fries al canciller chileno Adolfo Ibáñez y Gutiérrez, cit. en *ibid.*, p. 44.

104 Alberto Palcos, Sarmiento. *La vida. La obra. Las ideas. El genio*, Buenos Aires, Emecé, 1962, p. 224.

105 Archivo Nacional, Legajo de Argentina en Chile, año 1872, y carta de Sarmiento a Fries, 20 de marzo de 1873, cit. en F.A. Encina, op. cit., pp. 44-45.

106 Nota del canciller Carlos Tejedor del 26 de agosto de 1872, cit. en *ibid.*, p. 46.

107 *Argentine-Chilean Boundary Report presented to the Tribunal Appointed by Her Britannic Majesty's Government "To consider and report upon the differences which have arisen with regard to the frontiers between the Argentine and Chilean Republics" to justify the Argentine claims for the boundary in the summits of the Cordillera de los Andes, according to the Treaties of 1881 & 1890*, 5 vols., London, William Clowes and Sons Limited, 1900, volume 1, pp. 155-156; Robert Talbott, *A History of the Chilean Boundary*, Ph.D. dissertation, University of Illinois at Urbana, 1959, p. 140, cit. en D. E. Willett, op. cit., p. 39.

108 *Argentine Report...*, op. cit., 1900, p. 156; R. Talbott, op. cit., p. 126; R. N. Burr, op. cit., p. 126, fuentes citadas en D. E. Willett, op. cit., p. 40.

109 F. A. Encina, op. cit., p. 66.

110 D. E. Willett, op. cit., pp. 40-41; F. A. Encina, op. cit., pp. 49-50.

111 *Appendix to the Statement Presented on Behalf of Chile in Reply to the Argentine Report submitted to the Tribunal Constituted by H. B. Majesty's Government acting as Arbitrator in pursuant of the Agreement dated April 17, 1866*, 2 vols., London, Butler & Tanner, 1902, pp. 192-196, cit. en D. E. Willett, op. cit., p. 41.

112 F. A. Encina, op. cit., pp. 47-49.

113 Ibid., p. 68.

114 Ibid., p. 92.

115 Ibid., pp. 88-89.

116 Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 1874, pp. 254-256, cit. en *ibid.*, p. 89.

117 Ibid., p. 91.

118 James R. Scobie, *Revolution on the Pampas: A Social History of Argentine Wheat, 1860-1910*, Austin, 1964, y V. G. Kiernan, "Foreign Interest in the War of the Pacific", *HAHR*, XXXV, February 1955, pp. 14-36, cit. en G. S. Smith, op. cit., p. 267.119 *General Records of the Department of State (Record Group 59), Diplomatic Despatches from United States Ministers to Chile, 1821-1906*, (M68), reel 18. Julius White to Fish, 9-12-1872, cit. en D. E. Willett, op. cit., p. 42.120 F.R.U.S., 1874. Logarı to Fish, 11-10-1873, p. 195, cit. en *ibid.*, p. 42.121 *Dipl. Desp.*, op. cit., (M68), reel 19. Thomas O. Osborn to Fish, 9-11-1875, cit. en *ibid.*, p. 48.122 *General Records of the Department of State (Record Group 59), Diplomatic Instructions of the Department of State, 1801-1906*, (M77), reel 19. Thomas O. Osborn to Fish, 9-11-1875, cit. en *ibid.*, p. 48.123 R. J. Cárcano, *Guerra del Paraguay. Acción y reacción...*, op. cit., vol. I, p. 398.124 Ibid., p. 399. Ver también Horacio Carrillo, *Los límites con Bolivia*, Buenos Aires, Rosso, 1925, p. 34.125 R. J. Cárcano, *Guerra del Paraguay. Acción y reacción...*, op. cit., vol. I, p. 400.

126 Ibid., p. 400. Ver H. Carrillo, op. cit., p. 35.

127 R. J. Cárcano, *Guerra del Paraguay. Acción y reacción...*, op. cit., vol. I, pp. 401-402.

128 Ibid., pp. 415-416. Ver H. Carrillo, op. cit., pp. 35-36.

129 R. J. Cárcano, *Guerra del Paraguay. Acción y reacción...*, op. cit., vol. I, pp. 397-398.

130 F. A. Encina, op. cit., pp. 53-54.

131 Ibid., pp. 56-57.

132 Ibid., p. 59.

133 Ibid., p. 63.

134 La Cámara de Diputados aprobó la incorporación en el marco de la pugna entre dos líneas: los alzistas y el grupo de Avellaneda, que estaban a favor de la incorporación a la alianza; y los diputados mitristas que, fiéles a la actitud que ellos definían como neutral, rechazaban incorporarse a dicha alianza secreta. El mitrismo repetía así la conducta de rechazo a otra iniciativa peruana. Lo había hecho ya durante la gestión presidencial de Mitre, en ocasión del impulso que el gobierno peruano quiso dar al Tratado Continental de 1856, *ibid.*, pp. 69-71.

135 Ibid., pp. 60-71 y 81-82. El historiador chileno Encina cree que hubo otros móviles en el aplazamiento del Senado y la cancillería argentina a la cuestión de incorporarse o no a la alianza peruanoboliviana contra Chile. Entre ellos, destaca el agravamiento de la disputa Ibáñez-Friás, y, con la caída del primero, la posibilidad de un cambio de gobierno en Chile, que llevaría a la conducción de la política exterior a libe-

rales y americanistas dispuestos a evitar a cualquier precio la calamidad de una guerra entre Chile y la Argentina. De acuerdo con esta línea de razonamiento, la Argentina podía obtener la Patagonia de los americanistas chilenos en el gobierno sin necesidad de costear el precio de embarcarse en una guerra continental contra el gobierno de Santiago. *Ibid.*, p. 83.

136 Ibid., p. 74.

137 M. A. Scenna, *Argentina-Brasil...*, op. cit., p. 240.

138 Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores (Madrid), legajo 1791. Correspondencia, Uruguay, 1859-1862, legajo 2313, cit. en Isidoro J. Ruiz Moreno, *Relaciones hispano-argentinas. De la guerra a los tratados*, Buenos Aires, R. J. Pellegrini e hijo, 1981, p. 299.

139 Cabe recordar que esta escuadra española, comandada por el mismo Hernández Pinzón, fue la que dos años más tarde inició el conflicto hispano-peruano con sus demandas y la toma de las islas Chincha al gobierno de Perú.

140 Carta del general de marina Hernández Pinzón al Ministerio de Marina español, 27 de noviembre de 1862, cit. en I. J. Ruiz Moreno, op. cit., p. 300.

141 Ibid., p. 306.

142 Archivo del general Mitre, tomo XIII, pp. 52 y 49, cit. en *ibid.*, p. 309.143 Texto del artículo 7º del tratado de 1859, cit. en *ibid.*, p. 348.

144 Alberto Palomeque, "Independencia argentina. Reconocimiento por España", en *La Nación*, 26 de noviembre de 1916, cit. en *ibid.*, p. 312.

145 *El Nacional*, 11 de noviembre de 1863, cit. en *ibid.*, pp. 321-322.146 Carta de Juan Bautista Alberdi a Villarreal, cit. en *ibid.*, p. 328.

147 Ibid., p. 336.

148 C. A. Silva, op. cit., p. 29.

149 Adolfo Saúlías, "Las cartas de Alberdi", en *Revista de Derecho, Historia y Letras*, tomo XI, p. 343, Buenos Aires, 1901, cit. en I. J. Ruiz Moreno, op. cit., p. 318.

150 Ibid., p. 322.

151 Ibid., p. 329.

152 Ibid., p. 330.

153 Ministero per gli Affari Esteri, *Treatati e convenzioni fra il Regno d'Italia de y Gobierno estero*, vol. IV, pp. 205-6, Roma, 1874, cit. en Isidoro J. Ruiz Moreno, *Orígenes de la diplomacia italo-argentina*, Buenos Aires, Rocca, 1983, p. 94.

CAPÍTULO
33

LA CONSOLIDACIÓN
DE LA ARGENTINA ORGANIZADA

La elección de Nicolás Avellaneda

Poco antes de terminar Sarmiento su periodo, el controvertido problema de la sucesión presidencial originaba un movimiento revolucionario. Los jefes de los dos principales partidos políticos, Bartolomé Mitre y Adolfo Alsina, se disputaban la futura presidencia, pero ambos eran objeto de resistencia en el interior del país. A su vez, Nicolás Avellaneda, ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública de Sarmiento, tuvo la habilidad de constituir con los grupos provincianos contrarios al predominio de los porteños, el Partido Nacional, al que también se incorporaron los federales, que habían quedado sin líder luego de la muerte de Urquiza. Con el nuevo partido el ministro tenía el respaldo necesario para aspirar también a ganar la elección.

Las elecciones legislativas realizadas poco antes de la presidencial demostraron que el Partido Nacional de Avellaneda contaba con gran aceptación. Adolfo Alsina, político hábil, comprendió que el autonomismo podía perder la elección, por lo cual decidió resignar su candidatura y apoyar la de Avellaneda. Para formalizar la alianza, el Partido Nacional de Avellaneda y el Partido Autonomista de Alsina se fusionaron y constituyeron el 15 de marzo de 1874 el Partido Autonomista Nacional. Mariano Acosta, amigo de Alsina, completó la fórmula.

Las elecciones se realizaron el 14 de abril de 1874 en medio de gran tensión política. Como se preveía, el triunfo correspondió a la fórmula encabezada por Avellaneda. Mitre sólo ganó en Buenos Aires, Santiago del Estero y San Juan. Los mitristas entonces rechazaron los resultados de los comicios, sosteniendo que habían sido fraudulentos, y apelaron a las armas. La revolución se incubó durante algunos meses para finalmente estallar el 24 de septiembre. Si bien Avellaneda logró asumir su cargo el 12 de octubre, la lucha contra los rebeldes se prolongó, hasta que éstos fueron derrotados por las fuerzas nacionales al mando de los coronelos Julio A. Roca e Inocencio Arias en los meses de noviembre y diciembre. Desmoronada la revolución, los consejos de guerra, siguiendo la opinión de Sarmiento, aconsejaron el fusilamiento de los vencidos, pero Avellaneda fue generoso con los vencidos.

Avellaneda decidió aplicar una política de pacificación interna, pero el partido opositor de Mitre mantuvo la situación complicada al resolver la abstención cívica y no abandonar su posición revolucionaria. De acuerdo con Alsina, el presidente expuso ante el Congreso su política conciliadora en mayo de 1877 y anunció la amnistía para los cabecillas de la revolución de 1874. El avenimiento fue aceptado por Mitre, quien entonces dispuso abandonar toda actitud violenta. En octubre del mismo año, Avellaneda invitó a los mitristas a formar parte de su gabinete, con lo cual ponía en práctica su política de "conciliación". Una fracción del autonomismo, encabezada por Aristóbulo del Valle y Leandro Alem, rechazó la mencionada política, constituyendo el partido Republicano. Al año siguiente, en las elecciones para gobernador de la provincia de Buenos Aires, el autonomismo disidente presentó la fórmula del Valle-Alem, pero ésta resultó perdedora ante la de la Conciliación Carlos Tejedor-José María Moreno.

Por otra parte, a partir de 1873 habían comenzado a manifestarse los primeros signos de la crisis económica que habría de afligir al país durante buena parte de la década y que afectó a casi todos los sectores de la actividad económica. El comercio urbano y los bancos fueron en un comienzo los más castigados, luego siguieron los productores rurales y los negocios ferroviarios. La crisis se había incubado en el período de gobierno de Sarmiento, debido al fuerte ingreso de metálico provocado por los flujos de capital externo provenientes de los empréstitos contratados en Londres. La acumulación de metálico permitió una gran expansión del crédito bancario, lo que a su vez impulsó la actividad comercial ya dinamizada por la guerra del Paraguay.¹

Pero los mayores ingresos producidos por los factores mencionados provocaron el aumento del gasto público, el de las importaciones y una acelerada especulación en la compra-venta de tierras. Así, cuando el flujo de capitales del exterior comenzó a decaer, disminuyó notablemente la existencia de metálico, y las exportaciones, a pesar de su ascenso, fueron insuficientes para equilibrar la presión importadora. La lentitud en el desarrollo del proceso exportador se debía al atraso de los proyectos financiados con capital extranjero, a que una parte de los empréstitos fue destinada a financiar actividades no productivas -como la guerra del Paraguay- y fundamentalmente a los obstáculos que evitaban la expansión del sector agropecuario.

La crisis de la balanza comercial comenzó a palpitar en una contracción de la actividad crediticia de los bancos, que a su vez provocó restricciones al comercio urbano. En 1875 y 1876 los efectos de la crisis se extendieron rápidamente y el gobierno debió decretar la inconversión de los billetes de los bancos Provincial y Nacional. Además, suspendió la contratación de nuevos empréstitos en el exterior, y disminuyó abruptamente el gasto público, paralizando obras, reduciendo el personal administrativo y disminuyendo los sueldos de los empleados. Estas medidas, junto con la ley de Aduanas de 1876, incidieron en el comportamiento de las impor-

taciones que hacia ese año ya habían sufrido una caída considerable. A partir de esta fecha el balance comercial comenzó a arrojar saldos positivos. Hacia 1879 la crisis estaba casi superada y pronto haría su aparición la expansión económica que caracterizó a la década de 1880. No obstante, debe tenerse presente que la mayor parte del período de Avellaneda transcurrió en un contexto de crisis económica, que ponía límites a las posibles soluciones de los problemas que se presentaron al presidente.

Las últimas gestiones realizadas a fin de lograr la paz con Paraguay

Como ya se adelantó en el capítulo anterior, durante la presidencia de Nicolás Avellaneda se llevaron a cabo las negociaciones que terminaron con la espinosa cuestión de poner punto final a la guerra de la Triple Alianza. Fallidas las gestiones de Mitre, y con la complacencia imperial, Carlos Tejedor procuró negociar con el plenipotenciario paraguayo Jaime Sosa Escalada en Río de Janeiro. Sosa Escalada pertenecía a un grupo de jóvenes paraguayos que deseaban, tras una fachada de sumisión al Imperio, librarse de la influencia brasileña en Paraguay. Pero para ello necesitaban apoyo de la diplomacia argentina.

Tejedor firmó un tratado con Sosa Escalada el 20 de mayo de 1875, por el cual el último aceptaba las demandas argentinas ante el asombro del vizconde de Río Branco -límite en el río Pilcomayo más una franja que incluía Villa Occidental, a cambio del retiro de las fuerzas brasileñas. El Imperio reaccionó rápidamente, obligando al Congreso paraguayo a repudiar el tratado firmado por Sosa, quien fue declarado "traidor a la patria". Una guerra entre la Argentina y Brasil, los ex aliados en la guerra de la Triple Alianza, parecía avecinarse.

No obstante, pudo llegarse a un tratado definitivo. Fue éste el tratado Irigoyen-Machain, firmado el 3 de febrero de 1876. En el contexto de un Imperio acosado por los problemas económicos y un gobierno argentino que deseaba cerrar el frente paraguayo para consolidar su posición frente a Chile, los cancilleres argentino y paraguayo, Bernardo de Irigoyen y Fernando Machain, llegaron a un acuerdo: el límite sería fijado en el río Pilcomayo. El Chaco Boreal fue dividido en dos partes: la comprendida entre el río Verde y Bahía Negra era reconocida como paraguaya, en tanto la sección entre los ríos Pilcomayo y Verde pasaba a ser sometida al arbitraje del presidente de Estados Unidos. Asimismo, el tratado Irigoyen-Machain estipulaba el retiro de las tropas de ocupación en un plazo máximo de cinco meses y la evacuación de las fuerzas argentinas de Villa Occidental. En 1878, el presidente norteamericano Rutherford Hayes emitió su fallo a favor del Paraguay. La Argentina fijaba su límite en el Pilcomayo. Villa Occidental, en agradecimiento al favorable fallo norteamericano, pasó a llamarse Villa Hayes.

**La disputa de límites entre la Argentina y Chile:
el debate Quesada-Amunátegui**

Como se dijo en un capítulo anterior, en 1875 se reanudó la discusión sobre los títulos históricos a la parte austral del continente, al publicar Vicente Gregorio Quesada su obra *La Patagonia y las tierras australes del continente americano*. A ésta siguió una nueva respuesta del ya conocido jurista chileno Miguel Luis Amunátegui bajo el título de *La Cuestión de Límites entre Chile y la Argentina*, aparecida en Santiago en 1879.

Ambos estudiosos estructuraron sus argumentos en base a las jurisdicciones de territorios sin ocupar que la Corona española otorgaba a los conquistadores. El punto de partida -que ambos juristas compartían- era que la Argentina y Chile eran herederos de los dominios adjudicados por la Corona española a la jurisdicción colonial respectiva. Dicho criterio de partida era el *uti possidetis iuris*, criterio razonable respecto de aquellas tierras que habían sido bien exploradas y en alguna medida ocupadas. Pero resultaba altamente problemático y confuso aplicar el *uti possidetis* para el caso de los territorios del sur, alegando títulos históricos que, por cierto, se superponían y contradecían.²

Como es evidente, cuando en los primeros tiempos del descubrimiento otorgaba las zonas para explorar y poblar, la misma Corona española no tenía un conocimiento muy claro acerca de los límites de la Patagonia y del estrecho de Magallanes. El siguiente testimonio del sabio Solórzano y Pereira, de principios del siglo XVI, citado por Amunátegui, es prueba elocuente de ello:

Por el polo antártico o del sur, no se sabe hasta dónde corre la tierra que llaman de Patagones, i estrecho de Magallanes; pero tiéñese por cierto que, por frías que sean estas rejones, se han de hallar pobladas, y continuadas, como las que caen en el otro debajo de la fríjida zona. I por aquí dicen Henrico Martinez, Ortelio i otros, que se juntan con la Nueva Guinea e islas de Salomon, fronterizas del Perú y reino de Chile.³

El humanista venezolano Andrés Bello, establecido en Chile a partir de 1829, también aportó su tesis al debate. En su opinión existían áreas en América Latina que en la época colonial habían estado abandonadas, y que en consecuencia eran *res nullius*, en cuanto nadie ejercía derecho de ocupación sobre ellas; por lo tanto, consideraba el criterio del *uti possidetis iuris* como inaplicable en el caso de territorios coloniales que no hubieran estado efectivamente poblados. Esta tesis de Bello influyó notoriamente en el Sarmiento periodista emigrado en Chile de las décadas de 1840 y 1850. Sarmiento utilizó y modificó la tesis de Bello para dar de los derechos argentinos sobre la Patagonia y adjudicar el estrecho -y eventualmente la Patagonia- a Chile, argumentando que esas áreas australes no eran vitales para la Argentina, cuyo gobierno "no es

capaz de conservar poblado el que le dejó sometido y pacífico la España", y si lo eran para Chile. Sarmiento se basaba en el principio de que "un territorio límitrofe pertenecerá a aquel de los dos estados a quien aproveche su ocupación, sin dañar ni merosabar los intereses del otro"; en cambio, Bello consideraba precisamente la Patagonia como *res nullius* o tierra de nadie.⁴

Por cierto, la Patagonia estuvo prácticamente desocupada también en la etapa independiente de ambos países. Como reconoce el historiador chileno Francisco Encina, en las constituciones chilenas de 1822 (promulgada por Bernardo O'Higgins), de 1823 y 1828 (redactadas por Juan Egaña y José Joaquín de Mora) no existía referencia a la Patagonia y Tierra del Fuego, ignoradas entre 1817 y 1830.⁵ Asimismo Encina sostiene que en la correspondencia de Juan Manuel de Rosas con José Antonio Zúñiga, el primero, al menos hasta 1830, creía que la Confederación Argentina lindaba al sur con la Patagonia, y le señalaba la misma frontera con Chile que la que aparece en la copia del mapa de Cano y Olmedilla remitida por el rey a Don Pedro de Cevallos en 1775. Es más: en toda la correspondencia que sostuvo con Zúñiga, Rosas partía de la base de que el cacique Pincheira actuaba en territorio no sujeto a jurisdicción argentina.⁶

En realidad las posiciones de los mencionados juristas Amunátegui y Quesada compartían muchos puntos débiles. Un punto que ambas sostenían de manera errónea era atribuir un interés propio permanente en la región patagónica. Este interés permanente no podía haber existido por diversas razones. Las malas condiciones climáticas y la escasez de opciones económicas de la región hacían que la misma no resultase fácil de ocupar o colonizar, y los propios documentos de la época colonial, confirmando las dificultades apuntadas, registraron momentos de colonización de dicha región en alternancia con otros períodos en los cuales, por problemas de costo económico o humano, se aconsejaba abandonar o despoblar las colonias establecidas en las costas patagónicas. Vale citar como ejemplo de lo último el informe del virrey del Río de la Plata, Juan José de Vértiz, dirigido al ministro Gálvez para que se abandonen los establecimientos de la costa patagónica, fechado el 22 de febrero de 1783 en la ciudad de Montevideo. El informe del virrey Vértiz decía:

Bien conoci desde los principios, que el poblar la costa Patagónica, tenía por objeto acreditar mejor la posesión de ella, y evitar que otras naciones se colocasen en algún punto de la misma, por donde pudiesen introducirse a los Reinos del Perú y Chile; pero esto parece difícil, por la calidad de sus terrenos, por falta de buenos pastos (...)

A vista de esto, parecía como preciso el abandonar el establecimiento de la Bahía de San Julian, dejando en él una columna ó pilastre que contuviese las armas reales, y una inscripción que acreditase la pertenencia de aquel terreno (...) (Documento oficial)⁷

Como bien señala el informe, el rey español tenía la intención primaria de evitar el establecimiento de otras potencias extranjeras en la región austral. Esto lo llevó a alentar a varios conquistadores a explorar y poblar la misma. Incentivos sucesivos fueron otorgados a través de capitulaciones y reales cédulas sin obtener resultado efectivo. Como corolario de este interés primario de la Corona tan difícil de concretar en el caso de zonas inhóspitas como la Patagonia, las superposiciones y contradicciones entre los documentos reales era lógica.

Si bien Quesada presentaba un número importante de testimonios referentes al establecimiento de colonias sobre las costas patagónicas cuyo emprendimiento partió de Buenos Aires, especialmente luego de la creación del Virreinato del Río de la Plata, también existieron informes —como el citado arriba— igualmente relevantes que planteaban la descolonización de dicha región. Tras el examen de la documentación presentada por Quesada durante la época virreinal, queda claro que el tema de poblar o no la Patagonia constituyó un verdadero dilema para las autoridades coloniales. Esta idea resulta bastante distinta de la imagen que Quesada o el propio Amunátegui pretendieron plantear acerca de una política permanente de ocupación de la región patagónica por parte de las autoridades, fueran éstas de Buenos Aires, Montevideo o Santiago de Chile —esta tercera opción bastante más improbable por cuestión de distancias—. Más bien la política de ocupación y colonización de la Patagonia desde Buenos Aires tuvo un carácter errático, como parece probarlo la real orden expedida el 8 de febrero de 1784, que señalaba lo siguiente:

Real Orden. En consecuencia de la Real Orden que con esta fecha comunico á V.E. sobre el reintegro de don Juan de la Piedra á la Comisión de Superintendente de la Costa Patagónica, y los demás particulares que comprende la soberana resolución de S.M. dada sobre consulta del Consejo pleno de Indias, debo prevenir también á V.E. que el ánimo, y el objeto del Rey, bien explicados en su Real cédula de catorce de mayo de mil setecientos setenta y ocho, se dirigieron á impedir, por medio de algunos establecimientos en dicha costa, que cualquier nación extranjera se pudiese situar en ella, y que se facilitase con el tiempo hacer la pesca de la Ballena, por ser este un ramo de comercio que produciría grandes beneficios á la nación, ó procuraría á esta otras ventajas y aprovechamientos. Y como después de haber hecho varios reconocimientos, así en el Puerto de San José, y Río Negro, como en otras diferentes Bahías hasta mas allá de San Julian, propuso don Juan José de Vértiz en su carta de veinte y dos de febrero del año próximo anterior, que se renunciase á los establecimientos erigidos en la expresa Bahía de San Julian, y otros de aquellos parajes, por conceptuarlos inútiles, y gravosos á ese Real Erario, segun los informes que se le habían hecho; quiere el Rey que, sin embargo de haberse aprobado en Real orden de primero de agosto del mismo año lo que sobre este punto consultó Vértiz, reconozca y examine V.E. con la reflexión y exactitud, que le son propias, todos los documentos y pla-

nos que existen en la secretaría, y Archivo de ese Vireinato relativos á ese importante asunto, tomando las demás noticias que estimare precisas; y que bien meditado todo, especialmente los dictámenes que dieron á su antecesor el brigadier don José Custodio de Sáa y Faría, y el capitán de navío don Pedro de Cárdenas, sobre la Bahía y Puerto de San José, esponga V.E. el juicio que formare en cuanto á su abandono y el de los otros establecimientos de la Bahía de San Julian, y Puerto Deseado, como también sobre la reducción de el del Río Negro, á fin de que bien enterado S.M. pueda resolver con el debido conocimiento si han de quedar enteramente abandonados y desiertos los referidos parajes, ó si convendrá volver á erigir pequeñas poblaciones en algunos de ellos, cuando lo permitan los grandes gastos y empeños con que se halla gravada esa Real Hacienda de resultados de la guerra última y de las convulsiones internas DE ESA PROVINCIA-Dios guarde á V.E. muchos años-El Pardo, ocho de febrero de mil setecientos ochenta y cuatro-José de Gálvez-Señor marqués de Loreto.⁸

El punto fuerte de la argumentación argentina residía en que, con posterioridad a la creación del Virreinato, la mayor parte de las expediciones a la costa patagónica se pusieron a cargo de Buenos Aires, y ello era lógico desde un punto de vista estrictamente geográfico. Buenos Aires quedaba más cerca que Santiago si la meta era dicha costa. La lógica del argumento se potenciaba teniendo en cuenta las limitaciones técnicas de la navegación de la época. Quesada testimoniaba un conjunto de expediciones a las costas patagónicas. Entre las mismas cabe citar la expedición del superintendente Juan de la Piedra, que partió de Montevideo el 17 de diciembre de 1778, y las actas de fundación de San Julián, Santa Elena, Puerto Deseado y San Gregorio el 1º de abril de 1780, en la costa atlántica sur, por disposición del Virrey del Río de la Plata.⁹

No obstante, el argumento de la presencia de las expediciones provenientes de Buenos Aires o de Montevideo a las costas patagónicas como "títulos" que justificaban los eventuales derechos argentinos sobre la Patagonia y el estrecho de Magallanes quedaba relativizado por el hecho de que dichas expediciones no implicaron una presencia permanente en la región austral. Como consecuencia de la falta de continuidad en las políticas de ocupación y colonización promovidas desde Buenos Aires, dichos establecimientos debieron enfrentar innumerables problemas, entre ellos el de los indios —los reales ocupantes de la región patagónica— y el de la falta de recursos. De estos problemas se quejaba el procurador sindicó en el Cabildo de Buenos Aires, en febrero de 1803, exhortando a las autoridades capitulares a tener una política más efectiva de poblamiento de la región austral. Quesada acotaba al respecto:

El procurador sindicó hace notar que las poblaciones en la costa Patagónica son ineficaces, sino se les sostienen con la población interior; por que

esas colonias aisladas no solo son escasamente dispensables, sino es-
puestas en caso de ataque.

El mayor inconveniente de las invasiones de los indios consiste, dice «en que tienen un mercado para sus robos en Chile, con cuyo aliciente la guerra se hace interminable».

«Es pues preciso, continúa, cerrarles el paso y alejarlos de nuestras estan-
cias del modo que les sea muy difícil invadirnos: (...). La necesidad de esta operación fue conocida desde que se restableció esta capital, pues aun no se habían pasado veinte años cuando el célebre gobernador Hernan-
darias de Saavedra hizo una entrada hasta las cercanías del Estrecho. Ni la desgracia de haber quedado prisionero y sufrido derrota su pequeño ejército, le impidió reiterarla luego que se vió en libertad, juntando para ello mayores fuerzas. Los conocimientos prácticos que se adquirirían en estas dos expediciones acerca de los lugares y sus habitantes, se borrar-
on de la memoria, y lo que es aun más sensible, se borró también la imita-
ción de estos utilísimos ejemplos».

«Fundado en estos principios el Ilustrísimo Cabildo de esta capital ha so-
licitado siempre que sus guardias tan inútiles en el lugar que hoy ocupan,
se coloquen en la sierra y que se dé principio al establecimiento de nue-
vas poblaciones, (...).¹⁰

Para Quesada, «este documento importantísimo, es una prueba inequi-
voca de la jurisdicción y dominio de Buenos Aires en la Patagonia y es-
tremidad austral del continente». En realidad, parece ser un testimonio
más de la falta de continuidad en la ocupación y colonización de la re-
gión patagónica por parte de las autoridades de Buenos Aires, actitud
que justamente criticaba el procurador sindico en el Cabildo porteño.
Surge entonces la siguiente pregunta: ¿se pueden, como lo hacen Quesada y Amunátegui, establecer títulos históricos basados en cédulas y
documentos que muestran una ocupación errática en una región en la
que sus reales dueños eran los indios y no las autoridades coloniales?

A estos testimonios de Quesada respecto de la presencia argentina en la Patagonia, Amunátegui oponía el mapa de Cano y Olmedilla de 1775 –el argumento más fuerte a favor de Chile–, pues en el mismo aparecía la Patagonia y el estrecho de Magallanes como territorios chilenos. Dicho testimonio cartográfico se titulaba «Mapa Geográfico de la América Meridional dispuesto y gravado por don Juan de la Cruz Cano y Olmedilla, Geógrafo Pensionado de S.M.», y dividía al «Reyno de Chile» en «Chile Antiguo» por el norte y «Chile Moderno» por el sur. Respecto del «Chile Moderno», el mapa incluía una leyenda que decía «Chile Moderno, que los geógrafos antiguos llamaron Tierra Magallánica, de los Pata-
tones y de los Césares, tan celebrados del vulgo cuando no hai en estos países naciones más crecidas que los Aucas, Puelches, Toelches y Serranos, de quienes demandan otras parcialidades que tratan con los Espa-
ñoles». Este mapa anulaba la hipótesis de que la Patagonia hubiera es-
tado incluida en la gobernación de Buenos Aires antes de la creación del Virreinato.¹¹ El mapa de Cano y Olmedilla de 1775 fue el testimonio que

permittió al canciller chileno Adolfo Ibáñez sostener en una nota del 28 de enero de 1874 que el límite más austral de la provincia de Buenos Aires era el Río Negro.

Quesada oponía al mapa de Cano y Olmedilla –anterior a la creación del Virreinato del Río de la Plata–, dos mapas posteriores –al de Cano y Olmedilla y a la creación de dicho Virreinato–: uno, levantado por el es-
critor y geógrafo don Miguel de Lastarria, y otro, por el virrey del Perú. En ninguno de ellos –sostenía Quesada– se le demarcaba territorio a Chile al oriente de los Andes.¹² Resultaba éste un interesante caso de mapas contradictorios y reveladores del escaso conocimiento del terreno patagónico por parte de las autoridades coloniales. En su deseo de refutar la validez del mapa de Cano y Olmedilla, Quesada oponía una segunda argumentación: que el mapa presentado por Chile era de 1775, que no exhibía título ni resolución real y que era anterior a la cé-
dula de creación del Virreinato del Río de la Plata del 1º de agosto de 1776.

Los argumentos de Quesada y Amunátegui compartían, como se di-
jo, serias debilidades. En el caso argentino, la mayor dificultad radicaba en que la real cédula del 1º de agosto de 1776, que fundó el Virreinato del Río de la Plata, no hacia la menor mención de los territorios del sur al definir las fronteras de la nueva entidad político-administrativa. Tam-
poco se mencionaba la Patagonia en la real cédula del 27 de octubre de 1777, que confirmaba la constitución del Virreinato del Río de la Plata y hacia referencia a la cédula de creación del 1º de agosto de 1776. La cé-
dula de 1777 decía lo siguiente:

«(...) Don Juan José de Vértiz, Teniente General de mis Reales Ejércitos: Por mi cédula de 1º de agosto del año próximo pasado, tuve por conve-
niente nombrar para Virey, Gobernador y Capitan General de las Provin-
cias del Río de la Plata, y distrito de la Audiencia de Charcas con los te-
rritorios de las ciudades de Mendoza y San Juan de la Frontera ó del Pi-
co de la Gobernación de Chile, al Capitan General de mis Reales Ejércitos don Pedro de Cevallos, mediante las circunstancias que entonces concu-
rrían para ello, y durante se mantuviere este Capitan General en la comi-
sión á que fué destinado en esa América meridional. Y comprendiendo ya
lo muy importante que es á mi Real servicio y bien de mis vasallos en esa
parte de mis dominios la permanencia de esta dignidad, porque desde Li-
ma á distancia de mil leguas no es posible atender al Gobierno de las es-
presadas Provincias tan remotas, ni cuidar á que el Virey de ellas dé la
fuerza y conservación de ellas en tiempo de guerra: He venido en resolver
la continuación del citado empleo de Virey, Gobernador y Capitan Gene-
ral de las Provincias de Buenos Aires, Paraguay, Tucumán, Potosí, Santa
Cruz de la Sierra, Charcas, y de todos los corregimientos, pueblos y terri-
torios á que se estiende la jurisdicción de aquella Audiencia, compren-
diéndose así mismo bajo del propio mando y jurisdicción, los territorios
de las ciudades de Mendoza y San Juan del Pico, que estaban a cargo de
la gobernación de Chile, con absoluta independencia del Virey de Perú y

del presidente de Chile (...) Dado en San Lorenzo el Real á 27 de octubre de 1777-YO EL REY-Joseph de Galvez.¹³

En el caso de la etapa posterior a 1810, los documentos que Quesada presentaba como pruebas de la presencia argentina no demostraban una ocupación efectiva de la zona austral. Vale mencionar, por ejemplo, la memoria del coronel Pedro García del 26 de noviembre de 1811, citada en la *Colección de Documentos sobre el Río de la Plata*, de Pedro de Angelis, tomo 3, en la que García afirmaba que *debe proponerse extender nuestras poblaciones hasta la falda de la cordillera famosa de Chile*, y proyectaba un plan para avanzar las fronteras.¹⁴ Pero, contra los deseos de Quesada, los proyectos no eran realidades, y la conclusión del jurista argentino de que el gobierno del Río de la Plata tuvo posesión efectiva sobre la costa patagónica hasta 1811 resulta poco convincente.¹⁵

Por el lado chileno, Amunátegui argumentaba en forma igualmente poco convincente que los derechos chilenos se remontaban a una serie de capitulaciones y cédulas reales, algunas de ellas perdidas, muchas de ellas incentivos no logrados por falta de recursos para concretar la ocupación de las jurisdicciones otorgadas. Entre dichos documentos, Amunátegui presentaba la capitulación de la Corona española con Simón de Alcazaba, correspondiente al 21 de mayo de 1534. Pero este argumento enfrentaba dos dificultades: la superposición con jurisdicciones otorgadas a los conquistadores del Río de la Plata en disposiciones posteriores, y el hecho de que el rey no concedía a Alcazaba tierras sobre el Atlántico, como pretendía Amunátegui, sino que lo autorizaba sólo a desembarcar y explorar en las costas del mencionado océano, dejando en suspensión la eventual posibilidad de concesión de tierras.¹⁶ Así parece desprenderse del texto de la capitulación celebrada con Simón de Alcazaba, cuya versión, citada por Amunátegui, decía:

Primeramente, que vos darémos licencia, como por la presente vos la damos, para que en nuestro nombre e de la corona real de Castilla, podais conquistar, pacificar i poblar las tierras i provincias que habiere por la dicha costa del mar del Sur en las dichas doscientas leguas mas cercanas a los límites de la gobernación que tenemos encomendada al dicho don Pedro de Mendoza, lo cual hayais de hacer dentro de seis meses desde el dia de la fecha desta, estando a la vela con los navios necesarios para llevar, i que lleveis en ellos, ciento i cincuenta hombres destos nuestros reinos de Castilla y de otras partes permitidas; i dentro de año i medio i en adelante luego siguiente, seals tenido i obligado a proseguir e fener el dicho viaje con otros cien hombres, con las personas religiosas e clérigos, e con los nuestros oficiales, que para conversion de los indios a nuestra santa fe i buen recaudo de nuestra hacienda, vos serán dados i señalados por nuestro mandado, a los cuales religiosos habeis de dar i pagar el flete i matalotaje i los otros mantenimientos necesarios, conforme a sus personas, todo a vuestra costa, sin por ello les llevar cosa alguna durante toda la dicha navegacion, lo cual mucho vos encargamos que así hagais i cumplais, como

cosa del servicio de Dios i nuestro, porque de lo contrario, nos terniamos de vos por deservidos.

Item, vos darémos, i por la presente vos damos, licencia i facultad para que si del dicho estrecho de Magallanes, prosiguiendo la dicha navegacion, hasta llegar al término de las dichas doscientas leguas, que, como dicho es, ha de ser el límite de la dicha vuestra gobernacion e conquista, tuviéredes noticia de algunas tierras e islas que al servicio de Dios i nuestro convenga tener entera relacion dellas, podais, en tal caso, vos, o la persona que para ello señaláredes, con acuerdo de los nuestros oficiales i de los dichos religiosos, con que no sean mas de cuatro personas, salir a tierra, poniendo por escrito todo lo que consigo llevaren cada una de las dichas cuatro personas para rescate, o en otra cualquier manera, e ansi mismo lo que trajeren consigo cuando tornasen a los dichos navios, para que de todo se tenga en cuenta i razon, i se ponga particularmente por escrito la calidad de la tierra i moradores i naturales della, e de las cosas que se dan e crian en ella, para que, informados nosotros de la verdad de todo ello, proveamos lo que convenga al servicio de Dios e nuestro.

Item, vos prometemos que, durante el tiempo de los dichos dos años, ni despues, cumpliendo lo que por vuestra parte fuéredes tenido a cumplir por este asiento i capitulación, no darémos licencia a ninguna persona para conquistar i descubrir las tierras i provincias que se incluyeren en las dichas doscientas leguas continuadas desde donde se acaban los límites de la gobernacion del dicho don Pedro de Mendoza, como dicho es: ántes lo defenderémos expresamente; i para ello, vos darémos las provisiones que fueren necesarias.

Item, vos hacemos nuestro gobernador por toda vuestra vida de las dichas tierras i provincias que ansi descubriéredes i pobláredes en el término de las dichas doscientas leguas, con salario de mil i quinientos ducados en cada un año, pagados de los provechos que nos tuviésemos en la dicha tierra (...).¹⁷

Ambos juristas, Amunátegui y Quesada, en su afán por demostrar los derechos de sus respectivos países sobre títulos históricos altamente discutibles, decidieron olvidar las contradicciones en que incurrian las distintas capitulaciones y cédulas otorgadas por la Corona española, que llevaban al problema de superposición de las distintas jurisdicciones. Tampoco tomaron en cuenta que muchas de estas disposiciones no resultaban de carácter obligatorio para el propio rey. Así el texto de la capitulación del rey de España con Pedro Sancho de Hoz, del 24 de enero de 1539, que Amunátegui citaba como una de las pruebas documentales de los derechos chilenos sobre el estrecho de Magallanes, poseía un párrafo que liberaba al rey de obligaciones respecto del beneficiario de esta capitulación en caso de no ser concretada la ocupación -alternativa que en la práctica no fue nada inusual, dadas las dificultades para el establecimiento efectivo en la zona austral-. Dicho párrafo, al señalar claramente que el rey es el real propietario de las zonas a conquistar, y no los eventuales beneficiarios de las capitulaciones, autoriza a abrigar

serias dudas acerca del grado de validez jurídica de estas precarias capitulaciones para sostener títulos históricos por parte de la Argentina o Chile. El párrafo decía lo siguiente:

(...) Item, vos prometemos que, hecho el dicho descubrimiento de la otra parte del dicho estrecho, o de alguna isla que no sea en paraje ajeno, os harémos la merced a vuestros servicios; i entre tanto que no somos informados de lo que así descubriéredes, seals nuestro gobernador dello. Por ende, por la presente, haciendo vos el dicho Pero Sancho de Hoz a vuestra costa, i segun i de la manera que de suso se contiene el dicho descubrimiento, digo i prometo que vos será guardada esta capitulacion, i todo lo en ella contenido; i no lo haciendo, ni cumpliendo ansi, nos no seamos obligados a vos mandar guardar ni cumplir lo susodicho, ni cosa alguna dello; ántes vos mandáremos castigar, i proceder contra vos, como contra persona que no guarda ni cumple, i traspasa los mandamientos de su rei y señor natural; i dello mandamos dar la presente, firmada de mi nombre, y refrendada de mi infrascripto secretario. Fecha en Toledo a 24 días del mes de enero de 1539 años. - YO EL REI.¹⁸

Además, para sostener lo insostenible, Quesada y Amunátegui debieron recurrir a la trampa. Por ejemplo, el emperador Carlos V firmó tres capitulaciones en un mismo día, el 21 de mayo de 1534, con Diego de Almagro, Pedro de Mendoza, y Simón de Alcazaba, concediéndoles a cada uno de ellos 200 leguas por la mar del Sur hacia el estrecho de Magallanes. Como supuestamente los títulos argentinos tenían su sostén en la capitulación de Mendoza y los chilenos en la de Almagro y Alcazaba, Quesada borró la evidencia documental de la capitulación de Alcazaba y supuso que la otorgada a Pedro de Mendoza llegaba hasta el estrecho de Magallanes, y no hacia dicho estrecho, como en realidad decían las capitulaciones dadas por Carlos V en esa fecha a Diego de Almagro, Pedro de Mendoza y Simón de Alcazaba. En el original de la capitulación de Mendoza, disponible en el Archivo General de Indias, "hacia" se escribe en español arcaico con "z" y basta trazar una pequeña raya para transformarlo mágicamente en un "hasta" moderno. Pero ambos términos aparecen varias veces en la citada capitulación y, contra los trucos de Quesada, "hasta" no presenta ninguna rareza. "Hacia" y "hasta" son discernibles a simple vista. Por lo tanto, no hay dudas de que el rey español le concedió a Mendoza doscientas leguas hacia y no hasta el estrecho de Magallanes.¹⁹

Esta falacia de Quesada no pasó desapercibida ante su contrincante Amunátegui. Este primeramente citaba la capitulación otorgada a Pedro de Mendoza el 21 de mayo de 1534 de acuerdo con la versión de Quesada:

Primeramente os doi licencia y facultad para que por nos, i en nuestro nombre i de la corona real de Castilla, podais entrar en el dicho río de So-

lis, que llaman de la Plata, hasta la mar del Sur, donde tengais doscientas leguas de luengo de costa de gobernacion, que comience desde donde se acaba la gobernacion que tenemos encomendada al mariscal don Diego de Almagro hasta el estrecho de Magallanes, i conquistar i poblar las tierras i provincias que hobilese en las dichas tierras. (...)²⁰

Posteriormente, el erudito chileno citaba las conclusiones que Quesada extraía de la citada capitulación:

Claro y bien determinado es que el territorio que el rei concede como gobernacion del río de la Plata: toda la costa del mar del Norte, es decir, la Patagonia, inclusive el estrecho de Magallanes y doscientas leguas de costas en el mar del Sur hasta la gobernacion de Almagro, incluyendo, por tanto, la tierra del Fuego. De manera que el primer documento auténtico emanado del soberano único de estos territorios, los demarca y limita de una manera tan precisa como terminante. Se puede, pues, decir que el límite austral de la gobernacion del Río de la Plata en 1534 comprendía las costas de ambos mares, Atlántico i Pacífico, o como se llamaban entonces del Norte y del Sur, hasta el estrecho de Magallanes, lo que importa incluirlo en el territorio designado para la gobernacion de que se trata.²¹

Para tratar de probar su argumento, Quesada se respaldaba en las palabras de Don Félix de Azara en su obra *Descripción é Historia del Paraguay y del Río de la Plata*, donde decía, en referencia a esta capitulación de Pedro de Mendoza,

que su jurisdicción principiase al Norte de la Isla de Santa Catalina, siguiendo la costa del mar, dando vuelta al Cabo de Hornos y doscientas leguas mas en el mar Pacífico, hasta encontrar con el Gobierno de Diego de Almagro en Chile.²²

Una vez citados el texto de la capitulación de Carlos V a Pedro de Mendoza y los comentarios de Quesada, Amunátegui denunciaba la falacia de su contrincante en estos términos:

es preciso advertir que la copia de la capitulación de don Pedro de Mendoza tenida a la vista por el señor Quesada, es incorrecta, i lo que todavía es mas digno de tenerse presente, incorrecta en punto grave. Escusado me parece declarar del modo mas categórico que esto es muy lejos de formular por ello un cargo personal a un literato tan honorable, como el erudito e ilustrado director de la biblioteca de Buenos Aires, quien indudablemente ha caído en error solo por la lijereza o inhabilidad de algún copiante. (...)

Si se compara el texto del artículo primero de la mencionada capitulación publicado por el señor Quesada en la página 55 de su libro, (...) con el texto del mismísimo artículo insertado en la página 351, tomo 22, de la COLECCIÓN DE DOCUMENTOS INEDITOS DEL ARCHIVO DE INDIAS; (...)

se notará inmediatamente que hay entre los unos i los otros sustanciales diferencias. (...)

En ese artículo, según resulta de la redacción presentada por este señor, el rey concedía a Mendoza en la costa de la mar del Sur una gobernación de doscientas leguas de largo, las cuales debían comenzar "desde donde se acaba la gobernación que tenemos encomendada al mariscal don Diego de Almagro hasta el estrecho de Magallanes". El texto de este artículo primero de la capitulación insertado en la COLECCION DE DOCUMENTOS INEDITOS dice *hacia*, en vez de *hasta*. "Vos doi licencia para que por nos, i en nuestro nombre i de la corona real de Castilla, podáis entrar por el dicho río de Solís, que llaman de la Plata, hasta la mar del Sur, donde tengais doscientas leguas de luengo de costa de gobernación, que comienza desde donde se acaba la gobernación que tenemos encomendada al mariscal don Diego de Almagro, *hacia* (i no *hasta*, como dice la copia del señor Quesada) el estrecho de Magallanes, i conquistar i poblar las tierras i provincias que hubiere en las dichas tierras".²³

Amunátegui concluía su crítica a Quesada mencionando una serie de argumentos:

es indudable que el artículo dice *hacia*, como lo expresa el texto de la COLECCION DE DOCUMENTOS INEDITOS, i no *hasta*, como lo expresa el texto de la obra del señor Quesada.

La primera razón que tengo para creerlo así es que el editor de la colección mencionada, que no tiene ningún interés en el presente debate, y que tal vez ignora haberse trabajado, declara en la portada de varios de los tomos, i entre otros, en la del tomo 22, que su publicación es competentemente autorizada.

La segunda, que en las capitulaciones a favor de Almagro i de Alcazaba expedidas en la misma misma fecha que la referente a Mendoza, se emplea en pasajes análogos *hacia*, i no *hasta* el estrecho, a pesar de que en la de Alcazaba se trataba de una comarca mucho más vecina al estrecho, que en las otras dos, cuyos linderos meridionales quedaban distantes centenares de leguas. (...)

El rey concedía por la capitulación fecha 21 de mayo de 1534 a Simón de Alcazaba, una gobernación de doscientas leguas que debían contarse *hacia* el estrecho de Magallanes inmediatamente después de concluidas las doscientas leguas que con la misma fecha adjudicaba a Mendoza a lo largo de la costa del mar del Sur.

Si la gobernación de este último llegaba *hasta* el estrecho, como lo dice el texto publicado por el señor Quesada, ¿dónde habría existido, en tal hipótesis, el territorio dado a Alcazaba, territorio que debía encontrarse después de la pertenencia de Mendoza, i antes del estrecho?²⁴

Vale citar otra argumentación de Quesada particularmente débil. Por ejemplo, presentaba la real cédula del 30 de enero de 1663 al gobernador de las provincias del Río de la Plata, como prueba de los derechos

argentinos sobre la Patagonia. El texto de la real cédula no mencionaba expresamente la Patagonia. En realidad, el mismo decía:

Al gobernador de las provincias del Río de la Plata, presidente de mi real audiencia que se ha mandado fundar en la ciudad de la Trinidad, puerto de Buenos Aires. Por cédula mía de 15 de este mes, que recibireis en esta ocasión, se os da aviso de algunos designios de ingleses en las Indias; i se os encargó estuviesen mul a la mira, previendo en las costas de esas provincias lo que juzgáredes que conviene, para que, en los puertos ni plazas de las (...) Fecha en el Pardo, a 30 de enero de 1663 años. -[Firma autógrafa] YO EL REI. - Por mandado del Rey, Nuestro Señor, Don Juan del Solar.²⁵

Cabe reconocer que la refutación que Amunátegui realizaba a esta débil prueba documental presentada por Quesada era altamente valedera. Decía el jurista chileno:

El que el rey ordenase al presidente-gobernador del Río de la Plata que defendiese contra los enemigos exteriores los puertos i costas de su distrito no significaba de ninguna manera, que las costas i los puertos de su jurisdicción comprendiesen las costas i los puertos de la Patagonia.

¿Acaso el Río de la Plata no tenía costas i puertos propios?

¿Acaso Buenos Aires no es un puerto?²⁶

En este punto Amunátegui tenía razón. ¿Dónde se mencionaban en el texto de la real cédula del 30 de enero de 1663 las costas patagónicas o el estrecho de Magallanes como pertenecientes a la gobernación de Buenos Aires? Este texto, junto al contundente mapa de Cano y Olmedilla, la prueba más sólida presentada por Chile, anulaba la hipótesis argentina de que la Patagonia había pertenecido a la gobernación de Buenos Aires en el período previo a la creación del Virreinato del Río de la Plata. Por razones de comodidad geográfica, resultaba altamente probable que las expediciones a la Patagonia fueran más frecuentes desde Buenos Aires que desde Santiago, y que la región patagónica hubiera sido de facto sometida al control jurisdiccional de Buenos Aires a partir de la creación del Virreinato, pero esto nunca llegó a concretarse oficialmente.²⁷

Por su parte, las falacias de Amunátegui eran menos burdas que las de Quesada –en el sentido de que no recurrió como el último al extremo de adulterar el texto de los documentos reales– pero no más honestas. Por ejemplo, se negaba a reconocer que la jurisdicción otorgada por la Corona española a Mendoza sobre el Atlántico no estaba claramente establecida en su capitulación, y que las 200 leguas se aplicaban al Pacífico pero no al Atlántico. A esto debe agregarse la ya mencionada pretensión de Amunátegui de que la capitulación de Alcazaba otorgaba a éste jurisdicción en el Atlántico, cuando la letra de la capitulación hacia re-

ferencia sólo a derechos de exploración. La mención de la Corona española acerca de la posibilidad eventual de que se le adjudicaran las tierras a Alcazaba, si ello resultaba conveniente para las autoridades reales, se transformó en la imaginación de Amunátegui en una concesión real. Concesión que por otra parte nunca llegó a concretarse porque la expedición de Alcazaba terminó en un fracaso.²⁸

La búsqueda de antecedentes históricos de los derechos chilenos por parte de Amunátegui resultaba tan caprichosa como la de su contrincante argentino. Citaba por ejemplo la presencia de misioneros jesuitas provenientes de Chile en la región del lago Nahuel Huapi, al este de los Andes, como una evidencia de los derechos chilenos a la posesión del área, pero desechaba al mismo tiempo las actividades de los misioneros jesuitas provenientes de Paraguay como una prueba de la validez de los reclamos argentinos.²⁹

El historiador Encina, muy influido por los argumentos de Amunátegui, sostiene, para el período independiente de la historia de Chile, que entre 1817 y 1830 los gobiernos trasandinos, que tenían derechos sobre el área austral como herederos de la Capitanía General de Chile -a la cual supuestamente estaba sujeta dicha área-, "renunciaron voluntariamente" a la soberanía sobre la Patagonia y parte occidental de Tierra del Fuego, omitiendo la referencia a estas regiones en las constituciones de 1822, 1823 y 1828.³⁰ De manera poco convincente, se explica esa "renuncia" como consecuencia del predominio de un sentimiento "americanista" en Chile, por el cual los chilenos, todavía bajo el influjo romántico del rol de San Martín y del ejército mendocino en la gesta emancipadora, percibían a sus vecinos argentinos como hermanos y no como enemigos, argumento que resulta muy débil. En la etapa posterior a 1810, Chile todavía distaba de ser un Estado tan poderoso como para permitirse semejante gesto de altruismo. ¿No sería más convincente explicar esta aparente "renuncia" como lo que en realidad parece haber sido, esto es, como la falta de capacidad tanto del Estado chileno -y mucho más del balcanizado Estado argentino, tan balcanizado que ni siquiera existía- para ocupar efectivamente la Patagonia y el estrecho de Magallanes?

En su examen de las reales cédulas, Amunátegui no veía nada que contrariase los derechos chilenos a las regiones en disputa, pero historiadores posteriores han examinado con cuidado esas evidencias documentales y han considerado sin valor muchos de los argumentos expuestos por Amunátegui, tal el caso, por ejemplo, de Benjamin Vicuña Mackenna, quien, poseedor de una visión "panamericanista" y aterrado con la posibilidad de una guerra entre la Argentina y Chile, se convirtió en un detractor de Amunátegui.³¹

Por ejemplo, el texto de la capitulación a Francisco Camargo del 24 de enero de 1539, citada por Amunátegui como prueba de la presencia chilena en la Patagonia y estrecho de Magallanes, decía lo siguiente:

Por quanto vos, Francisco de Camargo, vecino y rejidor de la ciudad de Plasencia, nuestro criado, por la mucha voluntad que tenéis de nos servir i del acrecentamiento de nuestra corona real de Castilla, os ofrecéis de ir a conquistar i poblar las tierras i provincias que ha por conquistar i poblar en la costa del mar del Sur desde donde se acabaren las doscientas leguas que en la dicha costa están dadas en gobernacion a don Pedro de Mendoza, hasta el estrecho de Magallanes; i con toda la vuelta de costa i tierra del dicho estrecho hasta la vuelta por la otra mar al mismo grado que corresponda al grado donde hubiere acabado en la dicha mar del Sur la gobernacion de don Pedro de Mendoza, i comenzase la suya, i las islas que están en el paraje de las dichas tierras i provincias que ansi habeis de conquistar i poblar en la dicha mar del Sur, siendo dentro de nuestra demarcacion.³²

Para la posición chilena, la mención de "la otra mar" es prueba fehaciente de la proyección hacia el Atlántico de la jurisdicción de Camargo; para la posición argentina, en cambio, el documento resulta confuso y contradictorio, ya que menciona explícitamente -dos veces- a la mar del Sur -Océano Pacífico- mientras que la explícita mención de la otra mar -que sería el mar del Norte u Océano Atlántico para Amunátegui- se da sólo una vez en el texto capitular. En un editorial publicado en el diario *La Nación* de Buenos Aires, Manuel Trélles manifestaba sus dudas acerca de la claridad del texto de la capitulación de Camargo apoyándose además en el siguiente comentario del cronista Herrera:

Cuando el marques don Francisco Pizarro dió la gobernacion del reino de Chile a Pedro de Valdivia, lo contradijo Pedro Sánchez de Hoz, mostrando una cédula real, en que le hacia gobernador de todo lo que poblase en la costa de la mar del Sur, pasada la gobernacion del marques, i lo que estaba encomendado a un caballero natural de Trujillo, llamado Camargo, hermano del obispo de Plasencia, que le hacia la costa para el descubrimiento, que, a lo que se entendió, era lo que ahora parece desde el río de Maule hasta Chilué: i como el marques había proveído a Pedro de Valdivia, y la cédula no era bien entendida, dijo a Pedro Sánchez de Hoz que se fuese con Pedro de Valdivia, que lo haría bien con él, i así se le encomendó; i yéndose con él, se halló en la población de Santiago, i le encomendó un repartimiento de indios, i siempre estuvo recatado dél; i embarcándose Valdivia para el Perú, Pedro Sánchez de Hoz, fundado en la cédula real que tenía, i ayudado de algunos que le metieron en ello, viendo fuera del reino a Valdivia, intentó de matar a Francisco de Villagra, a quien había dejado por su teniente.³³

De acuerdo con Amunátegui, Pedro Sancho de Hoz estaba autorizado por su capitulación del 24 de enero de 1539 -contraída el mismo día que la de Camargo- a ejercer jurisdicción sobre las tierras que están del otro lado del estrecho de Magallanes. Basa Amunátegui su posición en las siguientes palabras extraídas de la capitulación a Pedro de Hoz:

Primeramente, vos dot licencia i facultad a vos el dicho Pero Sancho de Hoz para que por nos, y en nuestro nombre i de la corona real de Castilla, podais navegar con los dichos navios que ansi os ofrecéis a hacer para la dicha mar del Sur, donde tienen las dichas gobernaciones los dichos marques don Francisco Pizarro, i adelantado don Diego de Almagro, i don Pedro de Mendoza, i Francisco de Camargo, hasta el dicho estrecho de Magallanes, i la tierra que está de la otra parte dél; y de ida o de vuelta, descubrireis toda aquella costa de la parte del dicho estrecho, sin que entreis en los límites i paraje de las islas i tierra que están dadas en gobernación a otras personas a conquistar, e a gobernar, ni rescatar, sino fuese mantenimiento para sustentación de la gente que lleváredes, con tanto que no toquies en los límites y demarcación del serenísimo rei de Portugal, nuestro hermano, ni en los Malucos, ni en los límites que, por la última contratacion y empeño, se dió al serenísimo rei.

Item, vos prometemos que, hecho el dicho descubrimiento de la otra parte del dicho estrecho, o de alguna isla que no sea en paraje ajeno, os harémos la merced a vuestros servicios; i entre tanto que nos somos informados de lo que así descubriéredes, seais nuestro gobernador dello. (...) Fecha en Toledo a 24 días del mes de enero de 1539 años. -YO EL REI -(...)³⁴

Por lo que se desprende del texto, y más allá de los afanes de Amunátegui de presentar esta capitulación de Pedro Sancho de Hoz como una prueba irrefutable de los derechos chilenos sobre el estrecho de Magallanes, este documento —como el de Camargo— adolece de varios problemas. En primer lugar, la jurisdicción que designa es prácticamente la misma que la de Camargo —si bien añade una poco clara referencia a la otra parte del estrecho—. En segundo lugar, la ocupación efectiva —objetivo de dicha capitulación— no se concretaría. En este caso, como en la mayoría de estas capitulaciones, resulta complicado aplicar el criterio de *uti possidetis iuris*. La Patagonia y el estrecho fueron zonas no efectivamente pobladas en la etapa colonial. Tampoco lo serían, como se ha visto, en las primeras décadas de la etapa independiente.

Repudio del acuerdo Tejedor-Blest Gana por el gobierno argentino

Como se vio en un capítulo anterior, el acuerdo Tejedor-Blest Gana no fue ratificado antes de que terminara el periodo de gobierno de Sarmiento y, luego de la asunción de la presidencia por Nicolás Avellaneda, los problemas internos que éste debió afrontar produjeron un nuevo aplazamiento del asunto. Para tratar la cuestión pendiente con el gobierno argentino fue comisionado el propio Adolfo Ibáñez, que, luego de dejar su puesto en la cancillería chilena en manos de José Alfonso, había sido nombrado titular de la legación en Estados Unidos. En viaje a su destino, el ex canciller pasó por Buenos Aires en abril de 1875, munido de poderes especiales en caso de encontrar alguna disposición favorable en

el gobierno argentino. Muchos años más tarde Ibáñez relató los resultados de la entrevista que sostuvo con el presidente Nicolás Avellaneda en estos términos: "Al término de mi exposición, se puso de pie y me contestó con firmeza, pero sin petulancia ni violencia: «No, señor, me cortaré la mano antes que suscribir un tratado que arranque a mi patria lo que le pertenece. No, no lo haré jamás»". Al día siguiente, el enviado chileno dejó una tarjeta de saludo al presidente por negarse éste a recibirlo nuevamente.³⁵

No obstante, la Argentina alargaba las gestiones chilenas con vistas al arbitraje y no repudiaba el convenio abiertamente. El gobierno argentino temía, a pesar de las seguridades de los pacifistas, que Chile reaccionara de manera distinta a la prevista. Además, la crisis económica por la que atravesaba la Argentina aconsejaba cierta prudencia. Pero la campaña nacionalista de Félix Frías y otros políticos y periodistas, sumada a la inestabilidad del gobierno de Avellaneda, llevó a éste a assumir una actitud firme en la cuestión de límites. En los primeros días de junio de 1875, el Congreso argentino sancionó una ley que autorizaba al ejecutivo a subvencionar una comunicación marítima entre Buenos Aires y la Patagonia hasta el sur del río Santa Cruz, y a otorgar hasta diez leguas de tierra a la empresa que hiciese el servicio. El 16 de junio el ministro Blest Gana protestó, señalando que este acto significaba una infracción al *statu quo* existente. El gobierno argentino, desoyendo la protesta, promulgó el 26 de junio la ley aprobada por el Congreso. El 30 del mismo mes repudiaba oficialmente el arbitraje pactado por Tejedor, y negaba a Chile el derecho de discutir el dominio de la Patagonia. El gobierno chileno ordenó a su ministro suspender las comunicaciones y ausentarse para Montevideo y Río de Janeiro.³⁶

El canciller José Alfonso daba cuenta del repudio del acuerdo Tejedor-Blest Gana al Congreso chileno en julio de 1875, diciendo:

El gobierno argentino no ha correspondido hasta aquí a nuestras prudentes y justas exigencias, manifestando poca disposición para un avenimiento y alegando, para aplazar el arbitraje, consideraciones que no son atendibles ni justificadas. (...)

Ese gobierno insiste ahora con más tenacidad que nunca en la pretensión, ya manifestada por su representante, de que se separe de la materia del arbitraje la Patagonia, sosteniendo que su dominio sólo corresponde a la República Argentina, como si la facultad que de esta suerte se atribuye no importara otra cosa, contra las nociones más obvias de la jurisprudencia universal y privada, que hacerse juez en el mismo asunto que discute como parte (...).

En presencia de esta situación indefinida y para impedir que en el espacio de tiempo más o menos largo durante el cual ella se prolongase, los incidentes que se originen produzcan consecuencias perjudiciales a su derecho perfecto, el gobierno de Chile declaró formalmente que mientras el arbitraje o una transacción aceptada por las partes no disponga otra co-

sa, el límite de su ocupación, en el territorio disputado, es en las costas del Atlántico la margen austral del río Santa Cruz, y que no permitiría a otro alguno de nación extraña que arranque su soberanía en ese territorio.³⁷

Encina atribuye el cambio de actitud de Avellaneda frente al acuerdo logrado por su antecesor, en primer lugar, a cuestiones de política interna: era una buena causa para obtener consenso para su debilitado gobierno. También señala otros dos factores. Uno, el cambio operado en la cancillería chilena que habría sido interpretado como auspicioso para lograr los objetivos argentinos. El otro, las dudas que en el fondo tenía el presidente Avellaneda respecto del resultado del arbitraje, que en caso de ser adverso habría significado la pérdida total de la Patagonia.³⁸

Las negociaciones Barros Arana-Irigoyen

En agosto de 1875 llegaba Bernardo de Irigoyen al Ministerio de Relaciones Exteriores de la Argentina. En opinión del historiador chileno Encina, "dificilmente habría podido encontrar Avellaneda otro ministro capaz de desembarazarse con más sagacidad y buenas apariencias del compromiso moral legado por Tejedor".³⁹ Comenzó Irigoyen por variar la posición que había asumido su antecesor. Aceptó en principio el arbitraje ya convenido por Tejedor, pero respecto del *modus vivendi* provisional, exigió para la Argentina el derecho de ocupar la Patagonia hasta el estrecho, alegando la posesión anterior y de ese momento del territorio. Además, negó haber recibido la nota del 24 de agosto de 1874, en la cual Blest Gana aceptaba en nombre del gobierno de Chile los términos del arbitraje propuesto por Tejedor. Al mismo tiempo el gobierno argentino prosiguió la ocupación de la Patagonia, proponiendo en octubre de 1875 el nombramiento de una comisión de ingenieros que hiciera un reconocimiento científico en toda la región austral comprendida entre el Río Negro, el estrecho de Magallanes, la cordillera de los Andes y el océano Atlántico. Simultáneamente, el ministro de la Argentina en Santiago, Miguel Goyena, que había sucedido a Frías, presentaba protestas por todos los actos del gobierno chileno tendientes a afianzar la posesión del estrecho o a contrarrestar el avance de la Argentina al sur del Río Negro.⁴⁰

Por otra parte, el canciller chileno José Alfonso, a diferencia de su antecesor Ibáñez, consideraba la cuestión patagónica como de menor importancia. Su posición reflejaba la de la mayoría de los dirigentes chilenos de ese momento, que pensaban como Aníbal Pinto -futuro presidente-, que "ningún hombre sensato de Chile pretendía la Patagonia".⁴¹ Decidido el gobierno chileno a abandonar algunos de los reclamos más extremos respecto de la Patagonia, Alfonso confió la delicada tarea de alcanzar un acuerdo con el gobierno argentino a Diego Barros Arana, un prominente historiador que además poseía numerosos contactos con la aristocracia porteña y era un exponente de la "corriente americanista".⁴²

Barros Arana fue nombrado plenipotenciario ante la República Argentina y el Imperio del Brasil en abril de 1876. Sus instrucciones lo autorizaban a perseguir un acuerdo final en la cuestión limítrofe y le otorgaban margen de maniobra para obtener dos objetivos cruciales para la posición chilena: la posesión del estrecho de Magallanes más suficiente territorio para defender dicha vía. La posición inicial fijada era que el gobierno chileno estaba dispuesto a ceder en favor del gobierno argentino sus derechos a toda la Patagonia, si éste reconocía como límite definitivo la ribera sur del río Santa Cruz en todo su curso, desde la desembocadura en el Atlántico hasta su nacimiento, y desde aquí hasta la cordillera de los Andes. Todos los territorios situados al sur de esta línea, incluyendo el estrecho de Magallanes y Tierra del Fuego, serían reconocidos como parte integrante de Chile. Pero esta proposición ya había sido presentada por el anterior canciller Ibáñez al gobierno argentino y había sido rechazada, por lo cual se le daba al enviado una segunda opción.⁴³

La segunda alternativa que Barros Arana estaba autorizado a presentar era informar al presidente argentino que el gobierno de Chile estaba dispuesto a resignar la Patagonia hasta Río Gallegos, como un precio aceptable a cambio de consolidar la posesión del estrecho de Magallanes. En el caso de que el arreglo directo no resultara, el plenipotenciario debía exigir la constitución del arbitraje, aclarándosele que si bien la materia de éste estaba compuesta por los territorios de la Patagonia, Tierra del Fuego y el estrecho de Magallanes, debía empeñarse en separar del mismo el estrecho en toda su extensión, ofreciendo al gobierno argentino hacer lo mismo con la parte norte de la Patagonia. La decisión del arbitraje debía basarse en el artículo 39º del tratado de 1856, que definía los límites entre ambos países de acuerdo con el *statu quo* existente en 1810, en las leyes de la época colonial y en las prescripciones del derecho internacional.⁴⁴

Durante dos años, Barros Arana trabajó para obtener una salida pacífica, pero dos obstáculos impidieron el éxito del enviado chileno. El primero estuvo vinculado con el incidente ocurrido el 27 de abril de 1876, cuando la cañonera chilena *Magallanes* capturó el navío mercante francés *Jeanne Amélie* en aguas patagónicas. El navío había obtenido permiso del gobierno argentino para cargar guano, pero sólo cerca del río Santa Cruz. Una vez que el gobierno de Chile se enteró de que el navío no había obtenido la autorización oficial chilena para tales operaciones, ordenó la captura del mismo y su conducción a Punta Arenas, pero el barco se hundió a la entrada del estrecho. Este incidente indignó a muchos argentinos y contribuyó a generar un clima desfavorable, que Barros Arana percibió aun antes de asumir su misión negociadora en la Argentina.⁴⁵ A este factor se unió la presencia de un creciente nacionalismo argentino, el cual garantizaba que el país no aceptaría ningún tratado que otorgase a Chile posesión legal en un puerto atlántico.⁴⁶

A pesar de estos negativos condicionamientos, Barros Arana inmediatamente inició negociaciones con el ministro de relaciones exteriores

argentino Bernardo de Irigoyen. En julio de 1876, Barros Arana e Irigoyen arribaron a un primer acuerdo, por el cual se fijaba una línea imaginaria desde el Monte Dinero que seguía las mayores elevaciones de la cadena de colinas que se extiende hacia el oeste hasta el Monte Aymond en la latitud 52° 10' S. Desde allí la línea imaginaria seguía esta latitud hasta que alcanzaba la cordillera de los Andes. El territorio al norte de dicha línea pertenecería a la Argentina; el ubicado al sur de la misma, a Chile. En Tierra del Fuego, Barros Arana e Irigoyen acordaron trazar una línea desde el cabo Espíritu Santo al sur, a lo largo de la longitud 68° 34' O, hasta el canal de Beagle. Tomando en cuenta dicha línea imaginaria, el lado oriental de Tierra del Fuego sería argentino; el occidental chileno. El acuerdo logrado entre ambos ministros otorgaba a la Argentina todas las islas del océano Atlántico –excepto Tierra del Fuego, que era repartida entre ambos países– y la costa oriental de la Patagonia; y a Chile todas las islas al sur del canal de Beagle hasta el cabo de Hornos y todas las islas al oeste de Tierra del Fuego. Cautelosamente, Barros Arana e Irigoyen acordaron también no firmar este arreglo hasta no haber recibido el previo consentimiento de sus respectivos gobiernos. Este proyecto de acuerdo dejaba a la Argentina la boca oriental del estrecho y por lo tanto excedía el máximo de las concesiones autorizadas al ministro plenipotenciario chileno. El canciller Alfonso inmediatamente comunicó a Barros Arana que si la transacción no incluía la posesión absoluta de esa vía marítima debía acudir al arbitraje.⁴⁷

No obstante esta nueva dificultad, Barros Arana e Irigoyen, en vez de dar por cerradas las negociaciones, acordaron un tratado de arbitraje. El 8 de enero de 1877 ambos ministros informaron a sus respectivos gobiernos acerca de un nuevo acuerdo. Los primeros cinco artículos trataban acerca de los problemas respecto del arbitraje. El presidente argentino insistía en que, en cumplimiento del tratado de 1856, se pidiera al árbitro que decidiera cuál era el *uti possidetis* de 1810, en vez de "los límites que poseían como tales al tiempo de la separación de España el año 1810", como decía el tratado. Barros Arana temía que el arbitraje así planteado comprometiera los derechos de Chile al estrecho, pero a la vez reconocía que el reparto de las extensiones no ocupadas podía beneficiar a su país. El artículo 6º establecía reglas de demarcación, estableciendo que: "desde el paralelo de 50° hacia el norte el límite de ambos países será la Cordillera de los Andes, y la línea divisoria será fijada o bien en las partes más altas o en la divisoria de aguas".⁴⁸ Según Willett, el 24 de marzo de 1877, Alfonso rechazó este acuerdo para el arbitraje, porque implicaba abandonar el reclamo de su país a la Patagonia. Por el contrario, el historiador chileno Encina afirma que Alfonso, pasando por encima de la opinión de Barros Arana, le ordenó aceptar el arbitraje en los términos propuestos por la cancillería argentina, y que fue en cambio la agitación nacionalista en la Argentina la que obligó a su gobierno a eludirlo, insistiendo en que este país debía ocupar toda la región disputada, salvo el estrecho, durante el *modus vivendi*.⁴⁹

Los nacionalistas argentinos encabezados por Félix Frías, quien era presidente de la Cámara de Diputados, habían agitado el ambiente a tal punto que se esperaba que cuando se abrieran las sesiones ordinarias del Congreso, sus representantes pidieran la ruptura de relaciones con Chile. Pero la grave crisis económica por la que atravesaba la Argentina, su inferioridad naval respecto de Chile, y la posibilidad de que la ruptura de relaciones empujara a éste a buscar un acuerdo con Brasil influyeron para que Mitre publicara el 4 de marzo un artículo en *La Nación*, que provocó un cambio en el clima político. El presidente chileno Aníbal Pinto y su ministro Alfonso resolvieron entonces intentar una vez más el arbitraje, en los términos ya aceptados por la cancillería argentina, sin más modificación que el *modus vivendi*. Avellaneda también recomendó a Irigoyen reanudar las negociaciones.⁵⁰

Barros Arana e Irigoyen arribaron a un nuevo acuerdo el 8 de mayo de 1877. El artículo 1º de este acuerdo establecía la siguiente demarcación: "La República de Chile está dividida de la República Argentina por la Cordillera de los Andes, corriendo la línea divisoria por sobre los puntos más encumbrados del macizo, pasando por entre los manantiales de las vertientes que se desprenden a uno y otro lado". Los artículos 2º al 6º trataban sobre el arbitraje. El artículo 7º establecía la jurisdicción temporaria sobre las tierras en disputa hasta que ambos países arribaran a un acuerdo final. La Argentina recibía la jurisdicción sobre las tierras ubicadas entre el estrecho de Magallanes y el río Santa Cruz. Por su parte, Chile tenía derechos sobre el estrecho, sus canales e islas adyacentes. Esto significaba que los avances chilenos hasta el río Santa Cruz se consideraban sin valor, retrotrayéndose la situación al estado en que se encontraba en 1872, es decir antes de la declaración de Ibáñez sobre ocupación en la Patagonia sur. La ventaja para Chile era que quedaba bajo su jurisdicción el archipiélago fueguino hasta su último confín austral.⁵¹

Pero el ministro de relaciones exteriores chileno objetó el protocolo acordado. Según Willett, debido a que –como en el acuerdo anterior– el canciller Alfonso no estaba dispuesto a ceder la soberanía chilena sobre la Patagonia. Según Rauch, porque sólo garantizaba a Chile un control parcial sobre el estrecho de Magallanes, área clave en la visión del canciller.⁵² Por su parte Encina menciona la siguiente explicación de Alfonso a Barros Arana, que aclaraba las razones del rechazo:

Siento diferir de la opinión de Ud. (...) Estimo de suma importancia no sólo la conservación de todo el Estrecho con sus canales e islas adyacentes, sino asimismo la de una faja de terreno hacia el norte, que dé seguridad a las posesiones chilenas y campo para su desarrollo ulterior. Sin este requisito, la jurisdicción en el Estrecho nos sería de poco valor e importancia, conviniendo sobre todo buscar hacia el norte, para la fijación del *status quo*, un límite natural, que, a nuestro juicio, está llamado a formarlo el río Gallegos.⁵³

Esta negativa del gobierno chileno enfureció a Barros Arana, y generó un amargo intercambio de palabras entre ambos. Asimismo, la decisión oficial chilena indignó al gobierno argentino, y comenzaron a circular rumores de que las relaciones diplomáticas entre la Argentina y Chile se habían agravado severamente. El Congreso argentino convocó a una sesión secreta extraordinaria para tratar la cuestión limítrofe. Los sentimientos amargos contra Chile dominaban las reuniones del Congreso hasta que el ministro de relaciones exteriores argentino Irigoyen, logró calmar a la asamblea al informar que ni el Ejército, ni la Marina, ni el Tesoro podían soportar la carga de una guerra contra Chile. Al cierre de la sesión secreta, el Congreso se refirió a la disputa limítrofe respaldando al ministro de relaciones exteriores para que éste prosiguiere las negociaciones.⁵⁴ Mientras tanto, Barros Arana decidió hacer un viaje a Río de Janeiro.

El rol de Estados Unidos en el conflicto limítrofe

Mientras estos acontecimientos ocurrían en Buenos Aires, otras decisiones en Washington comenzaron a modelar el futuro de la disputa limítrofe argentino-chilena. Los rumores de guerra entre la Argentina y Chile llegaron a los oídos del general norteamericano y ministro en Buenos Aires, Thomas O. Osborn, quien decidió chequear su grado de certeza. A través de contactos secretos Osborn se enteró de que los procedimientos parlamentarios habían sido bastante tormentosos. Incluso, el ministro norteamericano indicaba en un informe la existencia de un amplio partido a favor de la guerra, liderado por el presidente de la Cámara Baja del Congreso, quien había sido ministro argentino en Santiago y aparentemente había sido tratado mal por las autoridades chilenas.⁵⁵ No obstante, el canciller Bernardo de Irigoyen había asegurado a Osborn que el gobierno argentino no deseaba la guerra y haría todo lo posible por evitarla.

El gobierno norteamericano procuró armar sus contactos también en Chile. El 30 de mayo de 1877, el presidente Rutherford Hayes nombró a Thomas Andrew Osborn enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de los Estados Unidos en ese país. No bien llegó a la legación norteamericana en Santiago, Osborn debió enfrentarse con varios problemas diplomáticos severos, entre ellos, uno que tuvo lugar en Punta Arenas, en el estrecho de Magallanes. Al principio, dicho incidente mejoró el prestigio de Estados Unidos en Chile. Más tarde, sin embargo, el mismo hecho agravó la discordia existente entre la Argentina y Chile respecto de su disputa limítrofe. El gobernador Osborn llegó a estar profundamente implicado en la cuestión.

El problema se desarrolló de la siguiente manera. El barco de vapor alemán *Memphis*, que cubría la ruta entre Hamburgo y Valparaíso, partió de este puerto chileno el 3 de noviembre de 1877 y comenzó normal-

mente el cruce del estrecho de Magallanes. Aproximadamente a 18 millas de Punta Arenas, el *Memphis* se encontró con el agente consular inglés en Punta Arenas, F.H. Dunsmure, y su familia. Dunsmure informó a Thomas A. Wilson, capitán del *Memphis*, que los soldados y prisioneros de la colonia penal en Punta Arenas protagonizaban una sangrienta revuelta contra las autoridades locales.⁵⁶ El capitán Wilson decidió ir hacia Punta Arenas y recoger a los refugiados, pero al acercarse el *Memphis* a dicho puerto, varios cañones explotaron cerca del barco mercante. Wilson rompió la linea de fuego dirigiéndose hacia la entraña atlántica del estrecho y se reunió con la corbeta norteamericana *U.S.S. Adams*, cuyo comandante, Fred Rodgers, decidió tomar cartas en el asunto.⁵⁷

El 14 de noviembre el *U.S.S. Adams* llegó a Punta Arenas, donde también estaba el barco chileno *Magallanes*, con el objetivo de aplastar la rebelión de los convictos. Ante la presencia de ambos barcos, que decidieron actuar coordinadamente, los amotinados huyeron hacia Santa Cruz. El incidente incrementó las relaciones de amistad entre los gobiernos chileno y norteamericano. Cuando el *Adams* llegó al puerto de Valparaíso fue recibido con honores, y además Thomas A. Osborn recibió una nota de agradecimiento del canciller chileno José Alfonso por los servicios humanitarios recibidos en Punta Arenas.⁵⁸ Por su parte, el barco de guerra *Paraná*, que respondía a las órdenes de autoridades argentinas, se encargó de transportar a los fugitivos de Punta Arenas que habían recalado en Santa Cruz hacia la penitenciaría del gobierno argentino ubicada en Buenos Aires. De este modo, el incidente pasaba de ser meramente local a adquirir un carácter internacional. Cuando las noticias de la captura de los prisioneros llegaron a Santiago de Chile, el gobierno trasandino hizo los reclamos usuales ante las autoridades argentinas para que aquéllos volviesen a su país de origen. Pero el gobierno argentino hizo caso omiso de los reclamos, argumentando que como los amotinados habían cometido el asesinato de 40 personas en Santa Cruz, debían ser juzgados por las leyes argentinas. Más que la ilegalidad de los "criminales de Santa Cruz", estaba en juego la jurisdicción legal de cada país con respecto al juicio de los mismos, y en el fondo de la firme posición argentina estaba la cuestión de la línea limítrofe entre los dos gobiernos.⁵⁹

El cuarto intento de negociación de Barros Arana: la convención de arbitraje del 18 de enero de 1878 y su fracaso

La incorporación de los mitristas al gobierno de Avellaneda, que éste llevó a cabo para ampliar la base de su gobierno, fue vista en los círculos políticos chilenos como una oportunidad para dirimir la disputa de límites pendiente con la Argentina. La Cámara de Diputados de Chile solicitó al ejecutivo que se apresurara a negociar, y el último ordenó a Diego

Barros Arana regresó a Buenos Aires desde Brasil.⁶⁰ Las discusiones se reiniciaron justo antes de que tuviese lugar la revuelta penal en Punta Arenas. El 18 de enero de 1878 Barros Arana, por el lado chileno, y el canciller Rufino de Elizalde, por el argentino, alcanzaron un nuevo acuerdo de arbitraje general. Ambos negociadores extendieron el alcance del artículo 1º del tratado de mayo de 1877, incluyendo la siguiente aclaración: "Las dificultades que pudieran suscitarse por la existencia de ciertos valles de cordillera en que no sea perfectamente clara la línea divisoria de las aguas, se resolverán siempre amistosamente por medio de peritos". El *modus vivendi* se establecía de la siguiente manera: Chile ejercería jurisdicción en todo el estrecho, con sus canales e islas adyacentes, y la Argentina lo haría sobre los territorios bañados por el Atlántico, comprendidos hasta la boca oriental del estrecho de Magallanes y la parte de la Tierra del Fuego bañada por el mismo mar; las islas situadas en el Atlántico estarian igualmente sometidas a la misma jurisdicción. Un protocolo complementario, que Barros Arana no consultó a la cancillería chilena, sometía también al árbitro el incidente del *Jeanne Amélie*.⁶¹

La convención suscitó reparos en la cancillería chilena. El artículo 1º establecía como límite entre los países la cordillera de los Andes pero sin la frase: "en la porción de territorio sobre la cual no se ha suscitado discusión alguna", exigida ya antes por Barros Arana en junio de 1877. Esto importaba la renuncia de Chile a sus derechos a la Patagonia, Tierra del Fuego y el estrecho. El segundo reparo se refería al *modus vivendi*, pues la cancillería chilena insistía en exigir el límite provisional en Río Gallegos. Pero antes de que estas objeciones se pronunciaran, el presidente Avellaneda comunicó a Barros Arana que sería imposible obtener la aprobación legislativa, a menos que el arbitraje fuera limitado por un protocolo adicional. El plenipotenciario chileno transmitió esto a su gobierno el 24 de enero, y al día siguiente obtuvo la siguiente respuesta de Alfonso: "La opinión invariable de mi gobierno ha sido y es que se someta a arbitraje la comarca patagónica en toda su extensión (...) La materia del arbitraje debe comprender, pues, la Patagonia, Estrecho de Magallanes y Tierra del Fuego".⁶²

A pesar de las instrucciones recibidas, y de que en Buenos Aires reinaba un ambiente desfavorable, Barros Arana decidió seguir considerando el protocolo adicional de limitación del arbitraje. Insinuó un arreglo directo que recordaba al de Lastarria. Se trazaría una línea que, partiendo de Monte Aymond en el Atlántico, correría a 25 millas de la ribera norte del estrecho hasta tocar la cumbre de los Andes: la Argentina tendría jurisdicción al norte de dicha línea y Chile al sur. El ministro Elizalde se opuso al proyecto, y el 5 de abril presentó una contrapropuesta que en el fondo implicaba la aceptación del arreglo directo propuesto por Barros Arana, pero en lugar de darle el carácter de arreglo directo, el gobierno argentino pretendía que fuera el árbitro quien impusiese la solución. Alfonso la rechazó como base de arbitraje.⁶³

El 6 de mayo de 1878, en su mensaje anual al Congreso Nacional, el presidente argentino Nicolás Avellaneda anuncia que "el Congreso oirá con placer que los protocolos de un tratado, que ponían término a la prolongada cuestión con Chile, habían sido firmados y aprobados por ambos gobiernos". Dos días después, para sorpresa de Avellaneda, el gobierno de Chile negó haber aprobado tal tratado, y su ministro Alfonso llamó a Barros Arana y lo separó del servicio diplomático. El gobierno chileno anunció además que las futuras negociaciones tendrían lugar en Santiago.⁶⁴

Los historiadores difieren en su explicación de lo sucedido. Willett y Rauch señalan que Barros Arana excedió el margen de sus instrucciones y firmó el tratado antes de transmitir el contenido a sus superiores. Cuando el gobierno de Chile recibió la copia del tratado propuesto, el canciller Alfonso lo rechazó –según Rauch por garantizar a Chile un control tan sólo parcial del estrecho de Magallanes-. Al recibir Barros Arana esta noticia, se negó a informar al gobierno argentino sobre el nuevo giro que adoptaban los hechos, provocando una considerable irritación diplomática entre Buenos Aires y Santiago.⁶⁵ Encina, por el contrario, sostiene que Barros Arana tenía informado al gobierno argentino y que Avellaneda, instruido del rechazo del gobierno chileno, creyó conveniente decir en el mensaje de apertura de las sesiones legislativas que la cuestión de límites con Chile se acercaba a un acuerdo, lo cual fue rectificado por Barros Arana en una nota del 11 de mayo. Como quiera que haya sido la cuestión, debido al fracaso de la negociación, el 21 de mayo de 1878 el gobierno chileno ponía término a la misión de su ministro.⁶⁶ Luego de este traspie, el presidente Avellaneda decidió consultar a varias figuras del espectro político argentino, entre las que se contaban los ex mandatarios Mitre y Sarmiento, con el fin de resolver los pasos a seguir en la rispida cuestión limítrofe pendiente con Chile. Willett apunta que, por primera vez en la historia de Buenos Aires, la Legislatura provincial hizo uso de los privilegios especificados en el artículo 86º de la Constitución Argentina. La Legislatura

dirigiéndose a los habitantes de la República Argentina en referencia a la cuestión chilena expresó la opinión de las Cámaras respecto de que si la conducta del gobierno chileno obligaba a la Nación Argentina a adoptar medidas extremas, todo el poder y recursos de la Provincia de Buenos Aires serían puestos a disposición de las autoridades de la Nación.⁶⁷

Por último, el presidente Avellaneda envió un mensaje especial al Congreso cuestionando el tratado y anunciando simultáneamente la suspensión de las relaciones diplomáticas con Chile y el retiro de la legación argentina en Santiago.

En ese mismo año, y en otro inequívoco síntoma de dureza respecto de la cuestión limítrofe, el Congreso argentino puso en vigor una ley que creaba el gobierno de Patagonia, el cual incluía todo el territorio de Tie-

rra del Fuego, con capital temporaria en Mercedes de Patagones, hoy ciudad de Viedma.⁶⁸ La ya tirante situación entre ambos países se agravó hacia fines de año debido a un nuevo incidente en la zona austral.

El incidente del Devonshire y su impacto en las relaciones argentino-chileno-norteamericanas

El 19 de junio de 1878 Augusto M. Ventury, un comerciante de Buenos Aires, notificó a E.L. Baker, el agente consular norteamericano en dicha ciudad, que había alquilado un barco mercante norteamericano, el *Devonshire*, con el propósito de cargar el guano acumulado en las islas ubicadas en la boca del río Santa Cruz. Pero el 11 de octubre de dicho año, la corbeta chilena *Magallanes* llegó al área y su comandante exigió a la tripulación del *Devonshire* -anclado en la isla de Monte León- la autorización del gobierno chileno para realizar la operación de cargar guano. Como los hombres del *Devonshire* no poseían tal autorización, el comandante de la *Magallanes* decidió capturar el barco y a su tripulación y conducirlos a Punta Arenas, con el agravante de que quedó abandonado en tierra su capitán.⁶⁹

Las autoridades argentinas interpretaron este incidente como un ultraje a un país amigo. Las chilenas obviamente adoptaron otro punto de vista. Ya en septiembre de 1878, el canciller Alejandro Fierro había informado al representante norteamericano en Chile, Thomas A. Osborn, que un barco norteamericano estaba cargando guano en forma ilegal al sur del río Santa Cruz. Ocurrido el incidente, el ministro aclaró al diplomático norteamericano que las acciones del gobierno chileno no debían ser consideradas como una provocación al gobierno de Estados Unidos, ya que cualquier barco que violase territorio chileno sería capturado de la misma manera.⁷⁰

El incidente, como en el caso de los "criminales de Santa Cruz", estaba vinculado a la irresuelta jurisdicción territorial. Chile reclamaba todas las tierras ubicadas al sur del río Santa Cruz, reclamo que incluía, por cierto, la isla de Monte León donde la cañonera chilena *Magallanes* había capturado el *Devonshire*. Este incidente, lejos de constituir un hecho aislado, respondía a una línea definida de la política exterior chilena tendiente a consolidar su dominio al sur del mencionado río. Unos años antes, el 26 de octubre de 1873, el gobierno trasandino ya había emitido una declaración dirigida a todos los gobiernos extranjeros, estableciendo que la autoridad de Chile debía ser respetada al sur del río Santa Cruz. El gobierno chileno agregó peso a esta declaración cuando el 27 de abril de 1876 capturó el barco francés *Jeanne Amélie* por cargar guano ilegalmente, aproximadamente en el mismo sitio que el *Devonshire*. Para el gobierno chileno, la cuestión en torno al *Devonshire* era simplemente la de reafirmar una ley establecida desde hacía tiempo.⁷¹

En esta nueva instancia de la disputa entre Buenos Aires y Santiago,

la exagerada reacción de ambos países casi llevó a la guerra. El presidente Nicolás Avellaneda y su entonces ministro de guerra y marina, Julio Argentino Roca, decidieron ocupar Santa Cruz y despachar hacia el área austral barcos de guerra. El comodoro Luis Py, de la marina argentina, recibió órdenes de organizar y conducir la división naval que debía zarpar hacia Santa Cruz, con el objetivo de proteger el río homónimo de las incursiones chilenas. A la vez, según informaba el ministro norteamericano en Buenos Aires, general Thomas O. Osborn, el 18 de noviembre de 1878, el gobierno de Chile había enviado dos o tres cañoneras a la Patagonia con peritos para ocupar el estrecho de Magallanes.⁷²

Para la Argentina la captura del *Devonshire* era un insulto personal a su gente y una cuestión de honda preocupación. El 24 de octubre de 1878, Augusto Ventury protestó contra el gobierno de Chile ante el ministro norteamericano en Buenos Aires Osborn, y ante el cónsul norteamericano en esta ciudad, Baker. Ventury sostuvo que la cañonera chilena *Magallanes* había violado la ley internacional ya que intervenía en aguas que estaban bajo jurisdicción de la República Argentina, y además había capturado al *Devonshire* y abandonado al capitán en la isla de Monte León sin provisiones. Ventury demandaba también que el gobierno de Chile reembolsara la suma suficiente para cubrir los costos de la captura y prisión del barco y de su tripulación. Osborn inmediatamente transmitió estas protestas al gobierno argentino y telegrafió las mismas a Santiago. También informó al comandante de la flota norteamericana del Atlántico sur. Las protestas de las autoridades argentinas más la insinuación de represalias militares por parte de las norteamericanas forzaron al gobierno chileno a moderar su posición. El canciller chileno Alejandro Fierro se entrevistó con el representante en Chile Osborn, informándole acerca de la disposición del gobierno chileno de liberar al *Devonshire* y su tripulación, a cambio de la promesa de atenerse a la acción judicial de los tribunales. Pero la respuesta de Buenos Aires casi lleva a la guerra. No sólo rechazó la propuesta chilena, sino que reafirmó sus reclamos de indemnización, a fin de cubrir las pérdidas sufridas por la captura del *Devonshire*.⁷³

Afortunadamente, según Willett, la moderada reacción de los ministros norteamericanos en Santiago y Buenos Aires, y la desinteresada acción de Warren Lowe, ciudadano norteamericano y editor del prestigioso *Buenos Aires Herald*, evitaron la guerra. Con el propósito de buscar una salida a la delicada situación, Lowe se reunió con el ministro norteamericano en Buenos Aires, y luego pasó a la capital chilena donde se contactó con el cónsul argentino, Mariano de Sarratea, y con el canciller chileno, Alejandro Fierro. Según Willett, Fierro quedó gratamente impresionado con los argumentos expuestos por Lowe. El editor del *Buenos Aires Herald* descartaba la idea de un arreglo forzado, que sólo sería garantía de una guerra entre la Argentina y Chile. Era mejor arbitrar y evitar la guerra, que luchar y arbitrar más tarde.⁷⁴

Lowe sugirió una y otra vez al canciller chileno Fierro la liberación in-

condicional del *Devonshire* y su regreso a Estados Unidos, como paso previo para desactivar la presión diplomática norteamericana en la Argentina, y la incidencia negativa de la opinión pública argentina sobre sus autoridades, factor éste que paralizaba cualquier avance en la negociación con Chile. Fierro adujo que la real amenaza de guerra con la Argentina impedía que el gobierno chileno actuase sobre las válidas recomendaciones del editor del *Herald*. Tras varias idas y vueltas, el ministro de relaciones exteriores chileno confirmó la decisión de su gobierno de liberar voluntariamente el *Devonshire* y devolverlo a Estados Unidos. Esta resolución tuvo un impacto positivo en los círculos oficiales en Buenos Aires, y finalmente, el 15 de noviembre de 1878, el canciller chileno envió una carta al gobernador de Magallanes autorizando a zarpar el *Devonshire*, poniendo punto final al incidente.⁷⁵

El retorno a las negociaciones diplomáticas entre la Argentina y Chile: el tratado Fierro-Sarratea (diciembre de 1878) y las razones de un nuevo fracaso

Según Rauch, más allá de los irritativos incidentes ocurridos con los navíos franceses *Jeanne Amélie* y norteamericano *Devonshire*, capturados por la cañonera chilena *Magallanes* en aguas australes, y de algunos movimientos iniciados por el entonces ministro de guerra y marina del gobierno de Avellaneda, Julio Argentino Roca, como la ocupación de Santa Cruz y el envío de una flotilla de naves de guerra a dicha zona, ninguna de las partes litigantes estaba preparada para la guerra. Ambos países tenían demasiados problemas en su agenda. Chile, la inminente guerra del Pacífico y la necesidad de consolidar su modelo de desarrollo económico. La Argentina, la doble tarea de fortalecer un Estado nacional y un modelo de desarrollo. Además, la última tenía problemas limítrofes pendientes con Bolivia y Brasil, resabios no resueltos de la guerra de la Triple Alianza. En este complicado contexto externo, y más allá del creciente nacionalismo imperante en ambos países del Cono Sur, resultaba altamente productivo dejar una puerta abierta a la negociación diplomática.⁷⁶

Por su parte, Willett sostiene que a pesar de estos incidentes y de los preparativos militares que reflejaban un clima de creciente tensión en las relaciones diplomáticas bilaterales, los ministros norteamericanos en la Argentina y Chile informaban al secretario de estado que la posibilidad de guerra entre ambos gobiernos del Cono Sur era remota. El transcurso del tiempo incluso permitió conocer la verdad acerca del alejamiento de Barros Arana, motivado por su desobediencia a las instrucciones del canciller. Lentamente, las comunicaciones diplomáticas entre las dos naciones retornaron a la normalidad. Como consecuencia de ello, se reanudaron las negociaciones entre Mariano de Sarratea, el cónsul argentino en Santiago, casado con una chilena y conectado con la

aristocracia trasandina, y Alejandro Fierro, el ministro de relaciones exteriores del gobierno de Chile. A través de sus contactos en Chile, Sarratea tuvo conocimiento del deseo de negociar con la Argentina por parte del presidente chileno y de los integrantes del "partido de la paz".⁷⁷

Sarratea y Fierro concluyeron un tratado el 6 de diciembre de 1878. A diferencia de los acuerdos que lo precedieron, éste no contenía una definición de la línea limítrofe, pero establecía un *statu quo* en la cuestión por un período de catorce meses, con opción a un año más de prórroga. Durante ese lapso, el gobierno de Chile ejercería la jurisdicción sobre las aguas y costas, canales e islas adyacentes del estrecho de Magallanes, y el de la Argentina sobre las aguas, costas e islas adyacentes del Atlántico. Mientras rigiera el *statu quo*, cada parte debía seleccionar dos representantes, los cuales formarían un tribunal mixto que resolviera las cuestiones. El tribunal debía elegir a su vez a un quinto individuo para actuar como *árbitro iuris* en todos los puntos no acordados por las dos partes.⁷⁸

Desafortunadamente, el tratado Fierro-Sarratea fracasó en definir los límites y la cuestión no quedó totalmente resuelta. No obstante, dicho tratado sirvió como un arreglo *ad hoc* contra las ascendentes peticiones de guerra en ambos países. A los tres días de su firma, el Senado chileno aprobó el tratado en forma abrumadora, y el 14 de enero de 1879 el gobierno chileno anunciaba al argentino su conformidad con el nuevo acuerdo. Según Rauch, el gobierno chileno era el que tenía más necesidad de llegar a un acuerdo, dado que tenía otro frente de conflicto. Este derivaba de los problemas surgidos en los depósitos de nitrato explotados por capital chileno en la provincia boliviana de Antofagasta. Ante la imposición del gobierno boliviano de una tasa de 10 centavos por quintal sobre la producción de las minas de dicha provincia, la *Compañía de Salitre y Ferrocarril de Antofagasta*, de propiedad chilena, se rehusó a pagar, y este inconveniente abrió el camino a la guerra del Pacífico. En este contexto, el gobierno de Chile necesitaba tener a la Argentina de aliado –o al menos de actor neutral– y no como un enemigo adicional.⁷⁹

Por el lado de la Argentina, el Congreso no consideró en forma inmediata el tratado porque las sesiones ordinarias de ambas Cámaras comenzaban recién en mayo de 1879. Además, se había desarrollado en el ámbito parlamentario una facción antichilena que se oponía a la ratificación del tratado, en concordancia con el resentimiento popular contra Chile por los incidentes con los navíos *Jeanne Amélie* y *Devonshire*. Dicha facción a la vez procuraba extraer ventajas del involucramiento chileno en la guerra del Pacífico a partir de abril de 1879, apoyándose en la prensa argentina que había adoptado una clara posición antichilena y proboliviana. Incluso se llegó a organizar una sociedad patriótica opositora, que incluyó a varias figuras públicas como Bernardo de Irigoyen, Félix Frías, Santiago Estrada y Miguel Goyena.⁸⁰

Por cierto, vale añadir que las divisiones políticas causadas por la cercanía de las elecciones provinciales en la Argentina sugerían que el

arreglo de la cuestión patagónica dependía menos de los méritos de los negociadores que de las diferentes personalidades de los políticos argentinos. En este sentido, el periódico *The Standard*, de Buenos Aires, sostenía que las grandes cuestiones que llegaban a consideración del Congreso siempre "perdían o ganaban su aprobación por la mera popularidad de los individuos con los cuales estaba identificada tal o cual cuestión".⁸¹ En otras palabras, y de acuerdo con la tesis de Smith, la raíz del problema no era tanto la Patagonia o el estrecho de Magallanes en sí mismos, sino la disputa interna generada en torno a estos temas entre los "duros", como los senadores Félix Frías y Santiago Estrada, y los "blandos" identificados con el presidente Avellaneda y el canciller Manuel Montes de Oca. El último protagonizó una verdadera guerra contra sus opositores en torno al tema de la neutralidad en la guerra del Pacífico y la ratificación del tratado Fierro-Sarratea, que resultó en realidad una victoria pírrica: si bien logró la neutralidad argentina en dicha guerra y convino con el representante chileno José Manuel Balmaceda el aplazamiento de la ratificación del tratado, estos triunfos parciales fueron al costo de la pérdida de su propia influencia política.⁸²

En síntesis, aunque el gobierno de Avellaneda trataba de mantener la paz interna necesaria para consolidar el modelo económico -ya bastante perturbada por la pugna entre los autonomistas porteños y el gobierno nacional y que terminaría en la revolución de 1880-, el público porteño, influido por la facción antichilena en el Congreso y por los medios de prensa, se inclinaba de manera crecientemente hostil a cualquier arreglo con el gobierno de Chile.⁸³

La misión Balmaceda: asegurar la neutralidad argentina en la guerra del Pacífico

Antes de que volviese a sesionar el Congreso argentino, los acontecimientos que ocurrieron en Chile alteraron el curso de la disputa limítrofe. El 5 de abril de 1879 Chile le declaró la guerra a Perú y a Bolivia. Por otro lado, observadores chilenos en Montevideo⁸⁴ habían informado a su gobierno que la "campaña al desierto" dirigida por Roca constituiría un instrumento para organizar el ejército, crear cuerpos especializados de peritos y obtener tierras, conformando, en otras palabras, un medio para preparar la guerra contra Chile. Alimentado por el temor de que el gobierno argentino se uniera a Perú y Bolivia en su lucha contra Chile, en marzo de 1879 el gobierno de este país decidió enviar a José Manuel Balmaceda a la Argentina en carácter de nuevo ministro plenipotenciario.⁸⁵

Balmaceda recibió órdenes de asegurar un rápido acuerdo en la cuestión limítrofe y contrarrestar los esfuerzos de Bolivia y Perú dirigidos a formar con la Argentina una alianza antichilena. El enviado chileno necesitaba concluir un tratado con las autoridades argentinas con el objetivo de conseguir la neutralidad de éstas en la guerra del Pacífico, aun-

al precio de algunas concesiones territoriales respecto de la disputa limítrofe.⁸⁶ La neutralidad de la Argentina era necesaria porque, por un lado, la situación de Chile se complicaría extremadamente en el caso de tener que llevar adelante una guerra en dos frentes, y, por otro,⁸⁷ debido a que la posición geográfica de su vecina le permitía dificultar el aprovisionamiento de armas a Chile por la vía del estrecho, no pudiendo este país utilizar la otra vía -Panamá- hasta no desarticular la escuadra peruana.

No obstante, Balmaceda era consciente de las dificultades que existían para el cumplimiento de su misión. Decía el enviado chileno a su gobierno:

A mi llegada a Buenos Aires, la opinión pública se había modificado profundamente. Dos causas habían producido principalmente este cambio de actitud. Era la primera la guerra del Pacífico, y la segunda, la desconfianza producida en los ánimos sobre el éxito del arbitraje, en vista de la reciente sentencia del Presidente de los Estados Unidos que adjudicaba al Paraguay el territorio del Chaco sometido a arbitraje y que la Argentina creía pertenecerle lo mismo que la Patagonia. Se quería entonces desviar el pacto de diciembre y substituirlo por una transacción que les permitiera resolver la dificultad sirviendo convenientemente sus intereses.⁸⁸

Otros dos acontecimientos hicieron que Balmaceda aumentara sus dudas acerca de la actitud del gobierno argentino, o al menos de algunos de sus integrantes, respecto de la cuestión pendiente con Chile. El primero ocurrió casi simultáneamente con la llegada del ministro plenipotenciario chileno, y consistió en el envío de 5.000 hombres conducidos por el ministro de guerra Julio Roca hacia el sur, con el objetivo ostensible de dominar a los indios que amenazaban las áreas lindantes con la provincia de Buenos Aires. Balmaceda temía que detrás de este objetivo explícito se escondiese la intención de las fuerzas de Roca de ocupar por la fuerza la región patagónica en disputa con Chile. El otro hecho inquietante para la diplomacia chilena fue la llegada de agentes bolivianos a las provincias de Salta, Jujuy, Tucumán y Mendoza en procura de mulas para ser utilizadas en la guerra contra Chile.⁸⁹ El último acontecimiento resultaba un obstáculo para los planes de Balmaceda, en función de la neutralidad argentina que el enviado chileno deseaba arrancar al gobierno de Avellaneda.

Los primeros contactos de Balmaceda con las autoridades argentinas no parecían otorgar buenos augurios a su misión. Si bien el canciller argentino Manuel Montes de Oca declaró en forma no oficial que "Argentina no tomaría ventajas de las dificultades de Chile" y se declararía neutral en la guerra del Pacífico, lo cierto era que a nivel oficial algunos hombres del gabinete -los partidarios de una línea "dura" respecto de Chile- estaban tratando de sacar ventajas en el conflicto limítrofe. Durante tres días Balmaceda esperó la declaración oficial de neutralidad argentina, y

en ese lapso, las autoridades argentinas enviaron un escuadrón naval al Río Negro con el objetivo de amenazar el estrecho de Magallanes.⁹⁰

El 8 de abril de 1879, tres días después de la declaración oficial de Santiago del inicio de la guerra del Pacífico, Balmaceda sondeó al canciller Montes de Oca para poner a prueba la vocación de neutralidad del gobierno argentino, y encontró la misma respuesta. La Argentina no deseaba explotar las dificultades chilenas.⁹¹ Pero, por cierto, existían sectores que si intentaban hacerlo. Reuniones públicas de éstos y la decisión parlamentaria de que la Argentina debía armarse inmediatamente, tras las acaloradas sesiones de la Cámara alta de los días 13 y 14 de mayo de 1879, así lo demostraban.⁹² La postura negociadora de Avellaneda y Montes de Oca parecía tambalearse frente al avance de los "duros" y con ella, los esfuerzos de Balmaceda. Paradójicamente, una semana después, el ministro Montes de Oca proclamó oficialmente la neutralidad argentina y, lo que resultaba aún más paradójico, aseguró que el Senado ratificaria la convención Fierro-Sarratea.⁹³ Los "blandos" le habían ganado la pulseada a los "duros". La victoria naval chilena sobre el blindado peruano *Independencia* el 21 de mayo de 1879, cuyo hundimiento implicó la pérdida de efectividad naval peruana en un 50%, pudo ser uno de los motivos del hecho.⁹⁴

En parte, el cambio de actitud del gobierno argentino hacia Chile se debió a los resultados de las negociaciones entabladas con Perú. El gobierno del último país había instruido inicialmente a su ministro en Buenos Aires, Aníbal Víctor de la Torre, a ofrecer a la Argentina los territorios bolivianos situados entre los 24° y 27° de latitud en la costa oeste, a cambio del ingreso argentino en el conflicto contra el gobierno de Chile. El proyecto fracasó, no obstante, por el rechazo del gobierno boliviano a efectuar semejante oferta que destruía su equilibrio geopolítico. Además, el canciller Montes de Oca creyó que el plan era "tan vago en la formulación que del mismo se hacia en la correspondencia de Uriburu (ministro argentino en Bolivia) que no merecía consideración". Una oferta posterior efectuada por el propio canciller peruano, Manuel Irigoyen, generó una respuesta negativa similar por parte de su colega argentino. Sin darse por vencido, de la Torre se entrevistó con el presidente Avellaneda y el canciller Montes de Oca, pero la falta de una flota poderosa por parte de la Argentina fue el argumento esgrimido por las autoridades argentinas para debilitar los esfuerzos de la diplomacia peruana. Más allá de su fracaso, la sola presencia de la Torre en Buenos Aires colocaba al chileno Balmaceda en una difícil posición.⁹⁵

Otro factor que permite explicar la neutralidad del gobierno argentino en la guerra del Pacífico -y, por ende, el éxito de la misión de Balmaceda- era el apego de los hombres de Estado argentinos a mantener un equilibrio de poder sudamericano que, por supuesto, les fuese favorable. Si la Argentina se incorporaba a la alianza peruano-boliviana, existía alta probabilidad de que Brasil intentara defender la integridad territorial chilena. En este sentido, las palabras del enviado chileno a Brasil, José

Victorino Lastarria, parecían confirmar los temores argentinos, al señalar que la propaganda peruana "no cambiaría el concepto sostenido en Río de Janeiro respecto de la justicia de la posición de Chile en la cuestión del Pacífico, ni mucho menos el interés político del Imperio (brasileño) en auxiliarnos en nuestras cuestiones con Argentina".⁹⁶

Otras circunstancias que favorecieron los planes de Balmaceda fueron las preferencias personales del presidente Avellaneda y los ex mandatarios Mitre y Sarmiento por la neutralidad argentina. Respecto del primero, muchos observadores han sostenido que Avellaneda prefería renunciar antes de declararle la guerra a Chile. En el caso de Mitre y Sarmiento, quienes sostuvieron frecuentes conversaciones con el canciller Montes de Oca respecto de esta cuestión, ambos pensaban que la guerra del Pacífico desecaría la fuerza chilena a tal punto que la Argentina podría asegurarse fácilmente un arreglo favorable con el país transandino sin necesidad de recurrir a la opción bélica. Por su parte, el historiador revisionista argentino José María Rosa sostiene que Mitre tuvo en esos momentos críticos gran influencia en el gabinete, y encomendó al residente argentino en Santiago, Mariano de Sarratea, la tarea de encarar una gestión amistosa ante el presidente chileno Aníbal Pinto "para economizar a la Argentina el escándalo de un cataclismo infernal".⁹⁷

Otro factor causal -argumentado entre otros autores por el historiador chileno Encina- era la aprensión del gobierno argentino a la superioridad naval chilena. Vale recordar que fue durante la administración de Sarmiento cuando tuvo lugar un importante esfuerzo de modernización de la flota argentina, que alcanzaría a ocupar una posición de liderazgo en el Cono Sur a partir de la década de 1890.⁹⁸ Esta aprensión argentina hacia la superioridad naval de su vecino allende los Andes, derivada por cierto de consideraciones de equilibrio de poder, inhibió a las autoridades de Buenos Aires de actuar contra Chile aliándose a Perú y Bolivia. Al no poseer el número de barcos blindados necesarios para garantizar un claro éxito naval sobre las fuerzas chilenas, las autoridades argentinas prefirieron la neutralidad a un resultado incierto.⁹⁹

Algunos académicos -tales los casos de James R. Scoble y V.G. Kiernan- recurren a factores de índole económica para explicar la neutralidad argentina en la guerra del Pacífico. Durante la década que precedió a dicha guerra, la República Argentina había experimentado un notable crecimiento económico, especialmente en el área pampeana, centro productor de granos y carnes. Amparadas en su estabilidad y prosperidad económica, las autoridades argentinas no estaban dispuestas a arriesgar el lucrativo comercio con Europa declarando la guerra a Chile.¹⁰⁰ Así, a pesar de los esfuerzos de los partidarios de la línea "dura" con Chile, las puertas para la negociación permanecieron siempre entreabiertas.

**El acuerdo Balmaceda-Montes de Oca (junio de 1879).
Rechazo de éste y del tratado Fierro-Sarratea
por el Senado argentino**

El 28 de mayo de 1879, Balmaceda y Montes de Oca celebraron su tercera conferencia, en la cual el último propuso un nuevo convenio de arbitraje limitado. Se llevaría adelante el arbitraje pactado en el artículo 39 del tratado de 1856, pero se acordaba el compromiso reciproco de renunciar a los territorios que el árbitro otorgara a alguna de las partes en la zona contraria. Para esto se procedía al trazado de la siguiente línea provisoria. La cordillera de los Andes dividía a los dos países de norte a sur hasta los 52° de latitud sur y los 70° 41' de longitud oeste. Desde allí se trazaba una línea que pasaba entre los montes Rotunda y Patadion y corría en dirección noroeste-sudeste hasta interceptar los 52° 40' de latitud sur y 70° 31' de longitud oeste. Este punto correspondía a la Bahía Oazi en el límite norte del estrecho de Magallanes. La Patagonia quedaba para la Argentina, mientras Chile retenía Punta Arenas.¹⁰¹

En el límite norte del estrecho de Magallanes, se trazaba otra línea que comenzaba en el Cabo San Vicente, a 52° 34' de latitud sur y 70° 23' de longitud oeste, y se trasladaba de norte a sur hasta el Canal del Almirantazgo. Dicha línea divisoria cruzaba Tierra del Fuego en el punto que divide a Monte Esperanza del Canal de Beagle. Luego cruzaba el Canal y pasaba entre las islas de Hoste y Wollaston al oeste y la de Navarino al este. Finalmente terminaba en los 56° de latitud sur y 60° de longitud oeste. De acuerdo con este esquema, la Argentina recibiría todas las tierras al este de esta línea, mientras las ubicadas al oeste de la misma pertenecerían a Chile. El tránsito del estrecho de Magallanes quedaba abierto a todas las naciones.¹⁰²

No obstante, como la llegada de Domingo Santa María a la cancillería parecía inclinar al gobierno chileno a la opción bélica, Avellaneda solicitó a Balmaceda que consultase a su gobierno respecto de un *modus vivendi*. La cuestión de límites quedaría aplazada por diez años. Mientras tanto, "la Argentina ejercerá jurisdicción en el mar y costas del Atlántico e islas adyacentes; y la República de Chile en el mar y costas del Estrecho de Magallanes, canales e islas adyacentes". El gobierno chileno aceptó el *modus vivendi*, y el protocolo correspondiente fue firmado en Buenos Aires, el 3 de junio de 1879, por Montes de Oca y Balmaceda.¹⁰³

Luego de la aparición del tratado, no se registraron progresos ulteriores en la mediación hasta que los ministros norteamericanos en Buenos Aires y Santiago, primos con nombres casi idénticos, ofrecieron la mediación oficial de Estados Unidos, la cual fue aceptada por las partes en litigio.¹⁰⁴ En la percepción del ministro norteamericano en Buenos Aires, general Thomas O. Osborn, las disputas limitrofes y la guerra del Pacífico constituyan dos temas de la agenda argentino-chilena que po-

dían conectarse de manera peligrosa y llevar a una guerra entre las dos naciones sudamericanas. Consciente de que las simpatías de la Argentina estaban en forma casi completa con los enemigos de Chile en la guerra del Pacífico, Bolivia y Perú, el general Osborn conjeturó que la nueva política argentina hacia la guerra y los tratados chilenos era "la de no hacer nada".¹⁰⁵ Osborn concluía que si el esfuerzo de Chile en la guerra se tornaba negativo para dicho país, la Argentina probablemente cometería actos agresivos en el área en disputa, lo que, a su vez, podía conducir a una segunda declaración de guerra. Y si Chile resultaba exitoso en su guerra con Bolivia y Perú, entonces la Argentina podía usar su neutralidad en la guerra del Pacífico para forzar un arreglo limitrofe favorable.¹⁰⁶

Finalmente, a fines de junio, el Senado recibió la convención Balmaceda-Montes de Oca y la debatió por espacio de ocho días, rechazándola por una votación de 18 a 7. El Senado también rechazó la ratificación del tratado Fierro-Sarratea por 24 a 1 votos. Ante este traspié parlamentario, el gobierno de la Argentina asumió una actitud cautelosa pero, al mismo tiempo, se preparó para una eventual guerra contra su vecino. Otra vez se ponía de manifiesto en el seno del gobierno de Avellaneda el choque entre los "duros" y los "blandos" respecto de la cuestión limitrofe con Chile. Julio Argentino Roca estaba inclinando momentáneamente la balanza a favor de los primeros desde el Ministerio de Guerra y Marina al ordenar que la flota argentina zarpara nuevamente hacia el río Santa Cruz. En Buenos Aires los navíos blindados argentinos *Andes* y *Plata* fueron reparados y puestos a punto para la lucha. Además, representantes argentinos viajaron a Inglaterra y firmaron contratos para obtener varios barcos de guerra y municiones.¹⁰⁷

**La ocupación efectiva de la región patagónica
por parte del gobierno argentino: la "Conquista del Desierto"
y las exploraciones del perito Moreno (1879)**

A pesar de la exitosa campaña al desierto efectuada por Juan Manuel de Rosas en 1833, y de los arreglos de éste con los indios, los malones indígenas constituyeron un problema permanente durante todo el período rosista, el cual se potenció tras la caída del Restaurador de las Leyes en 1852. Una estimación señala que entre 1820 y 1870 los indios robaron 11 millones de cabezas de ganado, 2 millones de caballos y 2 millones de ovejas; asesinaron o capturaron a 50.000 personas, y robaron bienes por valor de 20 millones de pesos. Con su acción, los indios habían puesto límites al uso de las tierras y a la colonización. Desde el punto de vista económico, el dominio que los indios tenían del sur de la provincia de Buenos Aires, la actual provincia de La Pampa y el sur de Mendoza implicaba una forma primitiva de producción cuyo superávit era enviado a Chile.¹⁰⁸ Otro autor ha considerado que el mencionado dominio

constituía un verdadero Estado-tapón indígena (preponderantemente araucano) en la Patagonia, organizado y mantenido desde Chile, con el fin de entorpecer la colonización argentina en el sur.¹⁰⁹ Además del problema de los malones indios, la necesidad de asegurar la presencia argentina en esas tierras para poder negociar con Chile desde una posición fuerte, y el deseo de incorporar dicha región como área productora de ovinos para la creciente demanda lanar por parte de Gran Bretaña fueron factores que decidieron que se emprendiera la ocupación de la Patagonia.

Adolfo Alsina, el primer ministro de guerra del presidente Avellaneda, comenzó el avance de la frontera con el indio con un plan que consistía en la construcción de una línea de fortines unidos entre sí por una zanja. La línea de fronteras se ubicó en Carhué, Trenque Lauquen, Puán, Guamini e Italó, con lo cual quedaron incorporadas al dominio nacional 2.000 leguas de tierras.¹¹⁰ No obstante, la lucha contra el indio debió sortear serios inconvenientes entre los cuales no eran menores el derivado de las luchas por el poder en Buenos Aires y el de los intereses de quienes no les convenía que las cosas cambiaran. Alsina dejó un testimonio ilustrativo de los factores que conspiraban contra la realización de la empresa en su *Memoria especial sobre la nueva línea de fronteras*, donde se lamentaba que mucho tiempo antes de emprenderse la expedición, el cacique Namuncurá sabía todo lo concerniente a ella. El ministro afirmaba en el mencionado documento que: "los mensajes del gobierno pidiendo fondos para la ocupación definitiva del desierto habían sido leídos en la tolda del Soberano de la Pampa".¹¹¹ Dichos manejos subterráneos habían provocado un levantamiento general de indios en la época del ministro Alsina iniciado por la tribu de Catriel, seguida por los ranqueles de Baigorria, el pueblo de Namuncurá -con refuerzos provenientes de Chile-, más el cacique Pincén. Alsina logró frente a ellos la importante victoria de Paragüil, en marzo de 1876, lo cual le permitió avanzar muchas leguas la línea fronteriza y construir los fortines unidos por la zanja.¹¹²

A la muerte de Alsina, ocurrida en diciembre de 1877, su sucesor Julio Argentino Roca decidió emprender una campaña más agresiva. En el mensaje que dirigió al país en 1879, el ministro explicó claramente las razones de ésta:

El viejo sistema de las ocupaciones sucesivas legado por la conquista, obligándonos a diseminar las fuerzas nacionales en una extensión dilatada y abierta a todas las incursiones del salvaje, ha demostrado ser impotente para garantir la vida y la fortuna de los habitantes fronterizos continuamente amenazados. Es necesario abandonarlo de una vez e ir directamente a buscar al indio a su guarida, para someterlo o expulsarlo, oponiéndole en seguida, no una zanja abierta en la tierra por la mano del hombre, sino la grande e insuperable barrera del Río Negro profundo y navegable en toda su extensión, desde el Océano hasta los Andes.¹¹³

La estrategia de Roca consistía en una prolongada serie de ataques cortos por pequeñas fuerzas de gran movilidad, que llevarían la guerra al corazón del territorio indio y privarían a sus dueños de su medio de subsistencia -el ganado robado-. Las fuerzas de frontera, durante largo tiempo descuidadas, estaban ahora mejor equipadas: los fusiles Remington y las municiones eran provistos en cantidad suficiente. La estrategia de Roca recibió además el apoyo de dos factores importantes, el telégrafo y el ferrocarril. Hacia la década de 1870, el gobierno de la provincia de Buenos Aires venía presionando al Ferrocarril del Sur a llevar sus líneas hacia adelante, en dirección a la frontera india, de tal manera que éste sirviera para el transporte de tropas. En definitiva, a fines de 1878, el ejército estaba en condiciones de llevar a cabo la "conquista del desierto".¹¹⁴

De gran importancia, como base de la campaña del año siguiente, fueron los raids punitivos llevados a cabo durante todo el año de 1878, luego de la llegada de Roca al Ministerio de Guerra. En enero se realizó un ataque contra los pampas de las Salinas Grandes, en octubre el teniente coronel Lorenzo Vinter llevó a cabo una embestida contra Catriel, en noviembre Conrado Villegas logró la captura de Pincén y sus lugartenientes. A fines del último mes, una nueva incursión a las Salinas Grandes, conducida por Nicolás Levalle, y algunas otras realizadas durante el mes siguiente permitieron, además del debilitamiento general del indio con la captura de sus miembros y la recuperación de ganado, el reconocimiento del terreno inexplorado, lo cual sería extremadamente útil para la campaña del año siguiente.¹¹⁵

El plan de Roca consistió en una expedición de cinco divisiones que partiendo de distintos puntos debían convergir en el sur, realizando un gran movimiento de pinzas. Las cinco divisiones tuvieron los siguientes objetivos: la primera, dirigida por Roca, debía alcanzar la isla de Choele-Chuel en el río Negro; la segunda división, al mando de Nicolás Levalle, debía marchar de Carhué a Chadi Levu y el río Colorado. La tercera división, dirigida por Eduardo Racedo, desde el sur de Córdoba debía recorrer el área de los ranqueles. La cuarta división, bajo el coronel Napoleón Uriburu debía partir de San Rafael, Mendoza, y recorrer toda la zona cordillerana hasta Chos Malal en Neuquén. La quinta división, comandada por Hilario Lagos debía esperar órdenes en Trenque Lauquen, las que le encomendaron dirigirse a Tobay y realizar conexiones con otras divisiones.¹¹⁶ El plan concebido por Roca funcionó a la perfección. A fines de mayo, la primera división alcanzaba Choele-Chuel produciéndose luego el encuentro con la cuarta división. En total la expedición había demandado dos meses y veinte días. Roca regresó a Buenos Aires en julio, luego de dejar pequeños destacamentos a lo largo de la frontera.¹¹⁷

Las siguientes cifras, aportadas por Roberto Cortés Conde, ofrecen una idea relativa del incremento en la disponibilidad de tierras que implicó la "conquista del desierto" para las provincias de Mendoza, San Juan, Córdoba, Buenos Aires y Santa Fe:

Tabla 1
Expansión territorial de las provincias pampeanas argentinas
(1855-1890)
(en kilómetros cuadrados)

Propósito	1855	1867	1876	1890
Buenos Aires	88.667	116.667	236.628	311.196
Santa Fe	55.000	57.000	82.585	131.582
Entre Ríos	77.079	77.079	77.079	75.137
Córdoba	150.000	150.000	150.000	174.768
La Pampa	—	—	—	149.919
Total zona pampeana	339.846	400.746	546.292	837.902

Fuente: Los datos para Buenos Aires en 1779, 1855, 1859 y 1879 son del Censo General de la Provincia de Buenos Aires, octubre de 1881, Buenos Aires, *El Diario*, 1883, p. 124. Los datos para Santa Fe, 1853, 1867 y 1876 son de Miguel Angel Cárcano. Para Entre Ríos en 1876 es la estimación de Burmeister, en Lorenzo Dagnino Pastore, *Mi galaxia, mi país*, Buenos Aires, s./f., VI, pp. 2-14. Para Córdoba, 1860-64, de V. Martín de Moussy, *Description Géographique et Statistique de la Confédération Argentine*, París, 1860-64, 3 tomos y un Atlas. Los datos para 1890 son de F. Latzina, *Géographie de la République Argentine*, Buenos Aires, Lajouane, 1890.¹¹⁸

En síntesis, el saldo de la campaña de Roca fue de 15.000 indios tomados prisioneros, 1.313 muertos y 15.000 leguas cuadradas incorporadas al territorio argentino. No obstante, el problema no estaba completamente resuelto. Entre 1881 y 1883 debieron ser organizadas nuevas operaciones contra los indios para estabilizar la frontera sur.

Por otra parte, el presidente Avellaneda había continuado la política de ocupación y colonización de la región patagónica que había caracterizado las gestiones de Mitre y Sarmiento. En 1875, el gobierno de Chile protestó contra una ley del gobierno argentino que autorizaba la comunicación entre Buenos Aires y las costas patagónicas. En una misiva a Sarmiento, de junio de 1877, Avellaneda expuso la conducta del gobierno argentino respecto de Chile: "Chile no es la Prusia. No es el león, y nosotros no somos los corderos (...)"¹¹⁹. Pero como en el caso de su predecesor, Avellaneda tampoco deseaba la guerra con Chile, que, en sus palabras: "nos llevaría a esa proeza tan tentadora de tener en Punta Arenas, otra Antofagasta, es decir, a gastar cien mil duros diarios, custodiando sus ejércitos y escuadras un presidio o un puerto sin agua (...)"¹²⁰. Como sus predecesores en la Casa Rosada, y en oposición a los partidarios del enfrentamiento bélico con el gobierno de Santiago -casos de Félix Frías o Carlos Tejedor-, el presidente Avellaneda confiaba más en el crecimiento econó-

mico o la ocupación efectiva del área en disputa por parte de la Argentina que en la guerra, como armas válidas para ganar la pulseada a Chile.

Junto con la "campaña al desierto" emprendida por Roca, cabe mencionar también durante la gestión de Nicolás Avellaneda las actividades de exploración del hombre de ciencia Francisco P. Moreno. Este fue comisionado en 1879 para explorar nuevamente la Patagonia -lo había realizado durante el primer año de gestión de Sarmiento- con el objetivo de examinar las riquezas de la región y entrever la posibilidad de incorporar a los indígenas que la ocupaban a la vida civilizada. De acuerdo con Alberto Palcos,

Moreno influye en la modificación de las ideas de las generaciones precedentes sobre la Patagonia. Conocían las descripciones de Fitz Roy y les impresionaba el criterio de *tierra maldita* que Darwin le aplicó, debido a que no se internaron lo suficiente como para formarse de ella un concepto global. (...) Cuando Moreno y otros exploradores penetran en sus zonas fértiles y se extasián en presencia de sus paradisiacas bellezas, la Argentina toma posesión efectiva de esa inmensa y abandonada heredad. Pasa entonces el peligro de un golpe europeo. Y el de los anexionistas chilenos será conjurado (...).¹²⁰

El dominio del Estado argentino sobre los territorios adquiridos en virtud de la campaña de Roca fue completado durante la presidencia de éste con el envío de nuevas expediciones, el establecimiento de destacamentos militares en puntos estratégicos, el fomento de las comunicaciones costeras, y una legislación que organizó el nuevo territorio en distintas jurisdicciones.

NOTAS

- 1 Ezequiel Gallo y Roberto Cortés Conde, *La república conservadora*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986, pp. 19-22.
- 2 Ver al respecto Carlos Escudé, "El nacionalismo territorial argentino", cit. en Rubén M. Perina, *Argentina en el mundo (1973-1987)*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, pp. 244-245.
- 3 Solórzano i Pereira, *Política Indiana*, libro 1, capítulo 5, número 33, cit. en Miguel Luis Amunátegui, *La cuestión de límites entre Chile y la República Argentina*, tomo I, Santiago de Chile, Imprenta Nacional, 1879, p. 97.
- 4 Vicente D. Sierra, *Historia de la Argentina*, tomo IX, Buenos Aires, Editorial Científica Argentina, 1969, pp. 364-366.
- 5 Francisco A. Encina, *La cuestión de límites entre Chile y la Argentina desde la independencia hasta el tratado de 1881*, Santiago de Chile, Nascentio, 1959, pp. 5-6.
- 6 *Ibid.*, p. 8.
- 7 Informe del virrey don Juan José de Vértiz, dirigido al ministro Gálvez para que se abandonen los establecimientos de la costa Patagónica, Montevideo, 22 de febrero de 1783, cit. en Vicente Gregorio Quesada, *La Patagonia y las tierras australes del continente americano*, Buenos Aires, Imprenta y Librerías de Mayo, 1875, Apéndice, XL, pp. 602-603.
- 8 Real Orden, El Pardo, 8 de febrero de 1784, M.S.S. de la Biblioteca de Buenos Aires, Colección Segurola, 1780-90, cit. en *ibid.*, Apéndice, XLIII, pp. 607-609.
- 9 Entre los documentos con los que Quesada atestigua expediciones a la costa patagónica se encuentran los siguientes: Virrey Juan José de Vértiz al Exmo. don José de Gálvez, Buenos Aires, 5 de febrero de 1779; Actas de fundación de San Julián, Santa Elena, Puerto Deseado y San Gregorio, 1^o de abril de 1780, fuentes citadas en *ibid.*, Apéndice, XXX, p. 591 y Apéndice, XXXIV, pp. 595-596.
- 10 Don Cristóbal de Aguirre-Memorial del procurador Síndico al Cabildo sobre establecer poblaciones al Sur, Buenos Aires, febrero de 1803, *La Revista de Buenos Aires*, vol. 5, cit. en *ibid.*, Apéndice, LX, pp. 631-634.
- 11 El mapa de Cano y Olmedilla se puede consultar entre otros sitios en el Archivo General de Indias de Sevilla, en los archivos del gobierno británico de Kew Gardens, Londres, y en la Biblioteca Bodleiana de la Universidad de Oxford. Ver texto del mapa en Carlos Escudé, op. cit., p. 247.
- 12 V.G. Quesada, op. cit., pp. 85-86.
- 13 Texto de la real cédula del 27 de octubre de 1777 citado en *ibid.*, pp. 318-322.
- 14 *Ibid.*, p. 415.
- 15 *Ibid.*
- 16 C. Escudé, op. cit., pp. 246-247.
- 17 Texto de la capitulación a Simón de Alcazaba, cit. en M.L. Amunátegui, op. cit., tomo I, pp. 40-41.
- 18 Párrafo de la capitulación del rey de España a Pedro Sancho de Hoz, Toledo, 24 de enero de 1539, cit. en *ibid.*, tomo I, p. 129.

- 19 C. Escudé, op. cit., p. 249.
- 20 Texto de la capitulación otorgada por el emperador Carlos V a Pedro de Mendoza (versión Quesada), cit. en M.L. Amunátegui, op. cit., tomo I, p. 52. Ver también V.G. Quesada, op. cit., p. 55.
- 21 Comentarios de Quesada respecto de la capitulación otorgada a Mendoza, cit. en V.G. Quesada, op. cit., p. 55, y en M.L. Amunátegui, op. cit., tomo I, pp. 52-53.
- 22 Félix de Azara, *Descripción é Historia del Paraguay y del Río de la Plata*, vol. 2, Madrid, 1847, p. 3, cit. en V.G. Quesada, op. cit., pp. 55-56.
- 23 M.L. Amunátegui, op. cit., tomo I, pp. 53-55.
- 24 *Ibid.*, tomo I, pp. 55-56.
- 25 M.L. Amunátegui, op. cit., tomo III, Santiago, Imprenta Nacional, 1880, p. 30.
- 26 *Ibid.*, tomo III, pp. 30-31.
- 27 C. Escudé, op. cit., p. 247, nota 8.
- 28 *Ibid.*, pp. 249-250.
- 29 M.L. Amunátegui, *Títulos de la República de Chile a la soberanía y dominio de la extremidad austral del continente americano*, Santiago, Imprenta de Julio Bellón, 1853, pp. 87-95, 106-109, cit. en George V. Rauch, *The Argentine-Chilean boundary dispute and the development of the Argentine armed forces: 1870-1902*, Ph.D. dissertation, New York University, 1989, p. 48.
- 30 F.A. Encina, op. cit., pp. 5-6.
- 31 G.V. Rauch, op. cit., p. 49.
- 32 Texto de la capitulación otorgada a Francisco de Camargo, 24 de enero de 1539, cit. en M.L. Amunátegui, op. cit., tomo I, pp. 117-118.
- 33 Los argumentos de la posición argentina aparecen en el editorial de Trélles en el diario *La Nación*, Buenos Aires, número 1260, 23 de abril de 1874; Herrera, *Historia General de las Indias*, década 8, libro 6, capítulo 11, fuentes citadas en *ibid.*, tomo I, pp. 120-122.
- 34 Texto de la capitulación otorgada a Pedro Sancho de Hoz, Toledo, 24 de enero de 1539, cit. en *ibid.*, tomo I, pp. 128-129.
- 35 F.A. Encina, op. cit., pp. 141-142.
- 36 *Ibid.*, pp. 145-146.
- 37 *Ibid.*, pp. 142-143.
- 38 *Ibid.*, pp. 143-144.
- 39 *Ibid.*, p. 147.
- 40 *Ibid.*, pp. 147-148.
- 41 *Revista chilena*, Nos. 115 y 116, noviembre y diciembre de 1929, cit. en *ibid.*, pp. 149-150.
- 42 Robert N. Burr, *By Reason or by Force: Chile and the Balancing of Power in South America, 1830-1905*, Berkeley, University of California Press, 1967, pp. 133-134; Mario Barros, *Historia diplomática de Chile*, Barcelona, Ariel, 1970, pp. 176-177, cit. en G.V. Rauch, op. cit., p. 61.
- 43 M. Barros, op. cit., pp. 31 y 316, cit. en G.V. Rauch, op. cit., p. 62; F.A. Encina, op. cit., pp. 151-152.

⁴⁴ M. Barros, op. cit., p. 320, cit. en G.V. Rauch, op. cit., p. 61; F.A. Encina, op. cit., pp. 151-153.

⁴⁵ *Argentine-Chilean Boundary Report presented to the Tribunal Appointed by Her Britannic Majesty's Government "To consider and report upon the differences which have arisen with regard to the frontiers between the Argentine and Chilean Republics" to justify the Argentine claims for the boundary in the summits of the Cordillera de los Andes, according to the Treaties of 1881 & 1893*, 5 vols., London, William Clowes and Sons Limited, 1900, vol. 1, p. 163; R. Burr, op. cit., p. 134, cit. en Donald Edward Willett, *Across the Andes: United States, Argentina and Chilean Diplomatic Relations, 1865-1883*, M.A. dissertation, Stephen F. Austin State University, 1976, p. 49; G.V. Rauch, op. cit., pp. 59-60.

⁴⁶ D.E. Willett, op. cit., p. 49.

⁴⁷ F.A. Encina, op. cit., pp. 165-166; D.E. Willett, op. cit., p. 50; G.V. Rauch, op. cit., p. 62. Según Willett, las autoridades de Chile rechazaron el acuerdo, pues deseaban obtener el territorio patagónico hasta el río Santa Cruz. Esta opinión se contrapone con la de Rauch, para quien la posesión de la región patagónica no era un punto importante de la agenda del gobierno chileno y del canciller José Alfonso.

⁴⁸ Robert Talbott, *A History of the Chilean Boundaries*, Ph.D. dissertation, University of Illinois at Urbana, 1959, p. 142; *Argentine Report...*, op. cit., 1900, pp. 157-159, 163, cit. en D.E. Willett, op. cit., p. 50; F.A. Encina, op. cit., p. 171.

⁴⁹ D.E. Willett, op. cit., p. 51; F.A. Encina, op. cit., pp. 171-172.

⁵⁰ F.A. Encina, op. cit., pp. 175-177.

⁵¹ Alfredo H. Rizzo Romano, *La cuestión de límites con Chile en la zona del Beagle*, Buenos Aires, Pleamar, 1968, pp. 78-80; R. Talbott, op. cit., p. 143; *Argentine Report*, op. cit., 1900, pp. 160-167, cit. en D.E. Willett, op. cit., p. 51. La redacción que da Willett del artículo 1º tiene una pequeña diferencia con el texto de Rizzo Romano. Dice así: "La República de Chile está separada de la República Argentina por la Cordillera de los Andes, corriendo la línea divisoria por sus puntos más altos, pasando entre los manantiales en las pendientes que descienden hacia uno y otro lado".

⁵² D.E. Willett, op. cit., p. 51; G.V. Rauch, op. cit., p. 62.

⁵³ F.A. Encina, op. cit., p. 179.

⁵⁴ *General Records of the Department of State (Record Group 59). Diplomatic Despatches From United States Ministers to Chile, 1823-1906* ("Dipl. Desp."), (M69), reel 19, Thomas O. Osborn to Everts, 19-7-1877, cit. en D.E. Willett, op. cit., p. 52.

⁵⁵ G.V. Rauch, op. cit., p. 64. Osborn se refería a Félix Frias.

⁵⁶ *General Records of the Department of State (Record Group 59). Dispatches from United States Consuls in Buenos Aires, Argentina, 1811-1906*, (M70), reel 16, E.L. Baker to William Hunter, 22-11-1877, cit. en D.E. Willett, op. cit., p. 59.

⁵⁷ *Letters Received by the Secretary of the Navy from Commanding Officers of Squadrons ("Squadron Letters")*, Washington, National Archives and Records Service General Services Administration, 1973, reel 65, Captain Fred Rodgers to Rear Admiral Henry Preble (Commander South Pacific Squadron, 19-11-1877, cit. en ibid., pp. 59-60).

⁵⁸ Detalles de este incidente en Puntas Arenas en ibid., pp. 60-65.

⁵⁹ *Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers (F.R.U.S.)*, Washington, Government Printing Press, 1878, T.O.O. to Everts, 5-3-1878, 9, cit. en ibid., p. 67.

⁶⁰ F.A. Encina, op. cit., pp. 190-191.

⁶¹ *Ibid.*, pp. 194-197; *Argentine Report...*, op. cit., 1900, p. 168, cit. en D.E. Willett, op. cit., p. 68. Ver también G.V. Rauch, op. cit., p. 62.

⁶² F.A. Encina, op. cit., pp. 197-198.

⁶³ *Ibid.*, pp. 199-201. Más adelante en su libro, Encina sostiene que Barros Arana había cumplido las instrucciones de su gobierno al exigir todo el Estrecho mientras tuvo esperanzas de que el gobierno argentino aceptara la solución. Pero perdida tal esperanza, extralimitó sus instrucciones aceptando un proyecto de solución directa en el cual Chile renunciaba a la Patagonia, la mitad del Estrecho y la mitad de la Tierra del Fuego, es decir a todas las pretensiones, en el acta misma de constitución del arbitraje. *Ibid.*, p. 244.

⁶⁴ F.R.U.S., 1878, T.O.O. to Everts, 14-5-1878; R. Burr, op. cit., p. 134, fuentes citadas en D.E. Willett, op. cit., p. 69.

⁶⁵ R. Burr, op. cit., p. 134; *Dipl. Desp.*, (M69), reel 20, T.O.O. to Everts, 18-7-1878, cit. en D.E. Willett, op. cit., p. 68; G.V. Rauch, op. cit., p. 62; y Gonzalo Bulnes, *Guerra del Pacífico. Valparaíso, 1911-1919*, 3 vols., vol. II, p. 440, cit. en Geoffrey S. Smith, "The Role of José M. Balmaceda in Preserving Argentine Neutrality in the War of the Pacific", *HAHR*, vol. XIX, N° 2, May 1969, p. 256.

⁶⁶ F.A. Encina, op. cit., p. 201.

⁶⁷ *Dipl. Desp.*, (M69), reel 20, T.O.O. to Everts, 18-7-1878, cit. en D.E. Willett, op. cit., p. 69.

⁶⁸ César A. Vapharsky, *Pueblos del norte de la Patagonia*, Fuerte Roca, Editorial de la Patagonia, 1983, p. 34; Armando Braun Menéndez, "Primera presidencia de Roca", *HAC*, 1, 296-297, fuentes citadas en G.V. Rauch, op. cit., p. 109.

⁶⁹ *Dipl. Desp.*, (M69), reel 20, T.A. Osborn to Everts, 30-10-1878, cit. en D.E. Willett, op. cit., p. 72.

⁷⁰ *Dipl. Desp.*, (M 70), reel 16, Baker to Hunter, 22-10-1878; (M10), reel 29, T.A.O. to Everts, 25-10-1878, fuentes citadas en *Ibid.*, p. 72.

⁷¹ R. Burr, op. cit., p. 134, cit. en *Ibid.*, p. 73.

⁷² Osborn to Everts, Telegram N° 207, November 18, 1878, U.S. National Archives, Washington D.C., RG 59, citado en G.V. Rauch, op. cit., pp. 63-64.

⁷³ *Dipl. Desp.*, (M 10), reel 29, T.A.O. to Everts, 7-11-1878, cit. en D.E. Willett, *Ibid.*, p. 76.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 78.

⁷⁵ *Dipl. Desp.*, (M 10), reel 29, T.A.O. to Everts, 12-11-1878, (M69), reel 20, 12-12-1878; (M 70), reel 16, Baker to Hunter, 21-11-1878, fuentes citadas en *Ibid.*, p. 81.

⁷⁶ G.V. Rauch, op. cit., pp. 62-65.

⁷⁷ *Dipl. Desp.*, (M 10), reel 29, T.A.O. to Everts, 15-10-1878, cit. en D.E. Willett, *Ibid.*, p. 70.

⁷⁸ *General Records of the Department of State (Record Group 59). Notes from the Argentine legation in the United States to the Department of State, 1811-1906* (M 47), reel 2, Julio Carrié to Everts, 20-1-1879; R. Burr, op. cit., pp. 134-135; *Dipl. Desp.*, (M 69), reel 20, T.O.O. to Everts, 12-12-1878; (M 10), reel 29, T.A.O. to Everts, 11-12-1878; *Dipl. Instrs.* (M 77), reel 36, Everts to T.A.O., 19-1-1879; *Argentine Report...*, op. cit., 1900, p. 169, fuentes citadas en *Ibid.*, p. 82. Ver también F.A. Encina, op. cit., pp. 215-220; y G.V. Rauch, op. cit., pp. 66 y 314.

⁷⁹ G.V. Rauch, *op. cit.*, pp. 66-67.

⁸⁰ The Standard, 28 de marzo y 1º de abril de 1879; *La Nación* (Buenos Aires), 28 de marzo de 1879; Francisco A. Encina, *Historia de Chile: desde la prehistoria hasta 1891*, Santiago, Nascentio, 1940-1952, 20 vols., volumen XVI, pp. 503 y 505; G. Bulnes, *op. cit.*, II, p. 442; R. Burr, *op. cit.*, p. 144; Néstor T. Auza, *Santiago Estrada y el conflicto de límites con Chile*, Buenos Aires, 1966, fuentes citadas en G.S. Smith, *op. cit.*, p. 258.

⁸¹ The Standard, 12 de junio de 1879, cit. en *ibid.*, p. 265.

⁸² *Ibid.*, p. 265.

⁸³ The Standard, 1º de abril de 1879, cit. en *ibid.*, p. 258; ver también pp. 256 y 259. Asimismo, consultar G.V. Rauch, *op. cit.*, p. 315.

⁸⁴ Como las relaciones estaban suspendidas con la Argentina, el presidente Pinto había encargado al marino Arturo Prat Chacón la misión confidencial de trasladarse a Montevideo y observar desde allí la situación argentina. El 25 de noviembre de 1878 Prat Chacón informaba al canciller Alejandro Fierro: "en Buenos Aires se nota que los apetitos guerreros se pronuncian tanto más cuanto mayor es su convencimiento que nuestras intenciones son pacíficas". Advertía que los avances derivados de la campaña del general Roca demostraban "con abrumadora elocuencia que ni piensan ni desean la paz, que no andan descaminadas respetables personas de esta ciudad, habituadas a la política argentina, que no ven en las palabras conciliadoras que el telégrafo transmite a Chile otra cosa que artificios para ganar tiempo y prepararse mientras nos adormecen". Por último agregaba que en su opinión la paz no constitúa sino una tregua que se rompería cuando las circunstancias se presentaran favorables a la Argentina. Oscar Espinosa Moraga, "El tratado Fierro-Sarratea. Etapa de la entrega de los territorios patagónicos", en revista *Zig-Zag*, N° 2825, Santiago, 29-X-1959, cit. en A.H. Rizzo Romano, *op. cit.*, pp. 90-91.

⁸⁵ G.S. Smith, *op. cit.*, p. 259. También citado en G.V. Rauch, *op. cit.*, p. 103.

⁸⁶ Thomas O. Osborn to William Evarts, May 3, 1879, U. S. Department of State, *Foreign Relations for 1879*, Washington, 1880, 20-21, in Maury A. Bransen, *The Rise of José M. Balmaceda: A Chilean President's Background*, M.A. Thesis, Berkeley, University of California, 1941, 77, fuentes citadas en G.S. Smith, *op. cit.*, pp. 256-257.

⁸⁷ F.A. Encina, *La cuestión de límites...*, *op. cit.*, p. 222.

⁸⁸ *Ibid.*, p. 228.

⁸⁹ G.S. Smith, *op. cit.*, p. 259.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 259.

⁹¹ F.A. Encina, *Historia...*, *op. cit.*, XVI, 508; Edmundo Civati Bernasconi, *Guerra del Pacífico, 1879-1883*, 2 vols., Buenos Aires, 1941, I, pp. 105-106, fuentes citadas en *ibid.*, p. 260.

⁹² Balmaceda a Domingo Santa María, 22 de mayo de 1879, en G. Bulnes, *op. cit.*, II, p. 445; The Standard, 15 de mayo de 1879, fuentes citadas en *ibid.*, p. 263.

⁹³ Balmaceda a Domingo Santa María, sesión del 21 de abril de 1879, en Antonio Varas, *Correspondencia de Antonio Varas sobre la Guerra del Pacífico*, Santiago, 1918, 258, cit. en *ibid.*, p. 260.

⁹⁴ *La Nación*, 25 de mayo de 1879; The Standard, 27 de mayo de 1879; F.A. Encina, *Historia...*, *op. cit.*, XVI, 507; José M. Yrarrázaval Larrain, *El presidente Balmaceda*, 2 vols., Santiago de Chile, 1940, vol. 1, 209, fuentes citadas en *ibid.*, p. 263.

⁹⁵ De la Torre a Irigoyen, 24 de mayo de 1879, en Pedro Yrigoyen, *La alianza Perú-Bolívar-Argentina y la declaratoria de guerra de Chile*, Lima, 1921, pp. 347-348; G. Bulnes, *op. cit.*, II, pp. 442, 447 y 448; F.A. Encina, *Historia...*, *op. cit.*, XVI, 504-505, fuentes citadas en *ibid.*, p. 260.

⁹⁶ José V. Lastarria to Miguel L. Amunátegui, Montevideo, 1º de septiembre de 1879, en Robert N. Burr, *The Stillborn Panama Congress: Power Politics and Chilean-Colombian Relations During the War of the Pacific*, Berkeley, 1962, p. 37; The Standard, 27 de abril de 1879; F.A. Encina, *Historia...*, *op. cit.*, XVI, 511, fuentes citadas en *ibid.*, pp. 261 y 266.

⁹⁷ De acuerdo con Rosa, Pinto exigió del gobierno argentino una nota explicando que la escuadra argentina presente en Santa Cruz "no tenía propósitos hostiles" como condición previa a las negociaciones con Buenos Aires. El gobierno chileno prometía, una vez cumplido el paso argentino, dar la contraorden a la escuadra chilena. El gobierno argentino aceptó la exigencia chilena, y ello permitió al canciller argentino Montes de Oca y al diplomático chileno José Manuel Balmaceda acordar verbalmente mantener el *status quo*. Ver, respecto del rol de Mitre, José María Rosa, *Historia argentina*, vol. VIII, Buenos Aires, Oriente, 1973, p. 199.

⁹⁸ G.V. Rauch, *op. cit.*, pp. 235-236 y 354.

⁹⁹ F.A. Encina, *Historia...*, *op. cit.*, XVI, 511, cit. en G.S. Smith, *op. cit.*, pp. 266-267.

¹⁰⁰ James R. Scobie, *Revolution on the Pampas: A Social History of Argentine Wheat, 1860-1910*, Austin, 1964 y V.O. Kiernan, "Foreign Interests in the War of the Pacific", *HAHR*, XXXV, February 1955, pp. 14-36, fuentes citadas en *ibid.*, p. 267.

¹⁰¹ R.N. Burr, *By reason or force*, *op. cit.*, p. 144, cit. en D.E. Willett, *op. cit.*, p. 84. Ver también G.V. Rauch, *op. cit.*, p. 315.

¹⁰² Argentine Report..., *op. cit.*, 1900, pp. 169-175; *Dipl. Desp.* (M 69), reel 29, T.O.O. to Evarts, 12-6-1879, fuentes citadas en D.E. Willett, *op. cit.*, p. 84; G.V. Rauch, *op. cit.*, pp. 315-316.

¹⁰³ F.A. Encina, *La cuestión de límites...*, *op. cit.*, p. 230.

¹⁰⁴ Robert D. Talbott, *A History of the Chilean Boundaries*, Iowa State University Press, Ames, Iowa, 1974, pp. 96-99, cit. en G.V. Rauch, *op. cit.*, p. 316.

¹⁰⁵ *Dipl. Desp.* (M 69), reel 29, Thomas O. Osborn to Evarts, 3-5-1879, cit. en D.E. Willett, *op. cit.*, p. 85.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 85.

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ Enrique Barba, "Estudio preliminar", en Estanislao S. Zeballos, *La Conquista de 15.000 leguas*, Buenos Aires, Hachette, 1958; H.S. Ferns, *Britain and Argentina in the Nineteenth Century*, London, Oxford University Press, 1960, p. 387, fuentes citadas en G.V. Rauch, *op. cit.*, pp. 81 y 83.

¹⁰⁹ Oscar Alende, *Marcha al Sur*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1967, cit. en A.H. Rizzo Romano, *op. cit.*, p. 100. El último señala que, como lo han demostrado casi todos los que se ocuparon del tema, desde Villarino y el perito Moreno, pasando por el mismo Roca, Olascoaga y Alende, el llamado "camino de los chilenos" o "de las rastrelladas", que todavía hoy la tradición oral ubica a partir de Olavarria, de donde se dirige al oeste directamente hasta Guaminí, luego a Carhué, Salinas Grandes, Choile-Choel, pasos del Limay y el Neuquén, y desde allí a Chile por los boquetes cordilleranos, fue un verdadero "camino del robo, trazado por el paso de centenares de miles de vacas arrebatadas por los indios, de las pampas argentinas, que después de una serie de operaciones

de trueque iban a engordar en alfalfares de grandes hacendados chilenos", según palabras del mismo Moreno, transcritas por Alende. Todo esto era tolerado, e incluso facilitado, por las autoridades de Chile que se beneficiaban con ese comercio inmoral. Ver Ezequiel Pereyra, *Tercera epopeya nacional*, Buenos Aires, Metrópolis, 1937, cit. en A.H. Rizzo Romano, op. cit., p. 100.

¹¹⁰ E. Gallo y R. Cortés Conde, op. cit., p. 43.

¹¹¹ Vicente F. López, *Historia de la República Argentina*, Buenos Aires, Sopena, 1960, tomo VI, p. 697.

¹¹² *Ibid.*, pp. 697-698.

¹¹³ José Arce, *Roca, 1843-1914. Su vida. Su obra*, Buenos Aires, 1960, pp. 51-64, cit. en E. Gallo y R. Cortés Conde, op. cit., p. 44.

¹¹⁴ Colin Lewis, "Consolidación de la frontera argentina a fines de la década del 70: Los Indios, Roca y los Ferrocarriles", en Gustavo Ferrari y Ezequiel Gallo (ed.), *La Argentina del Ochenta al Centenario*, Buenos Aires, Sudamericana, 1980, pp. 483-486, cit. en G.V. Rauch, op. cit., pp. 95-96.

¹¹⁵ G.V. Rauch, op. cit., pp. 95-99.

¹¹⁶ A. Hasbrouck, op. cit., p. 215, cit. en *Ibid.*, pp. 99-100.

¹¹⁷ *Ibid.*, pp. 101-102.

¹¹⁸ Fuentes citadas en Roberto Cortés Conde, *El Progreso Argentino 1880-1914*, Buenos Aires, Sudamericana, 1979, p. 56. El cuadro también está reproducido en G.V. Rauch, op. cit., p. 110.

¹¹⁹ Alberto Palcos, *Sarmiento. La vida. La obra. Las ideas. El genio*, Buenos Aires, Emecé, 1962, pp. 228-229.

¹²⁰ *Ibid.*, pp. 227-228.

CAPÍTULO

34

EL TRATADO DE LÍMITES CON CHILE

La elección de Julio A. Roca y la resolución de la cuestión capital

Durante 1878 y 1879 se llevó a cabo una reñida competencia por asegurar apoyo provincial para las diversas candidaturas a la presidencia, utilizando al efecto los resortes del gobierno nacional. En virtud de la existencia de un gabinete de conciliación, varios de los postulantes tuvieron la oportunidad de probar suerte como ministros. La tendencia "nacional" que había surgido en ocasión de la candidatura de Avellaneda se consolidaba con rapidez. A medida que las agrupaciones tradicionales portefílias perdían influencia en las provincias, crecía la de la poderosa Liga de Gobernadores, constituida entre 1877 y 1878, y que sería el principal sostén de la candidatura de Roca. El presidente Avellaneda era acusado por la oposición de proporcionar armas a varios gobernadores coaligados a favor de la candidatura de Roca, y de enviar fuerzas del ejército a las provincias en donde no tenía la seguridad de triunfar. Por otra parte, los cambios producidos en el ejército nacional y el prestigio adquirido por éste y su jefe a raíz de la "conquista del desierto" convirtieron la institución armada en puntal del gobierno nacional y en fiel apoyo de quien fuera su conductor. Roca recibió también el respaldo de influyentes sectores bonaerenses, algunas fracciones del autonomismo alsinista -con políticos destacados, como Carlos Pellegrini y Dardo Rocha-, e importantes terratenientes, como Antonino Cambaceres y Diego de Alvear. La situación del "héroe del desierto" se vio consolidada al fracasar todos los intentos por derrocar a los gobiernos provinciales que le eran favorables. A su vez, los partidos de la Conciliación habían proclamado la candidatura del gobernador de la provincia de Buenos Aires, Carlos Tejedor. Consecuentemente, éste obtenía el apoyo de una fracción del autonomismo -el grupo denominado "lirico" encabezado por Martín de Gainza, con peso en la ciudad y provincia de Buenos Aires- y del mitrismo.¹

El destino de las tierras ganadas en la "campaña del desierto" también fue objeto de manipulación política. Para conservar la lealtad del in-

terior. Avellaneda y Roca garantizaron a los veteranos de la campaña el reparto de las tierras ganadas al indio, y para concretar dicha promesa, excluyeron a muchas personas influyentes de Buenos Aires. Por otra parte, Tejedor pretendía incorporar los nuevos territorios a la provincia de Buenos Aires, en tanto Roca quería colocarlos bajo jurisdicción del gobierno nacional. Así, el rápido ascenso de Roca alarmó a la ciudad y provincia de Buenos Aires, y los porteños, viendo amenazada su tradicional hegemonía sobre el resto del territorio argentino, cerraron filas en torno a su gobernador.²

En realidad, las tensiones entre las autoridades nacionales y las de la provincia de Buenos Aires habían comenzado cuando el gobernador Tejedor llamó "huéspedes" de su provincia a las autoridades nacionales residentes en la ciudad de Buenos Aires. Además, en 1879 un conflicto entre el Banco Nacional y el Provincia, con motivo de la inconversión, se había resuelto a favor del último, dejando en evidencia las debilidades del poder central.³ El desafío del gobierno provincial se fue haciendo cada vez más patente. A fines de agosto, se produjo un intento de asesinato de Roca por elementos que respondían a Tejedor. Además, éste comenzó a equipar abiertamente a la milicia provincial. El presidente Avellaneda respondió movilizando al ejército nacional el 1º de diciembre de 1879. Ante la presencia de las fuerzas leales al gobierno de Avellaneda cerca de la ciudad de Buenos Aires, Tejedor formó una poderosa fuerza parapolicial, reunida en el llamado Tiro Nacional.⁴

A medida que se acercaba el tiempo electoral, la situación tendió a deteriorarse. Las elecciones legislativas del 1º de febrero de 1880 demostraron que Tejedor tenía el apoyo de su provincia y de Corrientes, pero que el resto del país se inclinaba por Roca.⁵ El 11 de abril de 1880 se llevó a cabo el primer paso de la elección presidencial, confirmándose el triunfo de Roca. Dispuesto a desconocer el resultado de las urnas, el 1º de mayo de 1880, en su discurso a la Legislatura, Tejedor fijó las pautas de la confrontación final. Instó a la asamblea a preservar sus derechos y a la unidad nacional, oponiéndose a la conspiración que los enfrentaba. Para salvar la nación, los diputados aprobaron una partida de 5.000.000 de pesos para armar la provincia. Un mes después, el 1º de junio, los "tiradores nacionales" lograron desembarcar un importante cargamento de armas y municiones destinado a la provincia. Al día siguiente, el presidente Avellaneda dejó la Casa Rosada y se dirigió a la Chacarita, donde estaban acantonadas las tropas nacionales. Desde allí emitió una proclama al pueblo de la República, declarando en rebeldía al gobernador Tejedor; dispuso que Belgrano fuera la sede provisoria del gobierno nacional, y anunció que no volvería a Buenos Aires hasta que la insurrección armada contra la autoridad de la nación hubiera desaparecido.⁶ La mitad de la cámara de Diputados, el Senado en pleno, y la Suprema Corte de Justicia siguieron al presidente en su traslado a Belgrano.

Tejedor tomó los edificios de la aduana porteña. Avellaneda respon-

dió con el bloqueo al puerto de Buenos Aires. Las fuerzas del gobierno nacional cortaron los cables telegráficos, destruyeron las conexiones ferroviarias y tomaron posesión de todos los caminos al puerto.⁷ Los juicios que causaban a los intereses extranjeros el cierre del puerto y la guerra civil llevaron al ministro norteamericano, general Thomas O. Osborn, y a sus colegas de Austria, Brasil, Francia, Gran Bretaña y Hungría a solicitar al presidente Avellaneda el permiso de las operaciones de carga y descarga para aquellos barcos anclados en el puerto. El mandatario argentino otorgó un periodo de diez días de gracia para todos los navíos en puerto. El 12 de junio, el escuadrón norteamericano arribó a Buenos Aires e intercambió saludos con la escuadra argentina, en inequívoca señal de respaldo al gobierno nacional. El mismo día, el colegio electoral reunido en el barrio de Belgrano proclamaba la fórmula presidencial que legalizaba las aspiraciones de Roca a la primera magistratura.⁸

La guerra civil comenzó el 17 de junio. Luego de los sangrientos combates de Puente Alsina y de Corrales, que tuvieron lugar el 20 y el 21, las fuerzas de Tejedor quedaron encerradas en la ciudad de Buenos Aires. Esta permaneció sitiada por las tropas nacionales al mando del general Nicolás Levalle y su puerto bloqueado por la escuadra. El 22, Mitre asumió el mando de las fuerzas sitiadas con la intención de iniciar negociaciones. El mismo día, un comité presentó al general Osborn una petición de la comunidad mercantil porteña, solicitándole "mediar entre las partes en conflicto en nombre de las vidas y propiedad de los ciudadanos de todas las nacionalidades".⁹

Osborn sopesó cuidadosamente las alternativas antes de responder, pero finalmente decidió aceptar la petición del comité. Pero, en vez de extender en forma personal una oferta de mediación entre las partes en conflicto, el representante norteamericano envió notas duplicadas a Benjamin Zorrilla, ministro del interior y de relaciones exteriores en ejercicio, y a Carlos Tejedor, gobernador de Buenos Aires y líder de la revuelta. Decía la nota:

Señor: El firmante, ministro de Estados Unidos, tiene el honor de dirigirse a V.E., no con espíritu de interferir en las cuestiones internas del país, sino con el simple objetivo de ofrecer sus buenos oficios en el conflicto presente entre las autoridades provinciales de Buenos Aires y el gobierno nacional. Hace esto no sólo estimulado por sentimientos inherentes de humanidad, (...) por las tradiciones de la política exterior de su país, y por una convicción de que un arreglo honorable entre ambas partes puede evitar sacrificios adicionales de vidas y propiedades, sino también por la petición que le hizo una amplia e influyente porción de la comunidad comercial de todas las nacionalidades. (...) En el momento que V.E. considere apropiado, y con el consentimiento de ambas partes, (...) tendrá (el ministro Osborn) la más grande satisfacción de hacer efectiva su oferta de amistosa mediación".¹⁰

El 23 de junio de 1880, el gobernador Tejedor aceptó incondicionalmente el ofrecimiento de mediación del ministro Osborn. Lo propio hizo el ministro Zorrilla el 26 del mismo mes, agregando que "el Gobierno Nacional (...) siempre llevará en mente su agradable oferta, y aceptará, cuando se presente la oportunidad, su amistosa mediación".¹¹

Poco después de la nota de Osborn, la rebelión contra el gobierno central llegaba a su fin. La solución transaccional incluyó la rendición del jefe de los rebeldes, el gobernador de Buenos Aires Carlos Tejedor, su renuncia al gobierno provincial (lo que se concretó el día 30 de junio), la asunción del vicegobernador José María Moreno, y la permanencia de la Legislatura provincial. Pero la Liga de Gobernadores y el ejército ejercieron presión sobre el Congreso de Belgrano para el rechazo de este acuerdo. Avellaneda insistió en mantener el arreglo y amenazó con renunciar, pero finalmente accedió a las demandas de los roquistas. El 21 de agosto disolvió la Legislatura provincial, el gobernador Moreno renunció, y el 1º de septiembre se designó un interventor federal. El proceso concluyó el 20 de septiembre, cuando el Congreso sancionó la ley de federalización de la ciudad de Buenos Aires. El 12 de octubre, Julio A. Roca asumía el cargo de presidente de la República.¹²

Con la llegada de Julio A. Roca a la presidencia se consolidaba tanto el Estado nacional argentino como el modelo económico primario-exportador adoptado en las décadas anteriores. La incorporación de los territorios hasta entonces en poder del indio, realizada el año anterior, y la resolución de la espinosa cuestión de la capital influyeron significativamente en dicha consolidación estatal. El historiador Túlio Halperin Donghi observa con claridad la importancia de los años 1880 a 1886 como umbrales de una nueva etapa en la historia argentina:

Ya quienes los vivieron, vieron en los sucesos de 1880 la línea divisoria con una etapa nueva de la historia argentina. En 1879 fue conquistado el territorio indio; esa presencia que había acompañado la entera historia española e independiente de las comarcas platenses se desvanecía por fin. Al año siguiente el conquistador del desierto era presidente de la nación, tras doblegar la suprema resistencia armada de Buenos Aires, que veía así perdido el último resto de su pasada primacía entre las provincias argentinas. La victoria de las armas nacionales hizo posible separar de la provincia a su capital, cuyo territorio era federalizado. (...) Más que la victoria del Interior del que era oriundo (hijo de una familia tucumana de complicada historia y divididas lealtades políticas), el triunfo de Roca era el del Estado central. (...) No es sorprendente que ninguna evocación enfática de las desafadoras esperanzas de treinta años atrás turbe la serenidad de Roca al tomar posesión de la presidencia. Con su triunfo se han resuelto para siempre "los problemas que venían retardando hasta el presente la definitiva organización nacional, el *imperium* de la Nación establecido sobre el *imperium* de provincia, después de sesenta años de lucha". (...) La nueva etapa de la historia argentina no ha comenzado en 1852, está sólo comenzando en 1880. En ella dominará el lema de "paz y adminis-

tración": de él se ha destacado más de una vez la promesa implícita de mantener y cimentar la coincidencia entre el Estado nacional y los sectores que dominan la economía argentina y sacan mayor ventaja de sus progresos.¹³

En la presentación de su plan de gobierno, Roca señalaba como esencial la tarea que se venía realizando de construcción del Estado. El primer objetivo del nuevo presidente era la creación de un ejército moderno. El segundo –rápido desarrollo de las comunicaciones– también era visto por Roca desde dicha perspectiva. De los tres aspectos –económico, social y político– de la revolución llevada a cabo por los ferrocarriles y el telégrafo, Roca rescataba primordialmente el último, porque por su causa se había alcanzado la unidad nacional, se había vencido el espíritu de mandonera y se había alcanzado la solución de problemas que parecían no tenerla. Aun para el tercer objetivo roquista –acelerar el poblamiento de los territorios despejados por el propio presidente de "sus enemigos tradicionales"–, más alejado de la esfera política, Roca asignaba un papel al Estado.¹⁴

Para señalar la importancia de los cambios operados en el periodo, Halperin nos dice a propósito de las críticas de Sarmiento al falso electoral:

Pero la apuesta que Sarmiento formula en favor de la república verdadera está lejos de representar la actitud dominante en esa Argentina que concluye esa etapa que debía ser de construcción de una nueva nación, y que ha sido sobre todo la de construcción del Estado. La Argentina de 1880 no se parece a ninguna de esas naciones que debían construirse, nuevas desde sus cimientos, en el desierto pampeano (...). Pero tampoco se parece a la que asistió a la derrota y fuga de Rosas; es a su modo una nación moderna.¹⁵

El cambio de la política exterior argentina respecto de los países del Pacífico

Durante el último tramo de la presidencia de Avellaneda, las relaciones diplomáticas argentino-chilenas se hallaron virtualmente paralizadas como consecuencia del rechazo por el Senado argentino de los sucesivos pactos Fierro-Sarratea (diciembre de 1878) y Montes de Oca-Balmaceda (junio de 1879). La tensa situación bilateral se reflejó en la ausencia de los respectivos representantes diplomáticos a partir de ese momento.

No obstante la mencionada falta de acuerdo, como ya se explicó en un capítulo anterior, las autoridades de Buenos Aires decidieron no involucrarse en la guerra del Pacífico, desatada entre Chile, y Perú y Bolivia, hacia mediados de febrero de 1879. Varios factores explican la actitud neutral argentina: el temor a una posible alianza chileno-brasileña

como réplica a la intervención en apoyo de Perú y Bolivia, la conciencia de la superioridad marítima chilena, y el enorme progreso económico argentino, derivado de su vinculación con Europa, que la élite no estaba dispuesta a arriesgar en una guerra con Chile.¹⁶

Por cierto, la mencionada situación de virtual parálisis comenzó a modificarse a partir de la asunción de Roca. Como se explica en lugar aparte, con la mediación norteamericana los gobiernos argentino y chileno llegaron a un entendimiento cristalizado en el acuerdo de julio de 1881. Como consecuencia de éste, en 1882 se creó la legación argentina en Chile con rango de enviado extraordinario y ministro plenipotenciario. El mismo rango fue otorgado a los diplomáticos argentinos acreditados ante los gobiernos de Uruguay y Brasil, y además se creó la legación argentina en Colombia y Venezuela, esta última con categoría de ministro residente. En síntesis, al comenzar el año 1882, el cuerpo diplomático argentino se distribuía en siete legaciones en América y tres en Europa.¹⁷

Durante los años de la primera administración de Roca (1880-1886) se dio una interesante puja entre las diplomacias argentina y chilena por obtener una mayor influencia en los países americanos. El gobierno de Roca, como se dijo, incrementó la presencia diplomática argentina en los países americanos. También las autoridades chilenas se preocuparon por aumentar su representación diplomática en América entre 1881 y comienzos de 1882, revirtiendo la escasa dotación existente hacia el año 1880. Este cambio en la política exterior del gobierno chileno hacia los países americanos fue provocado por la convocatoria lanzada por Colombia para celebrar un Congreso Americano en Panamá. Las autoridades de Santiago temieron que dicho Congreso fuese utilizado por los países americanos (y especialmente por el gobierno argentino) para condenar la política de ocupación territorial practicada por Chile. Este temor movió a la diplomacia chilena a enviar delegaciones ante los gobiernos de Ecuador, países de América Central, México y Uruguay, con el objetivo declarado de buscar la postergación del Congreso de Panamá, aunque en realidad lo que se buscó fue boicotearlo a través de la no asistencia de los países invitados.¹⁸

El gobierno de Roca realizó un particular esfuerzo para neutralizar la política expansiva de Chile a través de dos movimientos frustrados: el de generar una mediación conjunta argento-brasileña para frenar la guerra del Pacífico, y el intento de apertura de relaciones diplomáticas con Colombia y Venezuela. Ambos propósitos, que tuvieron lugar durante la gestión de Bernardo de Irigoyen en la cancillería argentina (octubre de 1880 a febrero de 1882), reconocieron su fuente de inspiración en las propuestas de Miguel Cané, quien desde años atrás venía insistiendo en la necesidad de que la Argentina se interesara en la cuestión del Pacífico. Cané propuso la idea de frenar la guerra desatada entre Chile y Bolivia y Perú en 1879 a través de la mediación amistosa de varios países americanos, liderados por la Argentina. Durante

su viaje por Chile y Perú, entre fines de 1879 y principios de 1880, Cané estuvo en contacto con hombres públicos chilenos y peruanos, teniendo así una experiencia directa y personal de la política chilena en el Pacífico, factor éste que movió a Julio Roca y Bernardo de Irigoyen a tener su propuesta en cuenta. Ya en enero de 1880, meses antes de que Roca fuese elegido presidente, Miguel Cané comunicó a su amigo Bernabé Artayeta Castex desde Perú que había escrito "cuatro extensas correspondencias al Ministro de Relaciones Exteriores". En dicha carta, Cané agregaba:

Aquí como en Chile se me atribuye un propósito de alta importancia. Creen que tengo algo oficial y reservado para un caso determinado y se inclinan a creer que es una misión para las Repúblicas del Norte. El secretario de la Legación Colombiana que vino conmigo de Chile hasta Arica, ha dicho aquí en Lima, de paso para su país, que aunque él no me lo había preguntado ni yo dicho, él estaba seguro que yo tenía tal misión y que él se encargaba de hacer comprender a su país mi importancia en Buenos Aires, augurándome un triunfo completo en los propósitos que me atribuía, esto es, estrechar los vínculos entre Argentina, Colombia, Venezuela y Ecuador, a fin de hacer irresistible una mediación, que daría por resultado algo como el Congreso de Berlín para establecer reglas y principios de Derecho Público americano, en vez de erigir, como en aquél, la arbitrariedad de la fuerza en ley absoluta (...). Esta guerra no tiene ni puede tener otra solución que la mediación americana (...).

Asimismo, Cané, confiando en su propia capacidad para llevar adelante esa misión afirmaba: "Si se me diera una misión oficial para Ecuador, Venezuela y Colombia, me comprometo a hacer ir a sus Gobiernos a remolque del nuestro en cualquier propósito de ese género (...)."¹⁹ Los comentarios de Cané debieron resultar lo suficientemente convincentes al futuro presidente y su ministro de relaciones exteriores pues, al poco tiempo de asumir éstos sus cargos, Cané recibió su ansiada misión.

La misión de Miguel Cané en Venezuela y Colombia (1881-1882) como estrategia de contención al expansionismo chileno

El estallido de la guerra del Pacífico, que enfrentó al gobierno de Chile con los de Perú y Bolivia, impulsó a la diplomacia argentina a buscar contactos con naciones sudamericanas que estuviesen en contra de la política expansionista de Chile. En el contexto de esta estrategia, orientada en consideraciones de equilibrio de poder regional -la necesidad de contrapesar el expansionismo chileno en el Pacífico a través de una mediación americana-, el canciller del gobierno de Roca, Bernardo de Irigoyen, adoptando las sugerencias realizadas por Miguel Cané de que la Argentina se interesara en la cuestión del Pacífico, invitó en noviembre

de 1880 a las autoridades del Imperio del Brasil a una mediación conjunta con el objeto de evitar de parte de las autoridades chilenas una política de anexiones en perjuicio de sus adversarios.

Ante el fracaso de esta alternativa por la actitud expectante de Itamaraty, ya evidente hacia 1881, el gobierno argentino decidió designar a Miguel Cané como ministro residente ante los gobiernos de Caracas y Bogotá en abril de dicho año, aprovechando la oportunidad abierta por la propuesta colombiana de realizar un Congreso de las potencias del continente en Panamá, en el que se establecería la adopción del arbitraje para la solución de los conflictos entre países americanos y el repudio a las guerras de conquista en la región.²⁰

Las instrucciones de la Cancillería argentina al ministro Miguel Cané partían de "los dos grandes principios que sirven de base al Derecho Público americano", a saber, el *uti possidetis* de 1810 y la declaración terminante de que en América no hay territorios *res nullius*. Sentados esos principios tradicionales de la política exterior argentina, Cané "propondrá a los Gobiernos de Colombia y Venezuela concertar una mediación amistosa con esta República, con el Brasil y con los demás Estados Americanos que quieran asociarse, en el sentido de obtener una solución a las dificultades y guerras del Pacífico (...)"²¹ El objetivo del gobierno argentino era obtener la incorporación de Venezuela y Colombia en una mediación concertada de los países de la región bajo el liderazgo argentino, a fin de obtener una solución justa a la guerra del Pacífico. Por "solución justa" se entendía que la mediación tenía como cimientos el *uti possidetis*, la negación de territorios *res nullius* en América, y el respeto por la independencia e integridad de la soberanía política y territorial del Perú y Bolivia. Por cierto, el cumplimiento de estas condiciones hubiera implicado una amenaza a los propósitos expansionistas de un Chile triunfador en la guerra del Pacífico a costa precisamente de los territorios de Perú y Bolivia, cuya integridad territorial las autoridades argentinas pretendían garantizar. Asimismo, era clara la intención de contener a Chile. Las autoridades de la cancillería argentina le recordaron a Cané en sus instrucciones que "el engrandecimiento de Chile" a costa de Perú y Bolivia "compromete los intereses permanentes de Chile y de la América entera, por el precedente que se establece y en virtud del cual las Naciones débiles pueden ser fácilmente absorbidas por las poderosas (...)"²²

De acuerdo con las instrucciones generales de la cancillería argentina,

El Ministro argentino en Colombia y Venezuela hará conocer por todos los medios que estén a su alcance, la historia de nuestra cuestión con Chile, la política de agresión constante de éste, la prudencia y moderación del gobierno argentino. Su objeto debe ser hacer penetrar la convicción de que, en el caso fatal de una guerra, la República Argentina no sólo defenderá sus derechos, sino también los intereses americanos todos, amenazados por un pueblo agresivo.

Además, las instrucciones autorizaban al ministro plenipotenciario Cané a ofrecer la mediación o los buenos oficios del gobierno argentino en caso de conflictos limítrofes que llegasen a provocar una ruptura de relaciones entre las autoridades de Venezuela y Colombia.²³

En sus gestiones en Caracas y Bogotá, Cané se entrevistó con el presidente venezolano general Antonio Guzmán Blanco, de tendencia americanista y opuesto a la política de expansión chilena en el Pacífico. También el ministro argentino estableció buena relación con el presidente colombiano Rafael Nuñez. Pero para ese entonces, Cané recibió la noticia de la firma del tratado de Límites entre los gobiernos de la Argentina y Chile en julio de 1881, finalmente ratificado en octubre de dicho año, lo cual hizo cambiar la perspectiva y el sentido de su misión.

Al enterarse de la firma del tratado argentino-chileno, Cané comenzó a restar importancia a la relación con Colombia y Venezuela. El enviado argentino, principal impulsor del acercamiento hacia las autoridades de Bogotá y Caracas, llegó a señalar luego de la firma del tratado con Chile "la escasa o nula importancia que para el país poseía la vinculación diplomática con Venezuela y Colombia", si bien lo hizo en forma privada y no oficial.²⁴ En otras palabras, Cané sostuvo la idea de establecer vínculos con los gobiernos de Bogotá y Caracas como parte de una estrategia apuntada a construir una malla de contención regional, liderada por la Argentina, cuyo objetivo era el de frenar la amenaza chilena. Atenuada esta última con la firma del tratado de 1881, la diplomacia argentina retornaría a su tradicional desinterés respecto de los vínculos con las naciones americanas del Pacífico.

Por su parte, Etchepareborda tiene una óptica de los efectos del tratado de 1881 sobre los vínculos entre la Argentina, Colombia y Venezuela similar a la de Auza. Sostiene que las gestiones de Cané en Venezuela perdieron su impetu cuando el enviado argentino se enteró de la firma del acuerdo con las autoridades de Santiago. Para fortalecer su aserto, Etchepareborda cita las palabras del propio Cané en referencia a su misión y al tratado firmado con Chile:

no desespero de arribar a ese resultado (una mediación americana para lograr una solución a la llamada Cuestión del Pacífico), sobre todo cuando mi acción no sea coartada por las dudas que me asaltan respecto de las ideas actuales de V.E. posteriores al tratado de límites, cuyas bases y alcance ignoro por completo.²⁵

Si bien Cané intentó proseguir su misión en Bogotá a principios de marzo de 1882, varios factores frustraron sus esfuerzos. Uno de ellos fue la actitud de las autoridades chilenas, que, envalentonadas con los resultados favorables en la guerra del Pacífico, rechazaron cualquier intento de mediación y procuraron obtener la cesión de Antofagasta, Tarapacá, Tacna y Arica a expensas de Perú y Bolivia.

Otro factor que contribuyó al fracaso de las gestiones de Cané en Ve-

nezuela y Colombia fue la decepción que representó para la diplomacia argentina la interrupción del Congreso de Panamá sobre arbitraje, atribuida por el propio presidente de Colombia Rafael Nuñez a los manejos de la diplomacia chilena, tal como surge del comentario del mandatario colombiano al ministro argentino Miguel Cané:

me he encontrado con que aquí se ha perdido por completo la esperanza de ver reunido dicho Congreso, atribuyéndose este fracaso a los activos manejos de Chile, que ha hecho toda clase de esfuerzos para evitar su reunión, comprendiendo que nada se resolvería que fuera favorable a sus pretensiones.²⁶

El fracaso del Congreso de Panamá, que tanto Cané como el presidente de Colombia atribuyeron al gobierno chileno, no constituyó por cierto una acusación gratuita. Fue un cargo confirmado por las propias autoridades chilenas. De acuerdo con las *Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores* del gobierno de Chile correspondientes al año 1882, el Congreso de Panamá debía postergarse

pues la situación especial que nos coloca la guerra aún pendiente en el Perú y Bolivia hace de todo punto inoportuna y extemporánea la reunión de un Congreso que, convocado a nombre de los intereses generales y permanentes de la América, iría a iniciar sus funciones en los momentos menos propicios para alcanzar el logro de aquellos propósitos.²⁷

La diplomacia chilena buscó boicotear la convocatoria de los países americanos en Panamá²⁸ guiada por tres razones básicas: a) la simpatía que Perú y Bolivia habían despertado en los países americanos, los cuales, de convocarse la reunión en Panamá, harían oír su posición contraria al expansionismo chileno; b) el hecho de que los países americanos reunidos en Panamá prestarían una atención central a los conflictos en el Pacífico y adoptarían resoluciones que amenazarían los objetivos de expansión territorial chilena; y c) la certidumbre de que la diplomacia argentina sostendría en Panamá el principio de integridad territorial, estrategia que de concretarse con el respaldo de las demás repúblicas americanas pondría en peligro las anexiones territoriales chilenas a costa de Perú y Bolivia. Guiada por estas razones, la cancillería chilena propuso el aplazamiento del Congreso de Panamá "hasta el momento en que la paz continental pudiese constituir la primera y la más sólida garantía de una entelequia correcta sobre los acuerdos dirigidos al bienestar común de las Repúblicas Americanas".²⁹

Para lograr su objetivo, Chile decidió además trabajar para hacerlo fracasar o debilitarlo de tal manera que sus deliberaciones carecieran de peso. Así, el gobierno chileno ordenó a su ministro en Colombia, a fines de septiembre de 1881, comunicar al gobierno de ese país que Chile no participaría del congreso, y desalentar la participación de otros países a

través de sus representantes en Bogotá. La misma misión debían cumplir los diplomáticos chilenos en Río de Janeiro, Washington y París, y otros, enviados a Ecuador, México y América Central. Luego del intercambio de las ratificaciones del tratado de julio de 1881, el cónsul chileno en Buenos Aires también recibió instrucciones de discutir el tema del congreso con las autoridades de la Argentina y de Uruguay. Con estas negociaciones Chile logró el resultado que buscaba: el 5 de febrero de 1882 los cuatro plenipotenciarios que se habían reunido para constituir el congreso resolvieron que la reunión no podía llevarse a cabo con tan pocos participantes.³⁰

Un tercer factor que inhibió los esfuerzos de Cané ante las autoridades de Caracas y Bogotá fue la mediación del gobierno norteamericano. Entre fines de 1881 y comienzos de 1882, Frederick T. Frelinghuysen reemplazó como secretario de Estado a James Gillespie Blaine, y las nuevas instrucciones a los diplomáticos norteamericanos en los países involucrados en la guerra del Pacífico fueron de limitar sus actividades a la mediación imparcial, diferenciándose así de su antecesor Blaine. James Partridge, ministro norteamericano en Lima, en sintonía con sus instrucciones, mantuvo inicialmente una actitud imparcial respecto de la guerra del Pacífico, pero, hacia enero de 1883, sorprendió a las autoridades de Santiago abandonando esa actitud y apoyando abiertamente al gobierno peruano. En combinación con los agentes diplomáticos de Francia, Italia y Gran Bretaña en Lima, exigió al gobierno chileno, a través de un memorándum, el fin de la guerra y la preservación de Perú de la "aniquilación". Como Partridge actuó sin instrucciones, las autoridades de Washington repudiaron la nota confeccionada por los diplomáticos de las grandes potencias.

En marzo de 1883, el canciller chileno comentó, en obvia referencia a la misión Cané en Venezuela y Colombia, que la respuesta oficial norteamericana rechazando el respaldo del ministro Partridge a Perú y Bolivia, "produjo una desilusión general entre nuestros vecinos", desazón ésta producida por

las explícitas y circunspectas declaraciones de la Cancillería de Washington, que han removido cualquier probabilidad de que los gobiernos de aquellas repúblicas puedan insistir en esfuerzos o sugerencias que no pueden ganar apoyo efectivo y que podrían colocarlas en una situación de estéril y ridícula pérdida de prestigio.³¹

Un último factor que influyó en el negativo balance final de las gestiones de Cané ante los gobiernos de Venezuela y Colombia para contrarrestar el expansionismo chileno fue, según Auza, la falta de comprensión de las autoridades de la Casa Rosada respecto de la realidad existente en el área del Pacífico, subregión a la que el juego diplomático argentino había llegado demasiado tarde. Este problema era una directa consecuencia del excesivo énfasis puesto por los formuladores de la política exte-

rior argentina en Brasil, Chile, Estados Unidos y Europa entre 1852 y 1882. La propuesta de mediación manejada desde Buenos Aires resultó excesivamente tímida frente a los hábiles manejos de la cancillería chilena, que contaba con una política más firme en el área del Pacífico –por ser su ámbito regional de interés directo– que la de su vecino. Tenía Chile además un aliado en Brasil, que lejos de favorecer la estrategia argentina de utilizar la convocatoria a Panamá para contener a Chile, la debilitó con una demora intencionada.³²

Como consecuencia de la interacción de todos los factores anteriormente mencionados, pero sobre todo debido al fracaso de la mediación norteamericana, el ministro Miguel Cané recibió una extensa nota del canciller Bernardo de Irigoyen, dando por finalizada la política “continental” de las autoridades de Buenos Aires para frenar la política expansiva chilena:

Desgraciadamente como V.E. lo sabrá, los sucesos han tomado un carácter tal que, por el momento, al menos, obliga a suspender el curso de esas gestiones, manteniéndolas en el estado en que se encuentran actualmente y colocándose en una prudente expectativa hasta que pueda presumirse la marcha que tomarán las cosas... la intervención (de los EE.UU.) o mediación, como posteriormente se le ha llamado ha cesado porque Chile pretendía que esta última tuviese lugar por ofrecimiento del Gobierno de Washington, bajo las condiciones fijadas por el de Chile y a las que no ha querido asentir el de los Estados Unidos. En tal situación, V.E. comprenderá que no sería lo más prudente, ni de buena política, entrar nosotros, aun cuando fuese en unión con alguna de las demás naciones americanas, dado caso que éstas se presentasen a proponer una mediación que sólo sería aceptada probablemente por Chile bajo las mismas condiciones a las que el gobierno de los Estados Unidos ha rehusado.³³

Como fruto de las causas antedichas, a fines de marzo de 1882, el ministro Miguel Cané abandonó Bogotá poniendo fin de este modo a su misión diplomática ante los gobiernos de Venezuela y Colombia.

Reanudación de las negociaciones entre la Argentina y Chile por el conflicto límitrofe

Mientras el general Thomas O. Osborn estaba ocupado en Buenos Aires en mediar para terminar con la guerra civil argentina, su colega del otro lado de los Andes, el gobernador Thomas A. Osborn, había iniciado desde Santiago sus propios esfuerzos para mediar en la guerra del Pacífico entre Bolivia-Perú y Chile. Sin embargo, la Conferencia de Arica, a la que fueron citados ambos beligerantes, se levantó el 27 de octubre de 1880, sin otro resultado que hacer públicas las duras condiciones de Chile para alcanzar la paz. En esas circunstancias, y probablemente en un es-

fuerzo por contrarrestar alguna ofensiva diplomática antichilena de la Argentina para evitar la segregación territorial de Perú y Bolivia, el presidente chileno Aníbal Pinto convocó al gobernador Osborn, solicitando sus buenos oficios para arreglar la prolongada disputa entre Chile y la Argentina. En su entrevista con Osborn, Pinto confesó su deseo de terminar la espinosa cuestión límitrofe pendiente con la Argentina.

El 15 de noviembre de 1880, el ministro norteamericano en Chile escribió a su colega en Buenos Aires, expresando el deseo oficial chileno de negociar sobre la base de las siguientes propuestas:

- a) someter la cuestión tal como está planteada en el artículo 39º del tratado firmado el 31 de agosto de 1855, y promulgado el 25 de abril de 1856, sin ningún otro requisito;
- b) ceder al árbitro el poder de formular la cuestión a ser determinada; y
- c) ceder al presidente norteamericano la facultad de determinar la forma de la cuestión a arbitrarse.

En cualquier caso, Estados Unidos sería un árbitro satisfactorio, pero no debía objetarse la acción de cualquiera otra potencia imparcial.³⁴

Luego de recibir la carta del gobernador Osborn, el general Osborn visitó al ministro de relaciones exteriores argentino, Bernardo de Irigoyen, quien aceptó presentar las propuestas chilenas al presidente Roca y su gabinete. Tras la consideración del gobierno argentino, el 2 de enero de 1881, Irigoyen presentó al general Osborn la posición oficial argentina. La Argentina no deseaba ajustar la cuestión límitrofe al artículo 39º del tratado de 1856, aduciendo que Chile había cambiado su interpretación de tal modo que cualquier discusión al respecto no obtenía resultados. Pero la propuesta chilena de considerar un arbitraje fue aceptada por el gobierno argentino, con la condición de que éste quedara confinado a la disputa por el límite. La Argentina no permitiría que la cuestión de la Patagonia fuera sometida a la decisión del árbitro.³⁵

Por otra parte, las noticias de las victorias chilenas en Chorrillos y Miraflores, a mediados de enero de 1881, que permitieron la toma de Lima, generaron en la administración de Roca el temor de acciones hostiles de parte de Chile. Este temor provocó movilizaciones parciales desde el lado argentino. El Departamento de Guerra ordenó al ejército y la marina alistar sus fuerzas. La marina ordenó asimismo adquirir un blindado y dos torpedos en Gran Bretaña. Además, el gobierno argentino negoció un préstamo de 12 millones de dólares con el propósito de extender hasta el pie de los Andes las líneas ferroviarias entonces existentes, una necesidad logística en caso de concretarse una guerra entre la Argentina y Chile. Estas medidas precautorias, sumadas a la ruptura de relaciones diplomáticas, colocaban a los dos países al borde de la guerra.³⁶

Así lo entendía el general Osborn, quien el 31 de marzo de 1881 visi-

tó al canciller Irigoyen para discutir posibles líneas divisorias que fuesen aceptables para ambas partes. El ministro de relaciones exteriores argentino mostró al ministro norteamericano un mapa con una línea límitrofe, que cedia a Chile todas las tierras ubicadas al sur del estrecho de Magallanes, más una pequeña zona al norte del estrecho debajo de una línea que se extendía desde un punto en la cumbre de los Andes hasta un punto anónimo ubicado al norte de la boca del estrecho.³⁷

Entusiasmado por su entrevista con Irigoyen, el general Osborn decidió sumar el apoyo del gobernador Osborn en Santiago. El último telegrafió a su colega en Buenos Aires notificando que el gobierno chileno aceptaba a los Osborn como mediadores en el conflicto límitrofe. A partir de ese momento se sucedieron seis meses de negociaciones conducidas por vía telegráfica. Otros actores presentes en la negociación fueron Mariano de Sarratea, el cónsul argentino en Santiago, y Luis Sáenz Peña en Buenos Aires, quienes mantenían correspondencia respecto de la cuestión. Para iniciar las negociaciones, Irigoyen presentó esta correspondencia. Sarratea creía que Chile se comprometería al cumplimiento del acuerdo Irigoyen-Barros Arana de 1876, que previamente había rechazado. Esto incluía el arbitraje limitado por el territorio en el estrecho, el territorio al este de la bahía Posesión, y en el continente, todos los territorios al sur del paralelo de 52° de latitud sur. Sarratea además proponía que el estrecho de Magallanes fuese un *mare liberum*.³⁸

Sáenz Peña estaba de acuerdo con la idea de que el estrecho debía ser desmilitarizado y neutralizado. Consideraba que el arbitraje sería necesario respecto de la porción del estrecho comprendida dentro de una línea que se extendía desde monte Dinero hasta punta Delgada en la bahía Posesión. La sección del estrecho al oeste de punta Delgada sería chilena, mientras la Argentina recibiría todas las tierras al este de monte Dinero. Sobre tierra firme, Sáenz Peña deseaba someter a arbitraje el área comprendida desde el monte Dinero hasta el monte Aymond, y desde este punto en línea recta hasta los 52° de latitud sur, y de allí a lo largo de este paralelo hacia la Cordillera de los Andes. Sáenz Peña aceptaba también la división anterior de Irigoyen de Tierra del Fuego a través de la longitud del cabo Espíritu Santo.³⁹

Luego de conferenciar con los funcionarios chilenos, el gobernador Osborn presentó el 9 de mayo los términos de Chile para un acuerdo: una línea trazada desde la divisoria de aguas en los Andes en la latitud 52° sur hasta los 70° de longitud oeste, y desde aquí otra línea en dirección sur hasta Cabo Virgenes. Todas las tierras ubicadas al sur de esta línea pertenecerían a Chile, mientras que todos los territorios al norte de esta línea y la isla de los Estados corresponderían a la Argentina. Chile buscaba un acuerdo definitivo. Si el arbitraje resultaba necesario, Chile sugería que cada país nombrara un solo árbitro. Si éste disponía que Chile obtuviera territorio argentino, debía determinar la compensación monetaria que Chile debía pagar; no habría intercambio de territorio. Chile aceptaba la libre navegación y la desmilitarización del estrecho, y

reconocía el deseo de la Argentina de la isla de los Estados y el norte de la Patagonia a cambio de la transferencia de Tierra del Fuego a Chile.⁴⁰ A su vez, el gabinete argentino aceptó la concesión de Chile sobre el estrecho de Magallanes y la isla de los Estados, pero propuso una división diferente en el área restante. La Argentina sugería que Chile recibiese la península de Brunswick y todo el estrecho al oeste de los 70° de longitud oeste. Además, la postura argentina proponía la línea de las altas cumbres divisoria de aguas de la Cordillera de los Andes de norte a sur hasta los 52° de latitud sur como el límite este-oeste entre Chile y la Argentina. Desde las altas cumbres divisorias de aguas, una línea divisoria continuaria a lo largo del paralelo de 52° hasta la intersección con los 70° de longitud oeste. Desde este punto otra línea continuaria hasta punta Dungeness. El presidente de Estados Unidos podía arbitrar el área comprendida al sur de la línea de 52° de latitud sur hasta los 70° de longitud oeste, pero la compensación sería puramente de carácter territorial. El acuerdo Barros Arana-Irigoyen de julio de 1876 dividiría Tierra del Fuego y las islas adyacentes.⁴¹

No obstante estos positivos contactos telegráficos iniciales, el gobernador Osborn pronto comentó las complicaciones que los geógrafos chilenos encontraban en la posición argentina en una nota del 18 de mayo a su colega en Buenos Aires. Decía en la misma: "Trazando una linea como la propuesta desde las altas cumbres divisorias de aguas, a los 52° y continuándola hasta punta Dungeness, significa cruzar aguas en algunos lugares y en consecuencia ello dará lugar a malos entendidos". Según Willett, esta declaración encerraba un grave error de los geógrafos chilenos. En realidad, el telegrama del general Osborn emitido desde Buenos Aires no describía una única línea recta que partía desde la divisoria de aguas de la Cordillera de los Andes a los 52° de latitud sur hasta punta Dungeness; describía dos líneas. Una corria desde la línea divisoria de aguas de la Cordillera de los Andes a 52° de latitud sur hasta la intersección con los 70° de longitud oeste. La segunda línea comenzaba precisamente en esta intersección y finalizaba en punta Dungeness. Willett afirma que durante las tres semanas subsiguientes cada parte defendía su postura ignorando que se referían a líneas límitrofes completamente diferentes.⁴²

El gobernador Osborn también mencionó en su nota del 18 de mayo de 1881 que el gobierno chileno rechazaba dividir el territorio de Tierra del Fuego conforme al acuerdo Barros Arana-Irigoyen de 1876. Chile continuaba presionando por sus reclamos sobre toda Tierra del Fuego. En su opinión, la Argentina debía adjudicar Tierra del Fuego a Chile, y también otorgar a éste una porción razonable de tierra al norte del estrecho de Magallanes, en la proximidad de punta Dungeness. Con estas concesiones la cuestión límitrofe podía resolverse rápidamente.⁴³

El 20 de mayo de 1881, y luego de conferenciar con las autoridades argentinas, llegó la respuesta del general Osborn a su colega. Una vez más, la Argentina insistía sobre la cuestión de la partición de Tierra del

Fuego acorde al acuerdo Barros Arana-Irigoyen de 1876. El ministro norteamericano en Buenos Aires sostenía que la línea divisoria que se iniciaba a partir de los 52° de latitud sur en dirección recta a punta Dungeness podía posiblemente tocar aguas en la vecindad de Watering Place en Bahía Posesión, y entonces toda tierra ubicada al norte y este de este punto pertenecería a la Argentina. Sin embargo –argumenta Willlett–, si la línea pasaba a través de *tierra firme*, toda tierra ubicada al sur de dicha línea pertenecía a Chile. Aparentemente, Chile todavía no comprendía la propuesta inicial del general Osborn respecto de una línea fronteriza sur. La Argentina también quería someter a arbitraje la región ubicada al sur de la línea de los 52° de latitud sur hasta los 70° de longitud oeste y al este hasta el cabo Virgenes, mientras el gobierno de Chile procuraba retener ese territorio dentro de su jurisdicción soberana y compensar monetariamente a su vecino del Cono Sur. Por su parte, el gobierno argentino prefería la intervención de un árbitro que decidiera la propiedad del área en disputa.⁴⁴

Al día siguiente, 21 de mayo, el gobernador Osborn envió a su colega en Buenos Aires un telegrama que contenía la reafirmación de los términos de Chile para aceptar el arbitraje, tal como habían sido expresados en el telegrama del día 9. Chile creía que todos los malentendidos respecto del límite entre los dos países, suscitados tanto al norte como al sur de la línea divisoria, debían ser sometidos al árbitro, el cual también determinaría el monto y el receptor de la compensación.⁴⁵ Dos días después, el 23 de mayo, el general Osborn confirmaba los temores de su colega. La Argentina había entendido mal los términos de arbitraje expresados por el gobierno chileno el 9 de mayo. El gobierno argentino había inferido que la región al sur de los 52° de latitud sur era la única área abierta al arbitraje. Al hacerse evidente esta discrepancia de interpretación, las negociaciones comenzaron a desratarse.⁴⁶

El 28 de mayo, el gobernador Osborn daba a conocer el deseo del gobierno chileno de arribar a un entendimiento directo en la cuestión sobre las bases siguientes: el acuerdo Barros Arana-Irigoyen de 1876 dividiría Tierra del Fuego y se establecería una nueva línea divisoria que partía desde punta Dungeness a monte Dínero, pasaba a través de las elevaciones más altas de la cadena montañosa que se extiende al oeste hasta alcanzar el monte Aymond, y luego llegaba hasta la intersección de los 52° de latitud sur y los 70° de longitud oeste. Desde este punto, dicha línea divisoria se dirigía hasta la intersección de los 52° de latitud y las altas cumbres divisorias de los Andes que compondrían la línea separativa de la Argentina y Chile al norte del estrecho de Magallanes. Desde la intersección de los 52° de latitud y las altas cumbres divisorias de aguas de los Andes, una línea que corría hacia el norte a través de estas últimas formaría el límite este-oeste entre la Argentina y Chile. Por su parte, el gobierno chileno aceptaría la neutralización y desmilitarización del estrecho.⁴⁷

La Argentina aceptó rápidamente la división chilena de Tierra del

Fuego y la desmilitarización y neutralización del estrecho de Magallanes, pero no la línea divisoria de *terra firma*, al menos no inicialmente. Luego de mucha discusión el general Osborn persuadió a las autoridades argentinas de aceptar la línea divisoria propuesta por Chile. El punto de inflexión en las difíciles negociaciones sobrevino el 3 de junio de 1881, cuando el gobernador Osborn transmitió las seis bases para un acuerdo argentino-chileno formuladas por el ministro de relaciones exteriores del gobierno de Aníbal Pinto, Melquiades Valderrama.

- El primer punto establecía el límite norte-sur hasta los 50° de latitud en los picos más elevados de la Cordillera de los Andes. En el caso de que esta línea provocase dificultades de interpretación, un panel de tres expertos tomaría una decisión final al respecto.
- El segundo punto fijaba el límite en el área austral de la disputa, al norte del estrecho. Dicho límite consistiría en una línea que comenzaba en punta Dungeness y continuaba por tierra hasta monte Dínero. Luego la línea seguía la elevación más alta de la cadena montañosa entre monte Dínero y monte Aymond, hasta alcanzar la intersección de los 52° de latitud sur y los 70° de longitud oeste. Desde dicha intersección la línea se orientaba de acuerdo con los 52° de latitud sur hasta que este paralelo alcanzaba las altas cumbres divisorias de aguas de los Andes. Todas las tierras ubicadas al norte de esta línea pertenecerían a la Argentina. Las ubicadas al sur, pero no incluidas en el punto número tres, pertenecerían a Chile.
- El tercer punto dividía Tierra del Fuego. Una línea que se iniciaba en Cabo Espíritu Santo (52° 40' de latitud sur) se extendería hacia el sur a lo largo de los 68° 34' de longitud oeste hasta que la línea se topara con el canal de Beagle. La porción occidental de Tierra del Fuego pertenecería a Chile.
- El cuarto punto extendía la autoridad de los expertos mencionados en el punto uno para incluir cualquier desacuerdo originado por la interpretación de los puntos dos y tres.
- El quinto punto neutralizaba el estrecho de Magallanes y lo abría a las banderas de todas las naciones. Además ponía fuera de la ley la construcción de cualquier aparato o dispositivo militar "que pudiese impedir o tratar el libre tránsito a través del canal".
- El sexto punto establecía las jurisdicciones argentina y chilena sobre todas las tierras determinadas por el acuerdo. Cualquier disputa que emergiera de este último debía ser sometida al juicio o arbitraje de una potencia amiga.
- El séptimo punto, telegrafiado más tarde por el gobernador Osborn, permitía a cada país un lapso de tres años para presentar cualquier título legal que pudiese alterar el acuerdo. En este caso un árbitro podría establecer una compensación monetaria a la parte eventualmente afectada.⁴⁸

A las veinticuatro horas de recibida la propuesta chilena, el canciller argentino Irigoyen aceptó incondicionalmente el segundo, tercer y cuarto puntos de las bases de acuerdo, pero rechazó completamente el sépti-

mo. Irigoyen aceptó el primer punto, condicionando esta aceptación al agregado de la frase en la segunda oración "que dividan las aguas y pasará por entre las vertientes que se desprendan a un lado y otro". El canciller argentino aceptó el espíritu del punto quinto, pero buscó una redacción similar a la acordada respecto del Mar Negro en el Tratado de París de 1856. En la versión de Irigoyen, la quinta base decía: "El estrecho de Magallanes será neutralizado a perpetuidad y asegurada su libre navegación para las banderas de todas las naciones; y estará prohibido levantar en cualquiera de sus costas, fortificaciones o establecimientos militares".⁴⁹

El 9 de junio, el ministro de relaciones exteriores chileno Valderrama respondió a su colega argentino Irigoyen. Chile aceptaba el agregado argentino al artículo primero pero rechazaba la redacción de Irigoyen del primer punto, partiendo del supuesto de que el cambio de lenguaje podía alterar la interpretación de dicho punto, para pasar a significar que no sólo el estrecho de Magallanes sería neutralizado sino también todos los territorios chilenos adyacentes.⁵⁰ El 14 de junio, Irigoyen respondió al ministro Valderrama pero sin evidenciar gesto alguno de conciliación. El general Osborn, detectando la negativa de Irigoyen a cambiar su postura, urgió a su contraparte en Santiago a convencer al gobierno chileno para que aceptara la fórmula de Irigoyen.⁵¹

El 25 de junio de 1881, el canciller chileno Valderrama propuso un nuevo quinto punto, que decía lo siguiente:

El estrecho de Magallanes queda neutralizado a perpetuidad, y asegurada su libre navegación para las banderas de todas las naciones. En el interés de asegurar esta libertad y neutralidad, no se construirán en las costas fortificaciones ni defensas militares que puedan contrariar ese propósito.⁵²

Al día siguiente, el gobierno argentino aceptó la nueva redacción del artículo quinto propuesta por el ministro Valderrama.⁵³

Willett remarca como resultado positivo de la intervención de la diplomacia norteamericana en las difíciles negociaciones en torno de la cuestión límitrofe argentino-chilena, la presencia de notas de gratitud de carácter diario a las legaciones norteamericanas en Santiago y Buenos Aires. En el caso de los ciudadanos de Buenos Aires, se llegó a organizar una "manifestación de gratitud" para celebrar el aniversario de la independencia de Estados Unidos, y para agasajar a su ministro en Buenos Aires por su exitosa negociación en la prolongada disputa límitrofe con Chile.⁵⁴ También el ministro norteamericano en Santiago recibió el agradecimiento de las autoridades del país trasandino, como lo demuestra la siguiente nota: "Su nombre está intimamente conectado con estos tratados internacionales, un tratado que sólo puede producir efectos buenos entre ambas naciones; su residencia aquí será recordada todo el tiempo con sentimientos de la más viva gratitud por parte de Chile".⁵⁵

El tratado del 23 de julio de 1881

Por mutuo consentimiento, ambas naciones del Cono Sur acordaron permitir a sus respectivos ministros plenipotenciarios firmar el tratado en Buenos Aires. Chile concedió todos los poderes como ministro plenipotenciario *ad hoc* a Francisco de Borja Echeverría, el cónsul general de Chile en Buenos Aires. Echeverría y el canciller Bernardo de Irigoyen firmaron el tratado el 23 de julio de 1881.⁵⁶ Por el mismo, se establecía la cordillera de los Andes de norte a sur hasta el paralelo 52° de latitud como el límite entre la Argentina y Chile. La línea fronteriza debía correr por las cumbres más elevadas que dividen aguas y por entre las vertientes que se desprenden a uno y otro lado. En el norte del estrecho de Magallanes, el límite estaba formado por una línea que, partiendo de punta Dungeness, tocaba el monte Dinero y el monte Aymond hasta llegar a la intersección del meridiano de 70° con el paralelo de 52°, de aquí seguía hacia el oeste la línea de este paralelo hasta el *divortium aquarum* de los Andes. Los territorios que quedaban al norte pertenecían a la Argentina y los del sur a Chile. Con esto el gobierno argentino reconocía la soberanía chilena sobre el estrecho de Magallanes y el chileno aceptaba los reclamos argentinos sobre la Patagonia.

El artículo 3º del tratado disponía lo siguiente:

En la Tierra del Fuego se trazaría una línea que partiendo del punto denominado Cabo Espíritu Santo en la latitud 52° 40', se prolongaría hacia el sur, coincidiendo con el meridiano occidental de Greenwich, 68° 34', hasta tocar en el Canal Beagle. La Tierra del Fuego, dividida de esta manera, será chilena en la parte occidental y argentina en la parte oriental. En cuanto a las islas, pertenecerán a la República Argentina la isla de los Estados, los islotes próximamente inmediatos a ésta, y las demás islas que haya sobre el Atlántico al oriente de la Tierra del Fuego y costas orientales de la Patagonia, y pertenecerán a Chile todas las islas al Sur del canal Beagle hasta el Cabo de Hornos y las que haya al occidente de la Tierra del Fuego.

El texto de este artículo sería de suma importancia en el diferendo que ambos países sostendrían casi cien años después por la posesión de tres islas al sur de Tierra del Fuego.

Por último, el tratado de 1881 neutralizaba el estrecho de Magallanes a perpetuidad, aseguraba su libre navegación a todas las naciones y prohibía construir fortificaciones en sus costas. Se establecía además que, en caso de que surgiera alguna cuestión entre ambos países, ésta sería sometida al fallo de una potencia amiga.

El inminente cambio de gobierno en Chile no afectó su posición respecto del tratado, pues éste había recibido la aprobación del presidente electo Domingo Santa María, quien incluso había intervenido activamente en su redacción. El 16 de julio de 1881, en una carta al presiden-

te Pinto, Santa María decía que: "debería llevarse adelante el asunto tal como está arreglado, puesto que la paz con la Argentina nos va a facilitar la manera de entendernos con el Perú y Bolivia y de solucionar muchos problemas interiores".⁵⁷ Además recomendaba al presidente someter el pacto al conocimiento privado de los senadores y diputados para facilitar su aprobación, porque temía que se suscitaran resistencias. Según Encina, Pinto y Santa María temieron que la cesión que entrañaba el tratado, sumada al recuerdo de las manifestaciones argentinas en favor de Perú y Bolivia, al tránsito de armas y municiones a través de territorio argentino con que se había favorecido a los aliados, y a la divulgación, que no tardaría en producirse, de los esfuerzos diplomáticos que el gobierno argentino desplegaba ante las grandes potencias para obligar a Chile a hacer la paz y a conformarse con una indemnización en dinero fijada por árbitros neutrales, pudiera provocar un estallido de nacionalismo que conspirara contra la aprobación del pacto, por lo cual decidieron preparar el terreno. El saliente ministro Valderrama redactó al efecto una Memoria que presentó al Congreso el 17 de septiembre.⁵⁸

El 19 de octubre, el Senado se constituyó en sesión secreta para considerar la aprobación del tratado. El nuevo ministro de relaciones exteriores, José Manuel Balmaceda, explicó la conveniencia de dar por terminado el asunto. Señaló que "a su juicio, la sanción del tratado concluiría con las expectativas que aún abrigaban el Perú y Bolivia de que la República Argentina tomase una participación activa en su favor y nos daría mayores facilidades para arribar con los aliados del Pacífico a un arreglo satisfactorio".⁵⁹ Benjamin Vicuña Mackenna también aplaudió el tratado porque liberaba a Chile de "los sacrificios que imponía al país la guarda y conservación de sus posesiones australes".⁶⁰ Por el contrario, el ex canciller Adolfo Ibáñez pidió dejar constancia de su voto adverso. El tratado fue aprobado por 15 votos contra 3. El mismo día 19 el tratado pasó a la cámara de Diputados, que comenzó a tratarlo al día siguiente. Ambrosio Montt criticó el tratado por considerarlo contrario a los intereses de Chile. Además de señalar la imposibilidad de trazar el límite como lo establecía el artículo 1º, porque no había coincidencia absoluta entre las más altas cumbres y la divisoria de aguas, el diputado señaló, según el acta, lo siguiente:

Si con la aprobación del pacto se buscaba obtener que la República Argentina nos dejase arreglar libremente nuestros asuntos con el Perú, creía también el señor Montt que ni eso se conseguiría, y al efecto recordó desde luego la misión confiada al señor Cané para ir a representar al gobierno argentino y suscitar en el anunculado Congreso de Panamá dificultades en las legítimas aspiraciones de Chile respecto de Perú.⁶¹

Otras objeciones mencionaron la cesión de la Patagonia y la neutralización a perpetuidad del estrecho. Sin embargo, las posiciones contrarias no fueron suficientes, y el tratado fue aprobado por amplia mayoría el

21 de octubre. En opinión de Encina, los pocos periodistas y políticos que comprendieron el alcance del acuerdo se callaron, "porque creyeron que era el precio pagado a la Argentina por la neutralidad en el conflicto del Pacífico, y porque entendían que estaba empeñada la palabra del presidente Pinto".⁶²

No obstante, cabe considerar que la decisión de Chile de aprobar el tratado con la Argentina era funcional a su situación en la guerra contra Perú y Bolivia. Chile había realizado en enero de 1881 un gran esfuerzo bélico en las sangrientas acciones decisivas de Chorrillos y Miraflores para obtener la ocupación de Lima. Lo racional era pues, para el país vencedor, tratar de afianzar su posición en el norte, para lo cual resultaba muy poco conveniente mantener abierto otro frente de conflicto en el que la guerra constantemente amenazaba con desatarse. Por otro lado, el tratado otorgaba a Chile la zona del estrecho de Magallanes con una faja al norte del mismo, que había sido el objetivo prioritario para el interés de ese país, establecido por todos sus gobiernos de esos últimos años. No es extraño entonces que el tratado fuera aprobado por amplia mayoría. Conseguía un objetivo prioritario, aventaba la posibilidad de otra guerra para un país que no había salido de la que llevaba en curso, y permitía dedicar todos sus esfuerzos a sacar las mayores ventajas posibles del triunfo contra sus vecinos del norte.

Por su parte, el gobierno de Roca exhibía el acuerdo como un triunfo argentino debido a que Chile renunciaba a la Patagonia atlántica, conquistada a los indios poco tiempo antes. Roca, el mismo que como ministro de guerra de Avellaneda había influido para la ocupación militar de Santa Cruz, al hacerse cargo de la presidencia y consciente de la posibilidad de guerra con Chile, procuró blindados pero tuvo pocos deseos de ir a la guerra. Debido a ello colocó en la cancillería al prudente y experimentado Bernardo de Irigoyen.⁶³ En este contexto, el tratado de 1881 resultaba un verdadero triunfo. Nuevamente los partidarios de la paz con el país vecino, como Mitre o Pellegrini, habían ganado espacio.

Los esfuerzos de la diplomacia norteamericana para obtener la ratificación del tratado de 1881

Inmediatamente de firmar el pacto, el presidente Roca sometió el tratado a la consideración del Congreso para su ratificación. La cámara de Diputados giró el asunto a comisión, y, el 25 de agosto, ésta por unanimidad recomendó la ratificación. No obstante, iniciada la discusión, la cámara decidió suspenderla porque el presidente Pinto no había enviado el tratado al Congreso chileno y éste había levantado sus sesiones. Luego de una suspensión de diez días, la cámara de Diputados argentina reinició la discusión del tratado. El 27 de septiembre éste fue aprobado por una votación de 46 a 15. La discusión pasó entonces al Senado.⁶⁴

Mientras tanto en Santiago de Chile, el ministro norteamericano gobernador Osborn, que tanto había intentado para arribar a un acuerdo en la cuestión limítrofe chileno-argentina, dejó su cargo al general Judson Kilpatrick. Este llegó a la capital trasandina en un momento particular de las relaciones entre Washington y Santiago, pues existían rumores de que el gobierno norteamericano intervendría físicamente a favor de Bolivia y Perú, y este rumor había creado en Chile un sentimiento de paranoia.⁶⁵

Durante el lapso en que la cámara de Diputados argentina había suspendido la discusión del tratado, el gobierno chileno solicitó -y recibió- el 7 de setiembre una prórroga de 30 días para ratificar el acuerdo. Mientras tanto en el Congreso argentino ganaba fuerza la oposición al tratado, incentivada por la suspensión del tratamiento en Chile. Al deteriorarse rápidamente la situación política y diplomática entre Buenos Aires y Santiago, el canciller Irigoyen recurrió una vez más al ministro norteamericano en la capital porteña, general Osborn, a fin de que éste intercediese y clarificase los malentendidos que se estaban nuevamente gestando entre los dos países.⁶⁶

Así, el 7 de setiembre de 1881 los dos ministros norteamericanos inauguraron una nueva ronda de comunicaciones telegráficas respecto del tratado limítrofe. Luego de recibir el telegrama de Osborn, Kilpatrick sondeó la posición oficial chilena entrevistándose con el canciller Valderrama. El ministro pudo comprobar el deseo del gobierno chileno de que el Congreso argentino aprobase el tratado. El canciller Valderrama recordó lo ocurrido con el tratado Fierro-Sarratea, que había sido ratificado enseguida por el Congreso chileno y en cambio rechazado por el argentino. Justificaba la actitud dilatoria de Chile, y condicionaba la aceptación oficial del tratado a una ratificación del mismo por parte del Congreso argentino. Este argumento fue el que Kilpatrick transmitió a su colega Osborn en Buenos Aires: una vez que la Argentina aprobara el tratado, el presidente de Chile exigiría al Congreso la consideración del tratado.⁶⁷

La respuesta del general Osborn a Kilpatrick consistió en una propuesta: Kilpatrick debía persuadir al gobierno chileno para someter el tratado a consideración del Congreso chileno el día 25 de setiembre (cabe advertir que la prórroga de 30 días otorgada por el gobierno argentino al chileno comenzaba el día 20). Osborn creía que la cámara de Diputados argentina aprobaría entonces el tratado 5 días después de que la cámara baja chilena lo confirmara.⁶⁸ El mismo día que recibió el telegrama de su colega Osborn, Kilpatrick discutió su contenido con el canciller Valderrama, que rechazó la propuesta argentina, pues no deseaba comprometer a la administración entrante con cualquier nueva política que no fuese de su aprobación.⁶⁹

No obstante este traspie, Osborn y Kilpatrick siguieron buscando un acercamiento entre las partes. El 2 de octubre de 1881, el ministro norteamericano en Buenos Aires recibió a través del canciller argentino una

copia de un despacho transmitido a éste por el ministro uruguayo en Buenos Aires. Según esta curiosa nota, el nuevo gobierno chileno, encabezado por el presidente Domingo Santa María, aceptaba el tratado limítrofe del 23 de julio, y el propio presidente prometía enviar el tratado al Congreso tan pronto como en la Argentina se aprobara el acuerdo. Osborn sugirió entonces al canciller Irigoyen una riesgosa jugada: poner a prueba al gobierno chileno, manifestando la intención de ratificar el tratado. Si el presidente Santa María no enviaba el tratado al Congreso chileno, tal como había prometido, el gobierno argentino adoptaría medidas de fuerza. El 7 de octubre, Irigoyen solicitó al Senado argentino la aprobación del tratado. El Senado argentino aprobó el tratado y, entonces, consecuente con su palabra, el presidente Santa María envió el tratado al Congreso chileno, siendo aprobado por el Senado el 19 de octubre y por la cámara de Diputados el 21.⁷⁰

El 22 de octubre de 1881, los representantes de ambos países decidieron usar una vez más el telégrafo para intercambiar las ratificaciones del tratado, lo que luego se concretó el 26 en Santiago. Como una suerte de homenaje al rol jugado por los Osborn, los signatarios de ambos países decidieron agregar un protocolo especial al tratado que decía lo siguiente:

(Los respectivos signatarios) deberíamos expresar, en este acto y en el nombre de sus respectivos gobiernos, el profundo aprecio hacia la benévola asistencia con la que sus Excelencias, los Ministros de Estados Unidos acreditados en la República Argentina y en la de Chile, el mayor general Thomas O. Osborn y Mr. Thomas A. Osborn, contribuyeron a las negociaciones que llevaron al acuerdo definitivo y que ha sido firmado gracias a ellos.⁷¹

No obstante la ratificación del tratado por ambos países, la cuestión de la demarcación se dilató porque el gobierno de Chile, comprometido en la guerra del Pacífico, demoró la cuestión hasta la elección de José Manuel Balmaceda como presidente en 1886. Las diferencias de interpretación respecto del tratado y los incidentes limítrofes volvieron entonces a despertar sospechas en los dos gobiernos del Cono Sur.⁷² Dichos incidentes tomaron cuerpo como resultado de las operaciones del ejército argentino en los Andes durante el periodo 1881 a 1883, dirigidas a saldar las últimas resistencias indígenas en el área patagónica.

El carácter ambiguo del texto del tratado de 1881

El texto del tratado Echeverría-Irigoyen contiene numerosas ambigüedades, producto de los escasos conocimientos geográficos de la época sobre algunas de las regiones afectadas por sus estipulaciones. La primera de ellas, que generó problemas entre las autoridades argentinas y chi-

lenas a la hora de demarcar lo establecido en el tratado, fue la que aparece en el artículo 1º. Este estipula como linea fronteriza "las cumbres más elevadas de dichas cordilleras que dividen las aguas". La ambigüedad de dicho artículo consiste en que las "altas cumbres" y la "divisoria de aguas", que aparecen como criterios coincidentes para la delimitación de jurisdicciones, en realidad no lo son, debido a la problemática configuración de la cordillera de los Andes al sur del paralelo de 40º. Hasta dicho paralelo resulta relativamente fácil seguir en linea el encadenamiento de las altas cumbres divisoras de aguas. Pero más allá del paralelo de 40º, las montañas más altas no dividen vertientes, tienden a inclinarse hacia e incluso meterse en el Pacífico, y se bifurcan o polifurcan en varios cordones paralelos, de altura semejante. Asimismo, la hidrografía del área también se ensaña contra cualquier intento de demarcación sencilla. Existe una importante cantidad de ríos que se desprenden de la cordillera volcándose hacia el Atlántico y, luego de un determinado trayecto, dan la vuelta hacia el oeste y desembocan en el Pacífico. Reforzando la idea de ambigüedad del artículo 1º del tratado de 1881 presentada por distintos autores argentinos especialistas en el conflicto limítrofe, el chileno Germán Carrasco Domínguez sostiene:

La absurda condición copulativa del Tratado, fruto del desconocimiento de la realidad geográfica, de una linea al mismo tiempo orográfica e hidrográfica no podía cumplirse al sur de la zona de Llanquihue, donde ríos nacidos en vertientes orientales del sistema andino torciendo hacia el occidente lo penetraban y venían a desembocar al Pacífico. Argentina sostuvo que el art. 1º expresaba claramente una linea orográfica: "el encadenamiento principal de la Cordillera de los Andes"; y Chile que contenía una linea esencialmente hidrográfica: "el *divortium aquarum*".⁷³

El principal punto de discordia fue precisamente la interpretación que cada una de las partes en litigio le dio a la linea divisoria establecida por el artículo 1º del tratado de 1881. Para los argentinos era la linea de demarcación determinada por las más altas cumbres, independientemente de su continuidad como divisoria de aguas. Frente al criterio de las "altas cumbres" sostenido por el perito argentino Octavio Pico, los expertos chilenos, representados por Diego Barros Arana, sostuvieron que la linea divisoria pasaba no por las más altas cumbres, sino por aquellas alturas que dividen las aguas, fuesen o no las más altas cumbres. Mientras el "*divortium aquarum*" de los chilenos llevaba la frontera considerablemente hacia el oriente, el criterio argentino de las altas cumbres otorgaba salida al Pacífico en Puerto Natales.⁷⁴

El artículo 3º también fue problemático. Su ambigüedad radicaba en la falta de un mapa o una lista de las islas que eran adjudicadas a cada país junto al texto del tratado. Vale aclarar que en éste no existe ninguna mención respecto de islas argentinas al sur de Tierra del Fuego. La interpretación que posteriormente los gobiernos argentinos otorgaron a es-

te artículo 3º del tratado se basó en la argumentación de que, en el tratado, el nombre Tierra del Fuego se refería al archipiélago y no a la isla principal. Aun concediendo que tal interpretación fuese correcta, el problema era que las islas en litigio estaban "en el Este de Tierra del Fuego" y no "al Este de la misma". Además, la expresión "la Tierra del Fuego" parecía referirse mucho más a la isla principal que al archipiélago.⁷⁵

De acuerdo con una serie de fuentes, la actitud de la clase política argentina parece haber coincidido, entre 1881 y 1902, con la interpretación del tratado de 1881 que tienen los chilenos y que luego adoptarían la Corte Arbitral y el Papa en la cuestión del Beagle. En otras palabras, que la intención de los signatarios del tratado de 1881 fue la de otorgar las islas a Chile. Entre estos testimonios, cabe citar el hecho de que el "Mapa Oficial de la República Argentina", confeccionado en 1882 bajo el auspicio de Bernardo de Irigoyen, en ese entonces ministro del Interior, atribuía las islas Picton, Lennox y Nueva a Chile.⁷⁶

No obstante, otros datos muestran cierta confusión y ambigüedad respecto de la jurisdicción de las islas Picton, Nueva y Lennox. Por ejemplo, es paradójico el caso del mismo Bernardo de Irigoyen, el firmante del tratado de 1881, que en su discurso ante la cámara de Diputados en defensa del acuerdo no hacia mención alguna de las islas, pero sostenia al final que el tratado daría a la Argentina todo el Atlántico desde el Río de la Plata hasta el cabo de Hornos, una afirmación por cierto descolgada del contexto anterior. Asimismo, por decreto del 20 de octubre de 1884, el presidente Roca otorgaba un subsidio de 25.000 pesos para la impresión del "Atlas de la República Argentina" construido y publicado por el Instituto Geográfico Argentino bajo los auspicios del Excelentísimo Gobierno Nacional, finalmente publicado por la editorial Guillermo Kraft de Buenos Aires en 1892. De su elaboración fue responsable una "Comisión Especial del Mapa y Atlas de la República Argentina", cuyos presidentes, honorario y efectivo, eran el teniente general Bartolomé Mitre y el en ese momento canciller Estanislao S. Zeballos. Este Atlas tenía dos planos generales de la República Argentina de escala 1/8.000.000, en los cuales todas las islas anteriormente mencionadas aparecían como chilenas. Pero además incluía un mapa de Tierra del Fuego, fechado en 1885, de escala 1/2.000.000, donde también las islas aparecían como chilenas, por demarcación de límite y diferencia de color. Curiosamente, sin embargo, existió un segundo mapa de la gobernación fueguina, de escala 1/2.300.000, fechado en 1893, que adjudicaba Picton y Nueva a la Argentina, a la vez que atribuía Lennox y todas las demás islas del sur hasta el cabo de Hornos a Chile. Quizás la explicación a esta contradicción fuera que el gobierno argentino intentó por esa fecha extrapolar a la zona insular lo establecido por el Protocolo de 1893 para la zona continental.⁷⁷

Como ya se dijo, luego de la firma del tratado de 1881 hubo una impasse hasta la asunción del siguiente presidente chileno José Manuel Balmaceda. Terminada la guerra del Pacífico y satisfechas las autorida-

des chilenas con los positivos resultados de la misma (la anexión de los territorios de Antofagasta, Tarapacá, Arica y Tacna), el gobierno trasandino demostró escaso interés en el tratado firmado con el gobierno de Roca, pese a las reiteradas exhortaciones de los círculos oficiales argentinos para llevarlo a la práctica. Fueron algunos incidentes fronterizos, producidos como resultado de las operaciones del ejército argentino en los Andes durante el periodo 1881-1883, y posteriormente, el otorgamiento de concesiones por el gobierno argentino a compañías extranjeras sobre territorios aledaños a ríos que podían tener desagüe en el Pacífico, los que hicieron tomar conciencia de la necesidad de la demarcación de la frontera. Se pusieron en evidencia entonces los errores intrínsecos del tratado, al intentar aplicarlo en la zona de los Andes patagónicos.

Las campañas andinas de 1881-1883

Para afianzar la incorporación de las tierras, realizada como consecuencia de la campaña al desierto de 1879, el presidente Roca ordenó una serie de campañas complementarias que se llevaron a cabo entre 1881 y 1883, y que tuvieron como fin someter a obediencia a los últimos caciques rebeldes y realizar el reconocimiento del área andina de las actuales provincias de Neuquén y Río Negro.

Una de las expediciones partió de la Boca del Riachuelo en el vapor *Villarrino* hacia Carmen de Patagones, el 19 de octubre de 1880. Un mes más tarde iniciaba la marcha desde Patagones hacia Choele-Choel, donde las fuerzas fueron reorganizadas. La expedición partió en marzo de 1881 hacia la zona cordillerana, dirigida por el general Conrado Villegas, que tenía a su cargo la comandancia de la frontera sur.⁷⁸ La expedición encontró vestigios de indios que huyeron hacia la cordillera, y el 1º de abril llegó al lago Nahuel Huapi. Aquí permanecieron sus hombres hasta el 26, cumpliendo órdenes del general Villegas de explorar hacia distintos rumbos, previendo futuras operaciones, ya que la fuerza no estaba preparada para hacerlo en ese momento y el tiempo tampoco lo permitía. El 26 iniciaron el regreso por el camino del Collon-Curá, donde encontraron a las fuerzas de la segunda brigada perteneciente al fuerte Roca, a las órdenes del coronel Lorenzo Wintter. De allí se apuró la marcha para tener el paso fácil en la confluencia de los ríos Neuquén, Limay y Negro, antes que la crecida de las aguas lo imposibilitaran. Aquí llegaron el 24 de mayo, y el 11 de junio la expedición estaba de regreso en Choele-Choel.⁷⁹

El fuerte general Roca, fundado en el valle del río Negro durante la expedición de 1879 bloqueaba el paso de los indios araucanos. El campamento hacia el fuerte Roca estaba protegido por el fuerte Primera División, un puesto establecido en la confluencia de los ríos Neuquén y Limay. El 16 de febrero de 1882, más de 1000 indios atacaron esta pequeña guar-

nición, pero, a pesar de lo reducido de la dotación, los indios fueron rechazados.⁸⁰ Decidido el comando general a poner fin a estas incursiones indígenas, los destacamentos a lo largo de los ríos Negro y Neuquén fueron organizados en la segunda división del ejército. A su vez, una tercera división debía patrullar la pampa central, es decir una región que abarcaba parte de las provincias de Buenos Aires y Córdoba, y el área entre los ríos Colorado y Challeo.⁸¹

En la primavera de 1882, la tercera división, compuesta de tres brigadas, efectuó un rastillaje de los ríos Neuquén y Limay. La primera brigada, a las órdenes del coronel Ortega, comenzó las operaciones el 22 de noviembre y llegó a Melun seis días después. Cuatro destacamentos fueron enviados al pie de los Andes con órdenes de capturar a los jefes indios Namuncurá, Reque Curan y Purran, pero éstos lograron eludir a las tropas. El general Conrado Villegas ordenó entonces a todas las brigadas bajo su mando una tarea profunda de rastillaje, aunque bajo ninguna circunstancia debían cruzar la frontera con Chile. Las operaciones debían comenzar en enero de 1883.⁸²

Otra brigada de la segunda división partió de Choele-Choel el 15 de noviembre de 1882, el 17 llegó al fuerte Roca y el 18 realizó el cruce de los ríos en la confluencia, donde tanto el mencionado grupo como las fuerzas de la segunda brigada tuvieron grandes dificultades.⁸³ El 10 de diciembre el grueso de la fuerza llegó al río Collon-Curá, y el 20 de diciembre arribaban por segunda vez al lago Nahuel Huapi. Aquí la expedición encontró a un grupo de indios chilenos, que dieron la noticia de que otro de los destacamentos había surcado el Limay y perseguido a Sayhueque. Se inició entonces la construcción del fuerte Chacabuco sobre el lago, y se ordenó a un grupo realizar una entrada en la cordillera de los Andes, regresando éste a mediados de enero de 1883 con algunos indios capturados cerca de la laguna Meliquina.⁸⁴

Otro grupo a las órdenes del comandante Nicolás Palacios se dirigió al sur del río Limay. Allí, el 22 de febrero en un paraje denominado Apulé tuvo un encuentro con 1000 indios de lanza de las tribus de Salhueque, Inacayal y Salputia. Como la hacienda capturada era mucha y muy pesada para el arreo, el grupo decidió regresar al fuerte Chacabuco, donde arribaron el 17 de marzo. Villegas dispuso dejar guarnecido el fuerte con más de 100 hombres, y ordenó el regreso del resto de las fuerzas a sus acantonamientos. La ubicación del nuevo puesto de avanzada fue comunicado al comandante Rosario Suárez, quien estaba a cargo del fuerte Junín en los Andes.⁸⁵

Por otro lado, el 4 de diciembre de 1882, el coronel Ortega volvía a su base de Norquin, habiendo despejado un área de 30.000 km².⁸⁶ La segunda brigada al mando del coronel Godoy había tenido un éxito semejante, pero se habían producido una serie de encuentros con fuerzas chilenas cerca del lago Pulmari. El 16 de enero, un destacamento al mando del capitán Emilio Crouzelles, que iba en persecución de una partida grande de indios, se topó con otro destacamento de soldados

uniformados. Estos, que fueron identificados como chilenos, levantaron la bandera de parlamento, pero, al adelantarse, Crouzeilles y el teniente Lezcano fueron derribados con una ráfaga de fuego.⁸⁷

Otro incidente tuvo lugar el 16 de febrero. En esta oportunidad, 16 hombres del segundo regimiento de caballería, bajo las órdenes del teniente coronel Díaz, seguían una partida de 100-150 indios. Llegando a Pulmari, Díaz y sus hombres fueron rodeados. Doblados en número por los indios, Díaz desplegó a sus hombres a lo largo de las pequeñas lomas del terreno. Cuando los indios cargaban contra sus hombres, Díaz reconoció un destacamento del ejército chileno de unos 40-50 hombres, que se aproximaba a su flanco izquierdo con bandera de parlamento. A pesar de la bandera, los chilenos se pusieron en formación de ataque, y Díaz dio entonces la orden de tirar. Los chilenos intentaron tomar las posiciones de los argentinos con una carga de bayonetas pero fueron rechazados. El ataque de los indios a la vanguardia argentina fue definido luego por el resto del ejército que llegó en su auxilio. En su parte, Díaz detalló el armamento capturado al enemigo y señaló que un cinturón llevaba la inscripción "Guardia Nacional". Por su parte Rodríguez, el oficial que comandaba al grupo chileno, afirmó en su informe que sus intenciones eran honorables, pero que probablemente los argentinos habían creído que los chilenos les estaban tendiendo una trampa y abrieron fuego. Como sus hombres no podían operar los rifles, Rodríguez había ordenado una carga de bayonetas, y al no lograr desplazar a los argentinos de sus posiciones, había ordenado el repliegue.⁸⁸

Godoy tuvo conocimiento de que los chilenos tenían intención de establecer un puesto de avanzada cerca del arroyo Lien-Curá. Despachó entonces una pequeña fuerza con órdenes de aprehender cualquier unidad chilena en territorio argentino. El coronel Urrutia, comandante del ejército chileno del sur, protestó ante Godoy por supuestas incursiones de fuerzas argentinas el 13 y 17 de enero. Godoy contestó que el límite era un poco vago y que sus tropas pudieron cruzar a Chile accidentalmente. Sin embargo, dichas tropas capturaron una partida chilena a considerable distancia del límite, lo que era difícil de interpretar como un simple error.⁸⁹

No obstante, no se registraron otros accidentes con tropas chilenas. Al concluir las operaciones de la segunda brigada, el resultado era de 360 guerreros muertos, 2.100 indios capturados y efectivamente completada la conquista del desierto. En 1884, el cacique Namuncurá se rendía con el resto de los indios rebeldes. Los otros jefes, Inacayal y Sayhueque, continuaron realizando pequeños ataques, hasta que el primero, temiendo la destrucción total de su tribu, se rindió también en 1885.⁹⁰

Las autoridades argentinas, para estimular la colonización de la región patagónica, establecieron guarniciones militares y prefecturas navales como núcleos poblacionales. Así surgieron los centros de Acha y Victoria en La Pampa, Pringles, Conesa, Choele-Choei y Junín de los Andes en Neuquén, Trelew y Madryn en Chubut, Río Gallegos, Santa Cruz

y Deseado en Santa Cruz y Ushuaia en Tierra del Fuego.⁹¹ Además, la marina argentina mantuvo una flotilla de yates-cruceros operando fuera de la costa de la región patagónica y en el estrecho de Magallanes, mientras se establecieron faros y otras formas permanentes de auxilio para facilitar la navegación.⁹² En 1880, el transportador naval Villarino inauguró un servicio para las costas sureñas, el llamado *Servicio de la Costa Sur*, que comenzó a alentar el desarrollo patagónico cargando pasajeros y mercancías para los establecimientos costeros no contemplados en las líneas navieras comerciales.⁹³ Además, el presupuesto naval de 1883 autorizó la creación de subprefecturas navales en la isla de los Estados y en Tierra del Fuego.

En 1884 se organizó la División Expedicionaria del Atlántico Sur, bajo las órdenes del comodoro Augusto Laserre, que incluía la cañonera Paraná, el Villarino y otros navios auxiliares. Esta división alcanzó la isla de los Estados el 18 de abril de 1884, y Ushuaia el 28 de septiembre del mismo año. En ambos casos, se erigieron faros y prefecturas, completando la ocupación *de facto* de la Patagonia, la cual había sido obtenida *de iure* en el tratado de 1881.⁹⁴

Con la eliminación del indio, la Patagonia fue efectivamente incorporada a la Argentina otorgando además la seguridad para la colonización de la zona pampeana límitrofe. Desde 1876 en adelante, más de 400.000 kilómetros cuadrados se agregaban a las provincias de la región pampeana para ser explotados. En pocos años, esta área fue cubierta por kilómetros de vías férreas que maximizaron su explotación y facilitaron el establecimiento de numerosos centros de población.⁹⁵

Conclusiones del periodo 1861-1881

La batalla de Pavón, en septiembre de 1861, abrió el camino para la organización nacional en base a un orden gestado por el acuerdo entre Mitre y Urquiza, quienes mutuamente resolvieron cerrar la guerra civil entre el Estado de Buenos Aires y la Confederación Argentina. Este acuerdo implícito entre Mitre y Urquiza no estuvo, sin embargo, exento de dificultades. El caudillo entrerriano jugó con la idea de segregar la Mesopotamia e integrarla al Paraguay, proyecto que había aparecido en la mente de Urquiza en otras oportunidades, y que demostraba que si bien Pavón marcó el comienzo del Estado nacional argentino, éste estaba lejos de estar consolidado.

La falta de consolidación del Estado argentino se vio confirmada además por otros factores, entre ellos la amenaza de las misiones provinciales y la indefinición de la cuestión capital. La última reflejaba la pugna entre mitristas o nacionalistas, y alsinistas o autonomistas, circunstancia que repercutió en la política exterior. En este sentido, la guerra del Paraguay sirvió tanto como elemento de cohesión de las dos facciones en que se dividía el liberalismo porteño –al inicio del conflicto– como de ins-

trumento de descrédito hacia el mitrismo por parte de la oposición -al final de la misma-. Debe interpretarse en este sentido la curiosa inclusión de Mitre como negociador en las cuestiones de límites -derivadas de la guerra- con Brasil y Paraguay, durante el gobierno de Sarmiento y bajo las órdenes de un autonomista, Carlos Tejedor, quien paradójicamente se dedicó a desautorizar las gestiones del ex presidente.

La coexistencia de guardias provinciales y de un ejército nacional, al menos durante la administración de Mitre, fue otro factor probatorio de que el Estado nacional argentino era todavía imperfecto. Dicho ejército nacional no tenía aún el suficiente poder para suplir a las primeras -símbolo residual de la autonomía provincial-, en la triple tarea de reprimir las misiones, asegurar la frontera contra el indio y enviar contingentes a la guerra del Paraguay. Esta guerra fue el bautismo de fuego del ejército nacional y uno de los elementos cruciales en la consolidación del Estado nacional argentino, debido a que el gobierno paraguayo de Solano López constituía un orden económico y político alternativo al mitrista, que, además, contaba con la simpatía de los caudillos provinciales.

En cuanto a la política exterior del periodo, como hemos visto, el gobierno de Mitre se destacó respecto de los países vecinos por un acercamiento a Brasil (evidenciado en el apoyo al bando colorado de Venancio Flores en Uruguay, la hostilidad hacia el régimen de Solano López en Paraguay, y finalmente la guerra de la Triple Alianza contra el último), y un manifiesto desinterés hacia los países del Pacífico. Como señala Ferrari, la diplomacia mitrista tuvo una actitud de abstención-oposición a la política de unión hispanoamericana alentada por los países del Pacífico, que contrastó con una de intervención en los asuntos del Atlántico y del Plata.⁹⁶

La mayoría de los autores argentinos que han trabajado el periodo de Mitre subrayan con distintos matices la tendencia atlántica y pro-europea de la diplomacia mitrista. En el enfoque liberal de la Academia Nacional de la Historia planteado por Ramón J. Cárcano, la política americana de Mitre se destacó por su vocación pacífica. Como otros exponentes de la corriente liberal, Cárcano niega responsabilidad al gobierno de Mitre en la guerra de la Triple Alianza.⁹⁷ Desde el enfoque revisionista, autores como José María Rosa y Miguel Angel Scenna rechazan enfáticamente este perfil neutral de la política exterior de Mitre expuesto por la corriente liberal, señalando, por ejemplo, el directo compromiso de los mitristas con la invasión de Venancio Flores a la Banda Oriental en 1863. Los revisionistas interpretan la política exterior mitrista hacia los países americanos como antiamericanista, renuente a los intentos de concertación regional que pudieran afectar sus vitales vinculaciones con Europa.⁹⁸

Por su parte, Sergio Bagú sostiene que tanto la diplomacia del gobierno de Mitre como la de sus sucesores Sarmiento y Avellaneda tuvieron en común, como consecuencia de compartir el hecho de ser miembros

de la generación del 53, una visión del mundo latinoamericano en que éste se presentaba

como una nebulosa ignorada casi por completo y, en lo que no lo era, ingrávida y antidemocrática (...) Europa les era mejor conocida, pero en el momento en que Mitre llega a la presidencia tampoco tenían con ella intimidad en el trato, ni estaban en condiciones de comprender la dinámica contemporánea de la política internacional europea, ni, por lo tanto, de prever su curso futuro (...). Lo que si creía la generación del 53 -y en esto no parece haber existido discrepancia entre sus integrantes- es que Argentina necesitaba brazos europeos para sus tierras y capitales europeos para su producción.

Llegaron al poder estos hombres, por otra parte, con una convicción que, por cierto, se desprendía de una realidad incontrastable y que compartieron otros gobernantes argentinos hasta Yrigoyen. La de que el país estaba en condiciones de estimular al máximo su desarrollo económico con un mínimo de compromisos internacionales, para lo cual era menester aplicar dos normas sencillas y poco comprometedoras: amistad hacia todas las potencias europeas y amistad hacia los vecinos sudamericanos, sin comprometerse en coaliciones que siempre tendrían, para el país, inciertas perspectivas.⁹⁹

De esta manera, Bagú percibe un perfil pragmático en la política exterior argentina, común a los gobiernos de Mitre, Sarmiento y Avellaneda, definido en clave económica por el no compromiso con los países americanos. Así, pues, para la mayoría de los autores argentinos la política exterior del mitrismo se caracterizó por una actitud de abstención e incluso oposición a la "política continental" o política de unión hispanoamericana impulsada por las naciones americanas del Pacífico.¹⁰⁰ Esta tendencia quedó claramente demostrada en la actitud negativa adoptada por la diplomacia mitrista en los tres temas de agenda más relevantes de las relaciones exteriores de la Argentina con los países americanos del Pacífico durante la gestión de Mitre: el Tratado Continental de 1862, el Congreso de Lima convocado entre noviembre de 1864 y marzo de 1865, y la propuesta de alianza del gobierno de Chile de 1865.

A su vez, la política exterior de Sarmiento respecto de los países limítrofes ha dado lugar también a diversas interpretaciones. En la visión de Cárcano, la política de Sarmiento y su canciller Varela de despreciar la alianza con Brasil a través de la fórmula "la victoria no da derechos" es percibida como un grave error, sólo parcialmente compensado por la renuncia del canciller y su reemplazo por Tejedor. A pesar de los valiosos esfuerzos del nuevo canciller, la política mitrista del tratado de la Triple Alianza no pudo ser resucitada, "herida de muerte en protocolos irreparables". La diplomacia brasileña en virtud de la torpeza del canciller Varela pasó a convertirse en enemiga. En palabras de Cárcano, con la llegada de Tejedor a la cancillería argentina, Sarmiento corrigió el "extraño" de la Doctrina Varela, "pero ya no puede librar al país de las conse-

cuencias ni salvar la responsabilidad de su gobierno". Sostiene que Tejedor intentó inaugurar una nueva política de liquidación de la alianza, pero

él sabe lo que debe exigir, pero nunca lo que debe ceder. (...) Carácter de energías hasta la obstinación, goza del respeto y confianza del país, pero especialmente le falta temperamento político, condiciones de negociador diplomático, para medirse en contienda singular con Río Branco y Cotelipe, los estadistas más completos del Imperio, de quienes se ha dicho, que el uno es fuerza y el otro habilidad.

También señala Cárcano que la "diplomacia especulativa" de Tejedor aniquiló la "diplomacia experimental" de Mitre y ofreció con su obstinación un nuevo triunfo a la diplomacia brasileña.¹⁰¹

Por su parte, otro exponente de la Academia Nacional de la Historia, Roberto Etchepareborda, califica la política exterior de Sarmiento, en lo referente a la guerra paraguaya y sus consecuencias para el equilibrio de poder regional, como "desacertada, discontinua y plena de incertidumbres", subrayando las diferencias entre los dos cancilleres de Sarmiento, Varela y Tejedor. Coincide con Ernesto Quesada en calificar la política exterior del canciller Tejedor como "arbitrista", esto es, "destinada a salvar exclusivamente las dificultades del momento, sin llegar la solución a un plan general, armónico, previamente elaborado". A diferencia de las autoridades de Buenos Aires, Etchepareborda sostiene que las de Río de Janeiro poseen "una sola conducción política" y "un solo proyecto de engrandecimiento", con objetivos de política exterior "claros y definidos". No obstante estas críticas a la política exterior de Sarmiento, Etchepareborda rescata la política armamentista de este presidente, calificándola como un ejemplo de "clarividencia política", "ya que de seguro logró impedir la concreción de los planes imperiales".¹⁰²

Desde el revisionismo, José María Rosa, a diferencia de los exponentes del enfoque liberal, rescata la Doctrina Varela como la genuina continuación de la tendencia de la diplomacia rosista, que apuntó a la solidaridad latinoamericana por encima de fronteras y recelos comerciales. No obstante, coincide paradójicamente con el enfoque historiográfico liberal, al caracterizar las etapas de los cancilleres Varela y Tejedor como diferentes manifestaciones de un fenómeno recurrente: la falta de habilidad de la diplomacia argentina frente a los diestros manejos de la cancillería brasileña. Así, Rosa sustenta el concepto de la "antidiplomacia" argentina, contrastándolo con el de la "diplomacia" brasileña.¹⁰³

Llegados a este punto y rescatando los distintos elementos aportados por los enfoques historiográficos, cabe preguntarse si no habrá sido la Doctrina Varela una estrategia que, bajo el manto del "moralismo",¹⁰⁴ de la comprensión americanista,¹⁰⁵ o de la crónica falta de habilidad diplomática argentina,¹⁰⁶ apuntó en realidad a un triple objetivo: congelar un frente de conflicto (vale tener en cuenta que la administración de Sar-

miento tuvo además de Brasil otro frente en Chile), fortalecer internamente el poder militar (dado que el proceso de formación del Estado argentino estaba todavía lejos de estar consolidado), y obtener la simpatía del gobierno paraguayo (así como de otros estados del Cono Sur). Este triple objetivo de la Doctrina Varela podría entonces resumirse en uno: procurar para la Argentina un equilibrio de poder subregional favorable frente a su competidor Brasil.

Por otro lado, la paulatina consolidación del Estado nacional argentino, dos de cuyas caras fueron la modernización económica y el aumento demográfico, aparejó la búsqueda de nuevas zonas productoras en territorios que durante la época colonial e independiente no habían sido colonizados efectivamente. Ello llevó a la Argentina a chocar con sus vecinos por la posesión de los mismos, y a intentar defender sus derechos en base a una herencia de la etapa colonial, registrada en un conjunto de cédulas, mapas y documentos que se contradecían u omitían los territorios que interesaban a las partes en litigio. Es éste el caso de la disputa limítrofe entre la Argentina y Chile por la Patagonia y el estrecho de Magallanes, pero puede extenderse a otros casos, tales como el de Tarija y Chaco, entre la Argentina y Bolivia; el de la región misionera, entre Brasil y la Argentina; o el de la Puna de Atacama, entre Bolivia y Chile. La aplicación del *uti possidetis* resultaba muy poco convincente en estos casos de territorios, donde el conquistador español no había logrado asentarse, y donde, luego de 1810, distintos problemas en los países recién independizados impidieron tomar posesión efectiva de dichas áreas no pobladas o semipobladas en la etapa colonial.

La nueva necesidad de poblar zonas antes despobladas generó, en todos los países latinoamericanos, la necesidad de "crear" un pasado colonial del cual el Estado nacional en cuestión era un perfecto heredero. Así, en el "mito" argentino, el Estado argentino es un perfecto heredero del Virreinato del Río de la Plata. Este virreinato había sido una creación artificial de la Corona española empeñada en defenderse de la amenaza de portugueses y británicos. En esta creación estratégica peculiar y de carácter tardío, el Alto Perú, hasta ese momento dependiente del Perú administrativa y económicamente, fue "artificialmente" incorporado a fin de proveer de metálico a la capital virreinal, Buenos Aires. Las provincias de Cuyo, fundadas desde y conectadas económicamente con la capitania general de Chile, también fueron incorporadas artificialmente al Virreinato del Río de la Plata para un mejor control administrativo. Por cierto, esta estructura, nacida de una necesidad estratégico-militar y subordinada a la autoridad española no podía sobrevivir a la Revolución de Mayo. Tras la caída del poder colonial, se dio un proceso de fragmentación, que respondía a los intereses económicos y culturales regionales reales que la creación del virreinato había ocultado. Como resultaba lógico, Bolivia se conectó con Perú y no con Buenos Aires, y las provincias norteñas hicieron lo propio, buscando recrear el viejo camino real de los siglos XVI y XVII, al amparo del cual había crecido su industria artesa-

nal y su lucrativo comercio de mulas. Las provincias cuyanas por su parte se conectaron más con Chile que con Buenos Aires.

En la tarea de "inventar" un pasado de títulos históricos que justificaran los respectivos derechos, se forzó el contenido de documentos, reales cédulas, mapas, etc., que eran contradictorios y mucho menos precisos de lo que los juristas y las autoridades hubieran querido. El caso del debate entre Amunátegui y Quesada acerca de los títulos históricos respecto del estrecho de Magallanes y la Patagonia es un ejemplo acabado de la tendencia apuntada.

Respecto de las falencias de Amunátegui y Quesada, vale enumerar una serie de ellas. En primer lugar, y como se ha puntualizado oportunamente en este capítulo, ambos juristas fallan en su punto de partida, en la creencia de que los documentos coloniales que examinan tienen un carácter inequívoco. A la Corona española, amenazada por las asechanzas de portugueses e ingleses en el Río de la Plata, le interesaba más la ocupación efectiva que otorgar capitulaciones demasiado precisas en su contenido, lo cual por otro lado era imposible en la primera etapa del descubrimiento. Además, muchas de estas capitulaciones no pudieron concretarse porque las expediciones que ellas encomendaban fracasaron o no llegaron a realizarse por falta de recursos, o fueron contradictorias en su contenido por capitulaciones o reales cédulas posteriores. En segundo lugar, Quesada y Amunátegui pretendían establecer una continuidad en la política de ocupación de la Patagonia y el estrecho de Magallanes desde los tiempos de la colonia hasta la época en la cual escriben que sencillamente no existió. Estas eran regiones demasiado difíciles de ocupar: mal clima, falta de recursos y ataques indígenas fueron factores que se combinaron para hacer fracasar muchos intentos de colonización a uno y otro lado de los Andes.

Los argumentos de Quesada y Amunátegui, a pesar de sus falencias, tuvieron notables consecuencias políticas. Forjaron en la Argentina el mito de la agresividad de Chile frente a una Argentina que, por falta de habilidad política de sus gobiernos, cedia terreno frente a la expansión chilena. En Chile el mito de la agresividad argentina frente a un Chile que sólo quería la paz. Estas son visiones excesivamente simples de la cuestión, ya que hubo abanderados de la paz y de la guerra en ambos países. Los pacifistas -casos de Mitre y de Avellaneda en el lado argentino- enarbolaron el pragmatismo económico -era más importante el comercio con Europa y el crecimiento económico que perder energías en la guerra con Chile-. Los pacifistas chilenos contaban entre sus filas con los llamados "americanistas" que veían en la guerra un escándalo, pues la Argentina y Chile eran hermanos. ¿No habían acaso San Martín y O'Higgins luchado juntos por la liberación de Chile? Este "americanismo" chileno, estuvo presente en diplomáticos tales como Diego Barros Arana, Benjamín Vicuña Mackenna o José Victorino Lastarria, los dos últimos claramente críticos de los argumentos de Amunátegui sobre los derechos chilenos en la Patagonia. Cabe preguntarse si este sentimien-

to americanista, que estaba a flor de piel debido a la agresión española en las costas del Pacífico entre 1864 y 1867, y que continuó vivo unas cuantas décadas, no constituyó una de las últimas manifestaciones del sentimiento hispanoamericano del periodo colonial, devenido a partir de 1810 en americanismo antiespañol como elemento aglutinante de las naciones latinoamericanas contra las agresiones de su ex metrópoli.

El historiador chileno Encina, evidentemente influido por los argumentos de Amunátegui, sostiene que:

Desde que surgió la disputa por el Estrecho, la Tierra del Fuego y la Patagonia austral, la cancillería argentina venía desarrollando una política calculada para aplazar la solución. Cuando no podía evadir la controversia, la extremaba hasta límites que hacían inminente la guerra y, en seguida, dejaba entrever posibilidades de arreglo, que se traducían siempre en nuevos aplazamientos (...).¹⁰⁷

Lo curioso de esta frase es que los autores argentinos tienen una opinión similar respecto de las intenciones chilenas. Lo que en realidad parece desprenderse del examen desapasionado de este controvertido tema limítrofe es que ni la Argentina ni Chile tenían claros derechos sobre los territorios en litigio, que intentaron forzar el pasado para defender sus reclamos, usando títulos altamente discutibles sobre zonas no ocupadas o escasamente ocupadas, y, descartando el extremo de ir a la guerra, demasiado costosa en términos de la modernización económica en la que estaban embarcados, ambos Estados combinaron la negociación con la ocupación para tratar de resolver el problema.

Tanto la Argentina como Chile utilizaron diplomáticamente los mecanismos que consideraron más idóneos para favorecer la propia posición. En el caso de Chile se presionó a la Argentina para que aceptara someter a arbitraje todos los territorios en litigio. Con esto era probable que Chile obtuviera una parte de la Patagonia, pero no era seguro que también obtuviera el dominio sobre todo el estrecho de Magallanes, que era su objetivo primordial. En tanto en el caso de la Argentina, la estrategia fue no aceptar que la Patagonia entrara como materia de arbitraje. En ambos casos, mientras estaban en curso las negociaciones, los gobiernos muchas veces dilataron la posibilidad de un arreglo, al mismo tiempo que procuraban ocupar la zona disputada para darle un contenido real al criterio de *uti possidetis iuris* que pretendían invocar.

El resultado final fue sin duda consecuencia de la capacidad operativa que cada Estado había adquirido como corolario del grado de desarrollo político, económico y militar alcanzado. La de Chile le permitió la expansión hacia el litoral boliviano y peruano con el triunfo en la guerra del Pacífico. Hacia allí concentró su mayor esfuerzo, evitando una dispersión que hubiera podido arriesgar su conquista. Le permitió también conseguir el dominio del estrecho de Magallanes en toda su extensión, que era una vía de comunicación fundamental para la seguridad chile-

na, en la percepción de sus diferentes gobiernos. Es posible, como señalaron algunos observadores chilenos de la época, que la obtención por Chile de tierras patagónicas con costas en el Atlántico –con las necesidades defensivas que esto implicaba– hubiera debilitado en lugar de fortalecido el país. Por su parte, la Argentina, luego de la unificación de su territorio como consecuencia de la batalla de Pavón y su triunfo en la guerra del Paraguay, mejoró notablemente su capacidad de acción. Esto le permitió descontar la ventaja inicial de Chile y comenzar a ocuparse de los territorios del sur. La fundación de algunas colonias y establecimientos, así como sistemas de comunicación en la costa, fue complementado con la decisiva expedición al desierto dirigida por Roca. En definitiva, fue la ocupación del territorio uno de los factores más determinantes en la adjudicación de las tierras a favor de un estado o del otro.

La Conquista del Desierto fue de fundamental importancia para los intereses argentinos porque cumplió una doble función. Sus preparativos en los primeros meses de 1879, cuando era inminente la iniciación de la guerra del Pacífico, produjeron en Chile el temor de que la Argentina también estuviera decidida a declarar la guerra a Chile. La posibilidad de tener que afrontar una guerra en dos frentes llevó a Chile a buscar la neutralidad de su vecina, aun al costo de alguna cesión territorial. Por otro lado, la expedición determinó el dominio del Estado argentino sobre una enorme superficie territorial, lo cual además de ser funcional al modelo económico adoptado por el país en ese momento –incorporación de la Patagonia como zona productora de ovinos en función de la demanda británica–, fortaleció la capacidad negociadora de la Argentina, permitiéndole obtener sus objetivos en el tratado de julio de 1881. De alguna manera, Roca, protagonista de la Campaña al Desierto, cosechó los frutos de los esfuerzos de las administraciones anteriores tendientes a modernizar económica y políticamente el Estado argentino surgido en Pavón, logrando la consolidación del mismo concretada básicamente durante su gobierno.

Si bien las relaciones diplomáticas entre la Argentina y Chile conocieron muchos picos de tensión, no se llegó a la guerra por la disputa limítrofe. El gobierno argentino pudo haber tomado la decisión de unirse a Perú y Bolivia en la guerra del Pacífico contra Chile, y, en cambio, se declaró neutral. Muchas son las explicaciones que pueden esbozarse en torno de por qué no se llegó al enfrentamiento bélico, desde consideraciones de equilibrio de poder –el temor a una alianza chileno-brasileña contra la Argentina, el temor argentino al poder de la flota chilena–, hasta razones económicas –la opción bélica entorpecía el lucrativo comercio con Europa que era, a fin de cuentas, un medio más poderoso que las propias armas–. Una Argentina fortalecida económicamente podía obtener de Chile sus derechos territoriales sin necesidad de recurrir a los cañones.

NOTAS

¹ Ezequiel Gallo y Roberto Cortés Conde, *La república conservadora*, Buenos Aires, Hispanoamérica, 1986, pp. 65-69; Vicente F. López, *Historia de la República Argentina*, Buenos Aires, Sopena, 1960, t. VI, p. 703.

² *Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers (F.R.U.S.)*, Washington, Government Printing Press, 1880, T.O.O. to Evarts, 17-1-1880, 9; John White, *Argentina: the Life Story of a Nation*, New York, The Viking Press, 1942, pp. 119-120; H.S. Ferns, *Britain and Argentina in the Nineteenth Century*, Oxford, Clarendon Press, 1960, pp. 387-388; Sir Horace Rumbold, *The Great Silver River: Notes of a Residence in Buenos Aires in 1880 y 1881*, London, J. Murray, 1887, 24. fuentes citadas en Donald E. Willett, *Across the Andes: United States, Argentina and Chilean Diplomatic Relations, 1865-1883*, M. A. dissertation, Stephen F. Austin State University, 1976, p. 87. Véase también Augusto Marcó del Pont, *Roca y su tiempo*, Buenos Aires, Rosso, 1931, p. 203.

³ E. Gallo y R. Cortés Conde, op. cit., p. 69.

⁴ *General Records of the Department of State (Record Group 59). Diplomatic Despatches From United States Ministers to Chile, 1823-1906* (M 69), reel 29, T.O.O. to Evarts, 29-8-1879 y 4-9-1879; *Ibid.*, *Diplomatic Instructions of the Department of State, 1801-1906*, (M 77), reel 11, Evarts to T.O.O., 1-12-1879; *F.R.U.S.*, 1880, T.O.O. to Evarts, 17-1-1880 y 11-2-1880, 9-11; fuentes citadas en D.E. Willett, op. cit., p. 87. También véase E. Gallo y R. Cortés Conde, op. cit., p. 69.

⁵ H. S. Ferns, *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Buenos Aires, Solar-Hachette, 1968, p. 388.

⁶ D. E. Willett, op. cit., p. 89.

⁷ *F.R.U.S.*, 1880, T.O.O to Evarts, 8-5-1880, 4-6-1880, 14-6-1880, 19-24, cit. en D. E. Willett, op. cit., p. 89.

⁸ *F.R.U.S.*, 1880, T.O.O to Evarts, 14-6-1880, 25, cit. en *ibid.*, p. 90. La fórmula Roca-Madero triunfó por 155 votos contra 70 de la opositora Tejedor-Laspiur.

⁹ *F.R.U.S.*, 1880, T.O.O to Evarts, 19-6-1880, 22-6-1880, 25-26, cit. en *ibid.*, p. 91. Véase también A. Marcó del Pont, op. cit., p. 213.

¹⁰ Texto de la nota del ministro T. O. Osborn al ministro Zorrilla y al gobernador Tejedor, cit. en D. E. Willett, op. cit., p. 92.

¹¹ *F.R.U.S.*, 1880, T.O.O to Evarts, 6-7-1880, 27-28, cit. en *ibid.*, p. 93.

¹² E. Gallo y R. Cortés Conde, op. cit., p. 70.

¹³ Tullio Halperin Donghi, *Una nación para el desierto argentino*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1982, pp. 138-141.

¹⁴ *Ibid.*, pp. 141-142.

¹⁵ *Ibid.*, p. 148.

¹⁶ Respecto del tema de la neutralidad argentina en la guerra del Pacífico y sus causas se pueden consultar los artículos de Geoffrey S. Smith, "The Role of José M. Balmaceda in Preserving Argentine Neutrality in the War of the Pacific", *Hispanic American Historical Review*, Vol. XLIV, N° 2, May 1969, pp. 254-267 y V. G. Kiernan, "Fo-

reign Interest in the War of the Pacific", *Hispanic American Historical Review*, Vol. XXXV, February 1955, pp. 14-36.

¹⁷ Los cambios operados en las relaciones con los países de América Latina durante el gobierno de Roca se pueden ver en la *Memoria de Relaciones Exteriores presentada al Honorable Congreso Nacional*, Buenos Aires, 1882, y en el trabajo de Néstor Tomás Auza, "Apertura de relaciones diplomáticas en el Pacífico. Misión Cané en Venezuela y Colombia", *Revista Histórica*, Tomo VI, N° 17, Instituto Histórico de la Organización Nacional, Buenos Aires, 1991, pp. 166-167.

¹⁸ *Memoria de Relaciones Exteriores y Colonización*, 1882, Santiago de Chile, pp. XIV y XV, cit. en N.T. Auza, op. cit., p. 168.

¹⁹ Carta de Miguel Cané desde Perú, enero de 1880, y detalles y motivaciones del viaje de Cané a Chile y Perú en Ricardo Sáenz Hayes, *Miguel Cané y su tiempo (1851-1905)*, Buenos Aires, 1955, Capítulo V, p. 180, cit. en *ibid.*, pp. 168-169 y 175.

²⁰ En 1880, el gobierno de Colombia invitó a los países latinoamericanos a reunirse en Panamá para diseñar un tratado que lograra la paz regional por medio de un sistema de arbitraje permanente. Casi todas las naciones americanas aceptaron la invitación colombiana. Las autoridades argentinas, si bien no la aceptaron, tampoco la rechazaron. En la nota que enviara a su colega colombiano, el canciller argentino Bernardo de Irigoyen expresó la simpatía de las autoridades de Buenos Aires por la propuesta del gobierno de Bogotá. Irigoyen, teniendo en mente la política expansionista de Chile en la guerra del Pacífico, subrayó en su nota la necesidad de evitar las políticas de anexiones territoriales y conquistas en la región, pues representaban una amenaza a la estabilidad futura. Irigoyen al Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, 30 de diciembre de 1880, *Memoria de Relaciones Exteriores presentada al Honorable Congreso Nacional*, Buenos Aires, 1881, pp. 84-89, cit. en Thomas F. Mc Gann, *Argentina, the United States and the Inter-American System, 1810-1914*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1957, pp. 71-73.

²¹ Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, *Libro de instrucciones expedidas a los agentes diplomáticos*, folio 138, cit. en N. T. Auza, op. cit., p. 177.

²² Idem nota anterior, folios 139 y 141, cit. en *ibid.*, p. 178.

²³ El texto completo de las instrucciones generales de la cancillería argentina al ministro plenipotenciario ante los gobiernos de Venezuela y Colombia Miguel Cané figura en R. Sáenz Hayes, op. cit., pp. 226-228, fuente citada en Roberto Etchepareborda, *Historia de las relaciones internacionales argentinas*, Buenos Aires, Plessner, 1978, p. 224. Acerca de este tema consultar también N. T. Auza, op. cit., pp. 176-180 y Robert N. Burr, *By Reason or Force. Chile and the Balancing of Power in South America, 1830-1905*, Berkeley, University of California Press, 1965, p. 157.

²⁴ Archivo General de la Nación, Archivo Roca, legajo 18, carta del 8 de octubre de 1881; Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de la Nación, Legación de Colombia y Venezuela, Caja 258, carta del 12 de diciembre de 1883, fuentes citadas en N. T. Auza, op. cit., p. 190.

²⁵ Comentarios de Cané respecto del tratado de 1881 citados en Roberto Etchepareborda, op. cit., p. 226.

²⁶ Archivo General de la Nación, Archivo Miguel Cané, folio 25, carta del 24 de enero de 1881, fuente citada en N. T. Auza, op. cit., p. 226.

²⁷ *Memoria de Relaciones Exteriores y Colonización*, Santiago de Chile, 1881, p. 65, cit. en *ibid.*, p. 227.

²⁸ Como prueba de su afirmación respecto de que la cancillería chilena procuró hacer

fracasar la reunión de Panamá, Auza menciona que las autoridades chilenas comenzaron por negar su propia concurrencia a dicho cónclave. Luego, la cancillería chilena envió emisarios para obtener la deserción de México y las naciones centroamericanas. Paraguay manifestó su renuencia a concurrir, Brasil no fue invitado y Uruguay dio su palabra de no enviar representante a Panamá tras dos días de negociaciones protagonizadas por el cónsul chileno residente en Buenos Aires, quien recibió órdenes de trasladarse a Montevideo para obtener el rechazo oriental a la reunión de Panamá. Como resultado de los esfuerzos chilenos las delegaciones de Brasil (que no estaba invitado), Chile, Ecuador, México, Uruguay, Paraguay, Perú y Bolivia no concurrieron a la reunión de Panamá. En el momento de iniciarse las deliberaciones sólo se hallaron los representantes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Colombia, la nación que había tenido la iniciativa de la convocatoria. Ante esta negativa situación provocada por las maniobras de la diplomacia chilena, fue el propio presidente colombiano quien hizo renunciar al ministro argentino Cané a concurrir a Panamá y por la misma razón tampoco lo hizo el representante de Venezuela. Ver *ibid.*, p. 228. También R. N. Burr, op. cit., p. 158.

²⁹ *Memoria de Relaciones Exteriores y Colonización*, Santiago de Chile, 1881, pp. XVI y XVII, fuente citada en N. T. Auza, op. cit., p. 228.

³⁰ R. N. Burr, op. cit., p. 158.

³¹ Luis Aldunate, ministro de relaciones exteriores de Chile, al ministro de Chile en Colombia, Santiago de Chile, 14 de marzo de 1883, *Diplomáticos chilenos, 1882-1884*, fuente citada en *ibid.*, p. 160.

³² N. T. Auza, op. cit., pp. 196-197.

³³ Nota del canciller Bernardo de Irigoyen al ministro plenipotenciario Miguel Cané, 9 de marzo de 1892, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, fuente citada en R. Etchepareborda, op. cit., p. 228.

³⁴ D. E. Willett, op. cit., p. 101. Tanto en Francisco Encina como en Vicente Sierra, la fecha de la firma del tratado mencionado en el punto al es 30 de agosto de 1855, y 30 de abril de 1856 la de la ratificación. Francisco A. Encina, *La cuestión de límites entre Chile y la Argentina desde la independencia hasta el tratado de 1881*, Santiago, Nascimento, 1959, p. 21; V. D. Sierra, *Historia de la Argentina*, t. X, Buenos Aires, Editorial Científica Argentina, 1980, p. 319.

³⁵ *General Records of the Department of State (Record Group 59). Diplomatic Despatches from United States Ministers to Argentina, 1817-1906, (M69)*, reel 20, T.O.O. to Evarts, 4-4-1881, cit. en D. E. Willett, op. cit., p. 102.

³⁶ Idem nota anterior, cit. en *ibid.*, p. 103.

³⁷ *Ibid.*, p. 103.

³⁸ T.O.O. to T.O.O., 30-4-1881: *Appendix to the Statement Presented on Behalf of Chile in Reply to the Argentine Report submitted to the Tribunal constituted by H.B. Majesty's Government acting as Arbitrator in pursuant of the Agreement dated April 17, 1896*, 2 vols., London, Butler & Tanney, 1902, 207-208, cit. en *ibid.*, p. 106. Chile, Appendix fecha el telegrama de Sarratea el 2 de mayo de 1881.

³⁹ *Ibid.*, p. 106.

⁴⁰ T.O.O. to T.O.O., 9-5-1881: *Chile, Appendix*, op. cit., 210; Robert Dean Talbott, *A History of the Chilean Boundaries*, Ph.D. dissertation, Urbana, University of Illinois, 1959, p. 145, fuentes citadas en *ibid.*, p. 107. Chile, Appendix fecha este telegrama el 8 de mayo de 1881.

⁴¹ T.O.O. to T.O.O., 18-5-1881: *Chile, Appendix*, op. cit., 210-212; R. Talbott, op. cit., p. 146, cit. en *ibid.*, p. 108.

42 *Ibid.*, p. 109.

43 T.O.O. to T.O.O., 18-5-1881; Chile, Appendix, op. cit., 212; R. Talbott, op. cit., 146, cit. en *ibid.*, p. 110.

44 T.O.O. to T.O.O., 20-5-1881; Chile, Appendix, op. cit., 213-214; R. Talbott, op. cit., p. 146, cit. en *ibid.*, p. 111.

45 T.O.O. to T.O.O., 21-5-1881; Chile, Appendix, op. cit., 214-215; R. Talbott, op. cit., p. 147, cit. en *ibid.*, p. 111.

46 T.O.O. to T.O.O., 23-5-1881; Chile, Appendix, op. cit., 215-216; *The Boundary Question Between Chile and the Argentine Republic Memorandum on certain capital Points Drawn at the Chilean Boundary Office Annotations to an Argentine Pamphlet published in Liverpool by F.P. Hansen, Valparaíso, Imprenta del Universo de Guillermo Helfmann, 1898, 9-10*, fuentes citadas en *ibid.*, p. 111.

47 T.O.O. to T.O.O., 28-5-1881; Chile, Appendix, op. cit., 216-217. Esta última fuente cita el telegrama mencionado en la nota como si fuese de fecha 27 de mayo de 1881. Fuentes citadas en *ibid.*, p. 112.

48 T.O.O. to T.O.O., 3-6-1881; Chile, Appendix, op. cit., 219-222, cit. en *ibid.*, p. 115.

49 T.O.O. to T.O.O., 6-6-1881; Chile, Appendix, op. cit., 222-225; R. Talbott, op. cit., p. 148, fuentes citadas en *ibid.*, p. 115.

50 T.O.O. to T.O.O., 11-6-1881; Chile, Appendix, op. cit., 226-229, cit. en *ibid.*, p. 116. Chile, Appendix data este telegrama el 10 de junio de 1881.

51 T.O.O. to T.O.O., 14-6-1881; Chile, Appendix, op. cit., 229-232; el último fecha el telegrama citado el 15 de julio de 1881. Fuentes citadas en *ibid.*, p. 116.

52 T.O.O. to T.O.O., 25-7-1881; Chile, Appendix, op. cit., 232-234; R. Talbott, op. cit., p. 149, cit. en *ibid.*, p. 116.

53 T.O.O. to T.O.O., 27-7-1881; Chile, Appendix, op. cit., 235; Harold Peterson, *Argentina and the United States, 1810-1960*, New York, University of New York, University Publisher, 1964, p. 245, fuentes cit. en *ibid.*, p. 116.

54 Bernardo de Irigoyen, *Question des limites entre la République Argentine et le Chili*, Buenos Aires, Imprenta de Oswald y Martínez, Buenos Aires, 1881; *General Records of the Department of State (Record Group 59) Despatches from United States Consuls in Buenos Aires, Argentina, 1811-1906*, (M70), reel 18, E. L. Baker to William Hunter, 29-6-1881, fuentes citadas en *ibid.*, p. 117.

55 F.R.U.S., 1881, T.O.O. to Blaine, 22-7-1881, 134-135, cit. en *ibid.*, p. 118.

56 El texto del tratado es el siguiente:

En el nombre de Dios Todopoderoso. Animados los Gobiernos de la República Argentina y de la República de Chile del propósito de resolver amistosamente y dignamente la controversia de límites que ha existido entre ambos países, y dando cumplimiento al artículo 39 del Tratado de abril del año 1856, han resuelto celebrar un Tratado de Límites y nombrado a este efecto sus plenipotenciarios, a saber: S. E. el Presidente de la República Argentina al doctor don Bernardo de Irigoyen, Ministro Secretario de Estado en el Departamento de Relaciones Exteriores; S. E. el Presidente de la República de Chile a don Francisco B. de Echeverría, Cónsul General de aquella República; quienes, después de haberse manifestado sus plenos poderes y encontrándolos bastantes para celebrar este acto han convenido en los siguientes artículos:

Artículo 1º. El límite entre la República Argentina y Chile es, de norte a sur, hasta el paralelo 52 de latitud, la cordillera de los Andes. La línea fronteriza correrá en esa extensión por las cumbres más elevadas de dichas cordilleras que dividen las aguas y

pasará por entre las vertientes que se desprenden a un lado y otro. Las dificultades que pudieran suscitarse por las existencias de ciertos valles formados por la bifurcación de la cordillera y en que no sea clara la línea divisoria de las aguas, serán resueltas amistosamente por dos peritos nombrados uno de cada parte. En caso de no arribar éstos a un acuerdo, será llamado a decidirlo un tercer perito designado por ambos gobiernos. De las operaciones que practiquen se levantará un acta en doble ejemplar, firmada por los dos peritos, en los puntos en que hubiesen estado de acuerdo, y además, por el tercer perito en los puntos resueltos por éste. Esta acta producirá pleno efecto desde que estuviere suscrita por ellos y se considerará firme y valedera sin necesidad de otras formalidades o trámites. Un ejemplar del acta será elevado a cada uno de los gobiernos.

Artículo 2º. En la parte austral del continente y al norte del Estrecho de Magallanes, el límite entre los dos países será una línea que, partiendo de Punta Dungeness, se prolonga por tierra hasta Monte Dínero; de aquí continuará hacia el oeste, siguiendo las mayores elevaciones de la cadena de colinas que allí existen, hasta tocar en la altura de Monte Aymond. De este punto se prolongará la línea hasta la intersección del meridiano 70 con el paralelo 52 de latitud y de aquí seguirá hacia el oeste, coincidiendo con este último paralelo hasta el divisorio aquíum de los Andes. Los territorios que quedan al norte de dicha línea pertenecerán a la República Argentina; y a Chile lo que se extienda al sur, sin perjuicio de lo que dispone respecto de la Tierra del Fuego e islas adyacentes, el artículo tercero.

Artículo 3º. En la Tierra del Fuego se trazará una línea que partiendo del punto denominado Cabo del Espíritu Santo en la latitud 52° 40', se prolongará hacia el sur, coincidiendo con el meridiano occidental de Greenwich, 68° 34', hasta tocar en el Canal Beagle. La Tierra del Fuego, dividida de esta manera, será chilena en la parte occidental y argentina en la parte oriental. En cuanto a las islas, pertenecerán a la República Argentina la Isla de los Estados, los islotes próximamente inmediatos a ésta, y las demás islas que haya sobre el Atlántico al oriente de la Tierra del Fuego y costas orientales de la Patagonia; y pertenecerán a Chile todas las islas al sur del Canal Beagle hasta el cabo de Hornos y las que haya al occidente de la Tierra del Fuego.

Artículo 4º. Los mismos peritos a que se refiere el artículo primero fijarán en el terreno las líneas indicadas en los artículos anteriores y procederán en la misma forma que allí se determina.

Artículo 5º. El Estrecho de Magallanes queda neutralizado a perpetuidad y asegurada su libre navegación para las banderas de todas las naciones. En el interés de asegurar esta libertad y neutralidad, no se construirán en las costas fortificaciones ni defensas militares que puedan contrarrestar ese propósito.

Artículo 6º. Los gobiernos de la República Argentina y de Chile ejercerán pleno dominio a perpetuidad sobre los territorios que respectivamente les pertenecen según el presente arreglo. Toda cuestión que, por desgracia, surgiere entre ambos países, ya sea con motivo de esta transacción, ya sea de cualquier otra causa, será sometida al fallo de una potencia amiga, quedando en todo caso como límite incombustible entre las dos Repúblicas el que se expresa en el presente arreglo.

Artículo 7º. Las ratificaciones de este tratado serán canjeadas en el término de sesenta días, o antes si fuere posible, y el canje tendrá lugar en la ciudad de Buenos Aires o en la de Santiago de Chile. En fe de lo cual los plenipotenciarios de la República Argentina y de la República de Chile firmaron y sellaron con sus respectivos sellos, y por duplicado el presente tratado en la ciudad de Buenos Aires, a veintitrés días del mes de julio del año de nuestro Señor 1881. (Fdo.) Bernardo de Irigoyen - Francisco de B. Echeverría. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Instrumentos internacionales de carácter bilateral suscriptos por la República Argentina, tomo II. Buenos Aires, 1950, p. 655, cit. en Alfredo Rizzo Romano, *La cuestión de límites con Chile en la Zona del Beagle*. Buenos Aires, Pleamar, 1968, pp. 102-105.

57 F. A. Encina, *op. cit.*, pp. 250-251.58 *Ibid.*, pp. 251-252.59 *Ibid.*, p. 253.60 *Ibid.*, pp. 253-254.61 *Ibid.*, pp. 255-256.62 *Ibid.*, p. 258.63 José María Rosa, *Historia Argentina*, tomo VIII, Buenos Aires, Oriente, 1973, pp. 199-200.64 *Dipl. Desp.*, (M69), reel 22, T.O.O. to Blaine, 8-10-1881, *cit.* en D. E. Willett, *op. cit.*, pp. 118-119.65 *Ibid.*, p. 119.66 *Ibid.*, pp. 119-120.67 Kilpatrick to T.O.O., 10-10-1881, *cit.* en *ibid.*, p. 121.68 T.O.O. to Kilpatrick, 17-10-1881, *cit.* en *ibid.*, p. 121.69 Kilpatrick to T.O.O., 17-10-1881, *cit.* en *ibid.*, p. 122.70 *Buenos Aires Standard*, 23-10-1881, *cit.* en *ibid.*, p. 123.71 H. Peterson, *op. cit.*, p. 245, *cit.* en *ibid.*, p. 124.72 Félix Best, *Historia de las guerras argentinas: de la Independencia, internacionales, civiles y con el indio*, 2 vols., Buenos Aires, Peuser, 1960, II: 396-397; Charles Edmond Akers, *A History of South America*, London, John Murray, 1930, pp. 53-59, *cit.* en George Victor Rauch, *The Argentine-Chilean Boundary Dispute and the Development of the Argentine Armed Forces: 1870-1902*, Ph.D. dissertation, New York University, 1989, p. 104.73 Carlos Escudé y Cristóbal Williams, "El conflicto del Beagle. La razón y las pasiones", *Todo es Historia*, año XVII, N° 202, febrero de 1984, p. 16; Miguel Angel Scenna, "Argentina-Chile: el secular diferendo", (segunda parte), *Todo es Historia*, N° 44, diciembre de 1970, p. 80; *Idem*, Argentina-Chile: una frontera caliente, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1981, p. 90. Consultar asimismo el trabajo de Germán Carrasco Domínguez, *El Arbitraje Británico de 1899-1903. Sus aspectos procesales*, Santiago de Chile, Andrés Bello, 1968, p. 134.74 Las divergencias de interpretación de la Argentina y Chile respecto de la demarcación de límites se pueden ver en las siguientes fuentes: C. Escudé y C. Williams, *op. cit.*, p. 16; M. A. Scenna, "Argentina-Chile: el secular diferendo", (segunda parte), *op. cit.*, p. 80; *Idem*, Argentina-Chile..., *op. cit.*, pp. 90-91; G.V. Rauch, *op. cit.*, pp. 317-319; Octavio Errázuriz Guillenast, *Las relaciones chileno-argentinas durante la Presidencia de Riesco 1901-1906*, Santiago de Chile, Andrés Bello, 1968, pp. 15-16; F. A. Encina, *op. cit.*, pp. 190-191, y R. N. Burr, *op. cit.*, pp. 185-186.75 C. Escudé y C. Williams, *op. cit.*, pp. 10-11.76 *Ibid.*, p. 11.77 *Ibid.*, pp. 12-15.

78 Las alternativas de la campaña quedaron testimoniadas en un cuaderno del entonces mayor Ponciano Torres, que diariamente asentaba el itinerario y las acciones más relevantes. Torres, que llevaba a su cargo la mitad de un batallón -un grupo de 100 hombres con un arreo de 200 yeguas, 150 mulas y 200 caballos-, describió la dificultad de las marchas debido al transporte de los animales y al terreno escarpado. Nues-

tro cronista también dejó una descripción minuciosa de los lugares atravesados, mencionando por ejemplo el tamaño de las abras, la altura de las sierras, las grutas naturales, la calidad de los pastos y del agua "que es muy cristalina como en todos los ríos y arroyos de la Patagonia". Asimismo dejó testimonio de la existencia de lugares de invierno utilizados por los indios, como un gran campo, al que arribaron el día 28 de marzo, de "riquísimos pastos" y que permitía deducir que allí debió haber gran cantidad de hacienda vacuna y lanar. En opinión del baqueano que acompañaba la expedición, el lugar era una inviernada de los indios de Inacayal. Ponciano Torres, "Cuaderno perteneciente al Teniente Segundo de la Compañía de Cazadores del Batallón 6 de Línea", manuscrito, pp. 32 y 35-36.

79 *Ibid.*, pp. 37-38.80 Lobodon Garra, *A sangre y lanza*, Buenos Aires, Anaconda, 1969, p. 510, *cit.* en G. V. Rauch, *op. cit.*, pp. 104-105.81 Juan C. Walther, *La conquista del desierto*, Buenos Aires, Eudeba, 1970, pp. 500-501, *cit.* en *ibid.*, p. 105.82 J. C. Walther, *op. cit.*, pp. 500-501 y 511, *cit.* en *ibid.*, pp. 105-106.83 P. Torres, *op. cit.*, pp. 38-39.84 *Ibid.*, pp. 39-40.85 *Ibid.*, pp. 40-41.86 F. Best, *op. cit.*, II: 399, *cit.* en G. V. Rauch, *op. cit.*, p. 106.87 Ministerio de Guerra y Marina, *Campana de los Andes al Sur de la Patagonia: Partes detalladas y diario de la expedición*, Buenos Aires, Eudeba, 1978, pp. 18-19; Manuel Prade, *La Conquista de la Pampa*, Buenos Aires, Hachette, 1960, pp. 157-160, fuentes citadas en *ibid.*, pp. 106-107.88 Ministerio de Guerra y Marina, *op. cit.*, pp. 18-19; J.C. Walther, *op. cit.*, p. 512; también telegrama N° 377, T.O. Osborn to Frelinghusen, 29 de mayo de 1883, U. S. National Archives, Washington D. C., RG 59, *cit.* en *ibid.*, pp. 106-108.89 Oscar Espinosa Moraga, *El precio de la paz chileno-argentina*, 3 vols., Santiago, Nascenti, 1969, II: 224-230; J. C. Walther, *op. cit.*, pp. 582-583, *cit.* en *ibid.*, p. 108.90 *Ibid.*, pp. 108-109.91 Armando Braun Menéndez, *El motín de los artilleros*, Buenos Aires, Francisco de Aguirre, 1973, p. 296, *cit.* en *ibid.*, p. 110.92 Humberto F. Burzio, *Armada nacional: Reseña de su origen y desarrollo orgánico*, Departamento de Estudios Históricos Navales, serie B, N° 1, Buenos Aires, 1968, pp. 218-221, *cit.* en *ibid.*, p. 110.93 Néstor T. Auza, "La navegación de cabotaje en las costas patagónicas: 1865-1880", *Revista Histórica*, Buenos Aires, vol. IV, N° 12, 1983, pp. 111-192, *cit.* en *ibid.*, p. 111.94 *Ibid.*, p. 111.95 Roberto Cortés Conde, *El Progreso argentino 1880-1914*, Buenos Aires, Sudamericana, Buenos Aires, 1979, pp. 55-56, *cit.* en *ibid.*, p. 113.96 Gustavo Ferrari, *Esquema de la política exterior argentina*, Buenos Aires, Eudeba, 1981, p. 47.

97 En palabras de Cárcano, el gobierno argentino rehusa reiteradamente participación en la contienda y renueva gestiones por la paz. Procura conservarse en su neutralidad, que algunos llaman de forma, y de

consolidar la unidad nacional todavía incipiente y movible. Esta actitud no le impide afirmar su consideración y simpatías por Brasil, como alta expresión de orden y cultura americana. Está resuelto a colaborar moralmente para terminar la guerra, en la seguridad de mantenerse intacta la independencia e integridad de Uruguay.

Concluye Cárcano que "Argentina, empeñada en conservar la neutralidad y consolidar la unidad nacional, es arrastrada a la guerra sin excusa por la invasión de ciudades y territorios". Ramón J. Cárcano, *Guerra del Paraguay. Acción y reacción de la Triple Alianza*, Buenos Aires, D. Vial, 1941, vol. I, pp. 38 y 50.

⁹⁶ Ver respecto de las vinculaciones entre mítistas y colorados J. M. Rosa, *La Guerra del Paraguay y las misioneras argentinas*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986, pp. 93-98. También confrontar *íd*em, *Historia Argentina*, op. cit., tomo VII; Miguel Ángel Scenna, *Argentina-Brasil. Cuatro siglos de rivalidad*, Buenos Aires, La Bastilla, 1975, p. 297; e *íd*em, *Argentina-Chile: una frontera caliente*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1981, pp. 29-31.

⁹⁹ Sergio Bagú, *Argentina en el mundo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1961, pp. 61-62.

¹⁰⁰ G. Ferrari, op. cit., pp. 47-48.

¹⁰¹ R. J. Cárcano, op. cit., vol. I, pp. 376-379; vol. II, pp. 760-761.

¹⁰² R. Etchepareborda, op. cit., pp. 56-58.

¹⁰³ J. M. Rosa, *La guerra del Paraguay...*, op. cit., p. 270. Consultar especialmente el capítulo 42 titulado "La diplomacia brasileña y la antidiplomacia argentina", pp. 273-280. Del mismo autor ver también *Historia Argentina*, op. cit., VII, pp. 274-294.

¹⁰⁴ La Doctrina Varela, al renunciar en nombre de la Argentina a los derechos de la victoria como integrante del bando ganador de la Triple Alianza, demostró un halo moralizante que ha sido según Ferrari un elemento constante de la política exterior argentina. Ver G. Ferrari, op. cit., p. 15.

¹⁰⁵ En opinión de José María Rosa, la Doctrina Varela fue una continuación de la inclinación americanista que caracterizó los pensamientos de Artigas, San Martín, Bolívar, Rosas y Solano López, y que había sido interrumpida durante la gestión de Mitre. Para el historiador revisionista argentino, la eliminación de las misioneras provinciales del "Chacho" Peñaloza y de Felipe Varela, la derrota del régimen paraguayo de Francisco Solano López en Paraguay, y la aniquilación del espíritu de la Doctrina Varela en la práctica de la política exterior del gobierno de Sarmiento dieron como resultado la destrucción de los ideales hispanoamericanos e hicieron imposible la construcción de una nación hispanoamericana. Ver J. M. Rosa, *La Guerra del Paraguay...*, op. cit., p. 270.

¹⁰⁶ Miguel Ángel Scenna no está de acuerdo en percibir la Doctrina Varela como un ejemplo de doctrina americanista como lo hace José María Rosa. Varela procuró descalificar al gobierno de Mitre y desautorizar la Triple Alianza, "en un plano de estricto consumo interno". Si bien marca las diferencias entre los cancilleres Varela y Tejedor, sostiene que ambos comparten una notoria falta de habilidad diplomática frente a las maniobras de expansión territorial de las autoridades de la cancillería brasileña. En este sentido, Scenna comparte la visión crítica de Cárcano hacia la política exterior de los ministros Varela y Tejedor. Incluso utiliza esta sugerente frase de Cárcano, que refiere irónicamente al contenido de la Doctrina Varela: "La victoria no da derechos, da a Brasil todos los derechos". Ver respecto de este tema M. A. Scenna, *Argentina-Brasil...*, op. cit., pp. 227-236. Consultar también R. J. Cárcano, op. cit., vol. I, pp. 373-421, y vol. II, pp. 760-761.

¹⁰⁷ F. A. Encina, op. cit., p. 88.

CAPÍTULO

35

LA MODERNIZACIÓN ECONÓMICA

EN LA ARGENTINA

DURANTE EL PERÍODO 1861-1881

La colonización agrícola en Santa Fe

Como se ha visto, la década posterior a Caseros había evidenciado la aparición de elementos modernizantes vinculados a la explotación agrícola, si bien ésta no llegó a eclipsar la importancia del ascendente sector pecuario, particularmente del ovino. No obstante, el proceso de expansión agrícola experimentó un notable aceleramiento a partir de la década de 1860, estimulado tanto por la demanda externa como por la extensión de centros urbanos. Pero esta expansión agrícola adoptó características diferentes en el Litoral y en Buenos Aires.

En el caso de la provincia de Santa Fe, el sistema de colonización se extendió desde el centro hacia el sur mediante la venta de tierras al colono. Dicho sistema originó dos regiones bien diferenciadas: una central, generada en la primera etapa de asentamientos y caracterizada por la presencia de sectores medios rurales; y una región ubicada al sur de la provincia, que se incorporó más tarde a la actividad agrícola. Este proceso fue amparado por diversas leyes, entre las cuales se pueden citar las correspondientes al 24 de agosto y 1º de septiembre de 1865, y las del 31 de agosto y 7 de septiembre de 1866. La política oficial de fomento al esfuerzo privado se tradujo en 4 colonias en 1864, 18 en 1869, 29 en 1872.¹

En la región sur la subdivisión de tierras era menor que en el caso de la región central. Esta diferencia estaba vinculada al aumento del valor de la tierra, factor a su vez ligado a la construcción del Ferrocarril Central Argentino. Como señala Cárcano,

El ferrocarril que salía de Rosario comienza a radicar núcleos de población y de cultivos, y a valorar las tierras del sur gracias a la alfalfa y al trigo. La poca movilidad del suelo y su acaparamiento en grandes extensiones por un grupo reducido de propietarios, característica de Córdoba, comienza a sentir las influencias de la nueva corriente del litoral y se acerca con las vías férreas, demandando mayores productos, ofreciendo brazos en abundancia, fomentando negocios... los precios bases de remates fiscales suben en poco tiempo de 100 a 300 pesos la legua.²

El aumento del precio de la tierra, la ampliación de la mano de obra local y extranjera, la ascendente demanda de cereales por parte del mercado internacional y la modernización de los transportes internos incidieron conjuntamente en el panorama económico del nuevo Litoral de la década de 1860. Dichos cambios se reflejaron en dos aspectos: por un lado, llevaron al grupo inicialmente comprometido en la colonización agrícola a percibir con mayor claridad que en las décadas anteriores la ventaja de mantener la propiedad de la tierra como fuente de permanente beneficio. Por el otro, condujeron a otros sectores a participar del negocio vinculado a la tierra pero con un sentido especulativo, con lo cual el valor de la tierra subió en forma abrupta desde la década de 1870 en adelante.³

Más que los antiguos terratenientes o colonos, o el más activo y reciente grupo comercial santafesino, fueron los sectores altos porteños los que maximizaron este negocio especulativo, amparándose en la solidez financiera de la provincia de Buenos Aires durante las décadas de 1850 y 1860 y en su creciente poder político, que los ubicó en situación de privilegio respecto de posibles competidores. Como producto de la fiebre especulativa en torno a la tierra, el arrendamiento reemplazó a la venta de parcelas, y la explotación extensiva a la diversificación ensayada en las primeras colonias del Litoral. A su vez el arrendatario también jugó a la especulación mediante el subarriendo. Como corolario de este cambio, la expansión de los sectores medios rurales quedó detenida. Estos hallarían mayores posibilidades de actividad económica en los centros urbanos vinculados con el proceso de comercialización.⁴

Buenos Aires: preeminencia ganadera. El boom de la producción ovina

Si bien el proceso de modernización económica se dio a lo largo del territorio argentino, sus efectos variaron en forma notable según las regiones. En la provincia de Buenos Aires, a partir de la década de 1860 se acentuó la tendencia hacia la concentración de la propiedad, debido a la política del gobierno de vender tierras a precios altos, lo cual reducía el número de posibles compradores. También se registró en Buenos Aires, al igual que en Santa Fe, una preferencia de los terratenientes por el negocio inmobiliario, pero, a diferencia de la inversión puramente especulativa en Santa Fe, en la provincia de Buenos Aires estos negocios inmobiliarios tuvieron un papel más directo en la producción. Por otra parte, si bien en Buenos Aires se mantuvo la preeminencia ganadera tradicional, hacia 1870 la provincia contaba con una extensión de alrededor de 100.000 hectáreas cultivadas, lo cual señalaba que el camino de la diversificación se había iniciado.⁵

La cría del ovino constituyó la actividad productiva más importante en la provincia de Buenos Aires por la gran demanda externa de lana que se

produjo a partir de 1860 proveniente de Bélgica, Francia, Inglaterra y Estados Unidos. Incluso las restrictivas medidas arancelarias adoptadas por el último país entre 1868 y 1874 produjeron una baja de precios en el sector textil, pero no detuvieron el crecimiento en la cría de ovinos, que desplazaron a los vacunos de su lugar preferencial en la ganadería argentina.

Según Horacio Giberti, en los 25 años transcurridos entre 1850 y 1875 las exportaciones de fardos de lana aumentaron más de diez veces, de 7.681 toneladas en la primera fecha a la cifra de 90.720 toneladas en 1875.⁶ Por su parte, José Carlos Chiaramonte⁷ sostiene que en 1865 el valor de la lana representó 46.2% del valor total de las exportaciones del país, porcentaje que se mantuvo con pequeñas variaciones hasta la década siguiente, salvo los años de crisis en dicho sector, que fueron de 1868 a 1872. El cuadro 1⁸ es elocuente respecto de la importancia de la exportación de lana en relación con otros rubros:

Cuadro 1
Exportaciones argentinas, 1865-1882. Porcentajes del valor de cada producto sobre el valor total de las exportaciones

Años	Lana	Tasajo	Sebo y grasa	CUEROS			Total cueros
				Vacunos	Ovinos	Equinos	
1865	46,2	4,6	8,6	21,6	4,6	1,6	27,8
1866	47,4	3,8	8,5	20,9	5,7	0,7	27,3
1867	45,4	3,2	12,9	21,9	6,2	0,5	28,6
1868	38,5	3,0	16,7	23,4	5,4	0,5	29,3
1869	30,6	3,7	21,7	33,2	5,7	0,5	39,4
1870	23,5	4,3	22,8	28,3	6,3	0,5	35,2
1871	28,6	4,1	17,3	28,3	5,3	0,7	34,3
1872	35,7	4,6	16,1	23,5	9,1	0,7	33,3
1873	42,7	3,0	12,0	21,1	9,3	0,6	31,0
1874	41,7	2,3	4,8	27,3	10,0	1,0	38,3
1875	39,6	2,7	9,3	23,3	10,3	0,9	34,5
1876	42,3	4,3	12,1	17,1	10,4	0,7	28,2
1877	41,8	6,2	9,5	16,7	9,1	1,1	26,8
1878	40,6	6,5	8,7	17,7	10,7	1,0	29,5
1879	45,4	5,9	4,2	17,1	8,3	0,6	26,0
1880	47,3	5,3	3,1	19,3	9,3	0,8	29,4
1881	54,8	4,5	2,5	15,8	8,0	0,7	24,5
1882	49,7	6,4	4,6	14,2	7,0	0,7	21,9

Fuentes: *Registro Estadístico de la República Argentina*, tomos I a VI (1864, 1865, 1866, 1867, 1868, y 1869-71); *Estadística de Aduana* (de Buenos Aires), 1861 a 1864 (volúmenes semestrales); *Estadística de las Aduanas de la República Argentina*, Año I, 1870; *Estadística General del Comercio Exterior de la República Argentina*, Años II a V (1871 a 1874); *Cuadro General del Comercio exterior*, 1875 a 1879; *Estadística del Comercio exterior y de la navegación interior y exterior de la República Argentina* (1880, 1881 y 1882).

Las exportaciones argentinas de lana tenían como destino principal Bélgica. El puerto de Amberes concentraba la mayor parte de la lana argentina, la que luego se distribuía por las fábricas de Bélgica y del Río. Estados Unidos ocupaba el segundo lugar: el valor de las exportaciones de lana argentina a dicho país alcanzó en los años 1864 y 1865 un porcentaje correspondiente al 22.4% del total. Pero, en 1867, la adopción por parte del gobierno norteamericano de la ley de Lanas y Manufacturas de Lana, una ley proteccionista que aumentaba los derechos aduaneros sobre la lana sucia importada, implicó un aumento del 95%, aproximadamente, de la lana argentina. En otras palabras, dicha ley significó la pérdida de uno de los compradores más importantes.⁹ A la mencionada coyuntura se sumó la negativa incidencia de la guerra del Paraguay, que, al obligar al reclutamiento de la población rural, elevaba la ya crónica escasez de brazos y provocaba mayores gastos de explotación. No obstante, superados estos inconvenientes, las exportaciones de lana argentina comenzaron a repuntar a comienzos de la década de 1870, como puede apreciarse en el siguiente cuadro:¹⁰

Cuadro 2				
Destino de la exportación de lana argentina				
Principales países, 1865-1871				
Año		BELGICA		FRANCIA
		Cantidad	Valor oficial	Cantidad
1865		24.231,4	5.261.792	11.898,5
1866		27.070,6	5.970.793	13.223,8
1867		32.530,8	7.352.225	19.835,3
1868		36.799,2	6.429.199	18.392,2
1869*		—	—	—
1870		36.426,5	3.832.565	19.285,0
1871		38.234,6	3.989.034	10.840,3
Año				
ESTADOS UNIDOS		INGLATERRA		
		Cantidad	Valor oficial	Cantidad
1865		13.148,2	3.057.844	3.364,3
1866		10.279,5	2.430.060	2.415,6
1867		3.754,9	1.057.727	2.646,8
1868		1.972,0	396.591	3.103,5
1869*		—	—	—
1870		2.075,1	217.902	4.797,9
1871		7.278,9	757.802	7.311,5

* Faltan los datos de este año en el tomo correspondiente del *Registro Estadístico de la República Argentina*.

Fuentes: *Registro Estadístico de la República Argentina* y *Estadística de Aduana de Buenos Aires*.

Por cierto, el crecimiento de la demanda europea de lana fue el estímulo para que los ganaderos argentinos –y particularmente los de la provincia de Buenos Aires– se dedicasen a la cría de ovejas, desplazando al sector vacuno tradicional en la campaña bonaerense. Según Chiaromonte, entre 1830 y 1850 los ovinos se triplicaron en el país, mientras que en los veinte años subsiguientes, 1850-1870, aumentaron casi seis veces. Hacia 1852, en la provincia de Buenos Aires, los ovinos quintuplicaron a los vacunos; en 1875 los superaron nueve veces y hacia 1881 doce veces.¹¹ Los dos cuadros siguientes (cuadros 3 y 4),¹² ofrecen una idea del ritmo de desarrollo del sector ovino respecto del vacuno:

Cuadro 3
Vacunos y ovinos en la provincia de Buenos Aires
(en millones de cabezas)

Año	Vacunos	Ovinos
1852	3,0	15,0
1865	3,5	40,0
1875	5,1	45,5
1881	4,7	57,8
1888	8,7	51,6
1895	7,7	52,6

Fuente: Ricardo M. Ortiz, *Historia económica de la Argentina, 1850-1930*, Buenos Aires, Raigal, 1955, tomo 1, parte 2^a, cap. 1 y parte 3^a, cap. 1.

Cuadro 4
Ovejas y lanas en el país

Año	Ovejas (en millones de cabezas)	Lanas (en millones de libras)	Libras de lana por oveja
1830	2,5	6,0	2,3
1840	5,0	13,0	2,6
1850	7,0	21,0	3,0
1860	14,0	45,0	3,2
1870	41,0	137,0	3,3
1880	61,0	215,0	3,5
1891	78,0	310,0	4,0

Nota: La libra equivalía a 0,4594 kilogramos.

Fuente: Herbert Gibson, *The history and present state of the sheepbreeding industry in the Argentine Republic*, Buenos Aires, Ravenscroft and Mills, 1893, p. 50.

Por su parte, Estanislao Zeballos calculaba que entre los años 1866 y 1876 el número de ovinos había aumentado en 128,06% respecto de la década anterior, aumento que en los diez años siguientes fue sólo de 48,65%. En cuanto a la distribución por provincias del ganado ovino (porcentajes relativos al periodo entre 1857 y 1887), 93,04% pertenecía a la provincia de Buenos Aires, 4,05% a la de Santa Fe, 2,80% a la de Entre Ríos y 0,11% restante a las de Corrientes, Mendoza, San Juan, Salta y Jujuy.¹³ Los datos que ofrece Zeballos en el siguiente cuadro 5,¹⁴ calculados sobre la base de la exportación de lanas, el consumo y pérdida presumible en la Argentina, aunque difieren de los que aporta Chiaramonte, confirman el vertiginoso ascenso del sector ovino desde mediados de la década de 1850. (Ver cuadro 5 en página siguiente.)

Varios autores aportan las razones del boom lanar argentino en la década de 1860. José María Jurado documentó la evolución del fenómeno en los *Anales de la Sociedad Rural Argentina* del año 1875:

En el año de 1852 a 1853 las ovejas nos daban ya productos para la exportación equivalentes en su valor a la cuarta parte de lo que nos daban las vacas. Diez años después, de 1862 a 1863, daban a la exportación iguales valores las vacas que las ovejas y en otro periodo igual de tiempo de 1872 a 1873 las ovejas nos producen ya un 50 ó 60 por ciento más que las vacas. Esto no quiere decir que las vacas hayan quedado estacionadas en los valores que producían, porque de 1853 a 1863 aumentaron esos valores en un 80 por ciento y de 1863 a 1873 en otro tanto, pero las ovejas aumentaron en la primera década un setecientos por ciento y en la segunda un trescientos por ciento próximamente.¹⁵

En 1877 Jurado describía así el fenómeno: "cada cinco o seis años los ovinos ocupaban diez o quince leguas más y la vaca pasaba a otra zona paralela más lejana".¹⁶

A su vez, Horacio Giberti explica el desplazamiento del vacuno por el ovino de la siguiente manera:

El desplazamiento paulatino se debía a la conveniencia de pastos tiernos y bajos para el ovino, cuando las praderas bonaerenses autóctonas están formadas por pastos duros y altos. Los vacunos transformaban la flora de modo análogo al arado. En ausencia de agricultura suficiente, el lanar (animal fino) debía ir forzosamente tras la vaca (animal rústico). Aquél desplazaba a ésta, pero no podía eliminarla: quedaba supeditado a su acción refinadora de campos brutos.¹⁷

El desarrollo lanar trajo aparejado además el mérito de poblar la campaña bonaerense, que el sistema de explotación vacuna mantuvo desierta durante la égida de la actividad saladeril. Según Jurado:

Cuadro 5
Ritmo de desarrollo del sector ovino (1857-1886)

Años	Existencia de ovejas	Aumento %	Disminución %
1857	14.228.685		
1858	15.715.257	10,44	
1859	15.366.874		2,09
1860	14.307.467		6,89
1861	23.164.968	61,62	
1862	24.489.648	5,71	
1863	29.576.778	20,80	
1864	34.193.366	11,61	
1865	47.072.744	25,38	
1866	44.225.056		9,61
1867	51.331.751	11,50	
1868	47.660.348		9,71
1869	44.892.406		1,61
1870	50.085.579	11,57	
1871	58.032.868	15,86	
1872	72.202.206	25,41	
1873	67.559.446		6,42
1874	64.543.388		4,46
1875	72.207.432	12,91	
1876	75.688.786		0,70
1877	79.165.132	14,00	
1878	64.543.388		18,45
1879	75.688.786	16,72	
1880	78.788.243	4,42	
1881	88.550.994	11,11	
1882	94.417.351	6,62	
1883	99.508.056	5,39	
1884	96.411.546		3,10
1885	106.787.879	10,77	
1886	108.550.091	1,65	

Fuente: Estanislao Zeballos, *Descripción amena de la República Argentina*, tomo III, Buenos Aires, Peuser, 1888, p. 64.

Mientras que con el ganado vacuno silvestre la campaña tenía una tercera parte de la población que la ciudad y con el ganado manso una población igual o menos, con la oveja alcanza hoy (1876) una población doble que aquélla -quintientos mil habitantes-, y sobre una superficie que no es sino cuatro veces mayor que cuando teníamos allí 15.600 habitantes y tres veces mayor que cuando teníamos el 40 a 45.000.¹⁸

Por su parte, Prudencio de la C. Mendoza coincidía con Jurado en que

la mayor densidad de población campesina se logra con la explotación ovina, más intensiva que la vacuna, y por la capa de ganaderos modestos dedicados a la cría del lanar. Frente a las grandes estancias tradicionales de cien, cincuenta, veinte, diez y cinco leguas se alza cada vez mayor número de establecimientos de 200 a 300 hectáreas, dirigidos por vascos, irlandeses y escoceses, que apenas llegados al país se dedican al ovino.¹⁹

La crisis del sector vacuno

Una serie de factores internos e internacionales llevaron al sector vacuno a entrar, durante la década de 1860, en una fase de decadencia, de la que saldría lentamente a partir de la adopción del frigorífico y de la mejora de las razas locales, cuya carne no se adaptaba al gusto británico. Entre dichos factores, vale citar la matanza total de 8.300.000 bovinos durante el quinquenio 1862-66, de los cuales los saladeros y consumidores internos apenas aprovecharon la carne del 40%, mientras que el 60% restante no fue utilizado. También incidieron los impuestos a la ganadería, la baja de cotizaciones en el sector ganadero debido a las tarifas aduaneras estadounidenses de 1867, que perjudicaron tanto a los productos saladeriles como a las exportaciones de lana hacia el mercado norteamericano, y la prohibición de la venta de tasajo como alimento por parte de Inglaterra (1864), dado las dudosas condiciones bromatológicas de este producto.

A estos negativos factores para el sector vacuno, se sumó el lento descenso en los precios de sus productos derivados, que afectó a los ganaderos porteños por su mayor dependencia del mercado europeo. La producción bonaerense, menos orientada hacia la órbita del saladero que la correntina y entrerriana, se encontró ante una difícil situación. El aprovechamiento del vacuno quedó entonces limitado a cueros, sebos y tasajo, productos que tenían un comportamiento poco flexible respecto de las oscilaciones de mercado, por lo cual no se justificaba una expansión en esos rubros. Por otra parte, si bien fue importante, el aumento del consumo interno no alcanzó a sustituir al sector externo.

En este contexto de crisis del vacuno, la exportación de ganado en pie, destinada a saladeros de países vecinos, resultaba un limitado paliativo. Mientras Giberti sostiene que la guerra del Paraguay distraía recursos financieros y mano de obra del sector pecuario,²⁰ algunos autores –entre ellos Francisco Latzina– señalan, sin embargo, que dicha guerra lejos de agravar la crisis del sector atenuó sus consecuencias, aunque este efecto no se percibiera en el caso del ovino. Así, Latzina sostiene que dicha guerra fue una fuente de prosperidad para la economía argentina:

Los proveedores del ejército brasileño hicieron grandes compras de ganado, de artículos alimenticios de toda especie, o aun de artículos manufacturados europeos, que, previa nacionalización en la Aduana de Buenos Aires, donde dejaron pingües derechos para el fisco, fueron exportados al Paraguay, de cabotaje. Estas considerables exportaciones no figuran en la estadística argentina, porque en aquellos tiempos no existía todavía la del cabotaje. Los raudales de oro brasileño que se incorporaron a los negocios argentinos, provocaron una fiebre de especulaciones en tierras y en todo género de valores ficticios, que, hacia fines de la presidencia de Sarmiento, terminaron en un *krach* formidable.²¹

Por su parte, Juan Alvarez señala los mismos efectos benéficos de la guerra del Paraguay que Latzina, afirmando que "las tierras se valorizaban con el repunte de los precios a causa de la guerra, pues hubo cotizaciones hasta de diez pesos para los caballos y de seis reales por arroba de maíz".²²

De acuerdo con Chiaramonte, la producción de lana no se vio favorecida por este "efecto guerra del Paraguay", ya que era destinada casi en su totalidad hacia el mercado europeo. Pero este efecto sí se registró en el caso de los cueros, que representaban alrededor del 30% del total de las exportaciones. En este sector, luego de una caída iniciada a partir de 1862 y que llegó a su punto más bajo en 1865 (año en que empieza la guerra de la Triple Alianza), se produjo un continuo ascenso, interrumpido sólo en 1869, para luego continuar la curva ascendente. Incluso la curva del precio de los cueros no registró, a diferencia de la de la lana, la crisis de 1866 (o de 1867 para la Argentina). Vale observar al respecto la diferencia entre la tendencia alcista de los precios de exportación de los productos derivados del vacuno respecto del comportamiento contrario en el caso del ovino, registrada en el cuadro 1 anteriormente citado. Si tomamos en cuenta estos datos, podría sostenerse que la guerra contra Solano López atenuó –y no agravó– la crisis del sector vacuno.²³

Más allá de los efectos de la guerra del Paraguay, los ganaderos, preocupados por el incierto panorama del sector vacuno, se agruparon para defender mejor sus intereses en la "Sociedad Rural Argentina", cuya acta constitutiva se firmó el 16 de agosto de 1866. Aquellos buscaron alternativas para poder llevar a las mesas europeas la carne argentina cuya producción sobraba, pero hasta la aparición del frigorífico no encontraron ninguna solución al problema. La mala calidad de la carne vacuna argentina, agravada por la imposibilidad de conservarla en buenas condiciones durante el prolongado viaje a Europa, impedia su colocación en el mercado europeo.

Por otro lado, la declinación de los precios del vacuno se aunó a los buenos precios del cereal para estimular en Buenos Aires la expansión de los cultivos, en especial de trigo y maíz. El primero, vinculado al crecimiento de la ciudad de Buenos Aires y al cambio en los patrones de

consumo. El último, a la guerra del Paraguay, que demandó importantes cantidades de maíz para el abastecimiento del ejército. El cuadro de situación agrícola-ganadero de la provincia exhibía, en la década de 1860, rasgos que pesarían en la evolución de ambos sectores en las décadas posteriores. Dichos rasgos eran cuatro: a) el desplazamiento del vacuno hacia el sur, posibilitado por el avance fronterizo y la apropiación de tierras nuevas por los ganaderos; b) la disponibilidad de tierras para el ovino y los cultivos en las zonas dejadas por el vacuno cercanas al puerto o mercado de consumo; c) el alambrado de los campos, que disminuyó los riesgos de pérdida de hacienda y plantaciones; y d) la aparición de zonas de invernada, fenómeno vinculado no sólo con los cambios en el sector pecuario sino también con el aumento de consumo urbano. El último factor resultaría relevante en la emergencia de un nuevo sector social: los invernadores, actores intermediarios en la comercialización entre productores y consumidores. Los invernadores, a diferencia de los productores, no estaban afectados por los movimientos cíclicos en los precios de la hacienda y, por el contrario, lucraban con los fuertes desniveles estacionales. Esta circunstancia les otorgó el dominio del mercado, que se acentuó hacia fines de siglo XIX con la instalación del frigorífico.

El panorama agrícola-ganadero en las otras provincias

Frente al intenso ritmo de la política modernizante en Santa Fe y Buenos Aires en la década de 1860, el resto del país acusó cambios menos espectaculares.²⁴ Entre Ríos y Corrientes se ceñían al mismo esquema productivo de las décadas anteriores: predominio ganadero y escasa actividad agrícola. Incluso el aumento de las extensiones destinadas al vacuno en ambas provincias no obedecía, como en Buenos Aires, a la inquietud de los productores porteños de iniciar alguna diversificación.

Varios factores explicaban esta actitud conservadora de los hacendados entrerrianos y correntinos. Uno de ellos era la ubicación de las dos provincias, cercana a los centros de consumo brasileño y uruguayo de tasajo o ganado en pie. La importancia de ambos mercados para las economías entrerriana y correntina era tan notoria aun en la década posterior a Caseros, que amenazó la tendencia unificadora en materia económica señalada por Gorostegui de Torres para el periodo de la historia argentina posterior a 1852. Otro factor consistía en que en Entre Ríos y Santa Fe el tasajo sufrió menos que en el caso de Buenos Aires los efectos de la baja de precios en el sector pecuario, lo cual inhibió posibles intentos de innovar pautas con respecto a dicho sector. Un tercer motivo era que en dichas provincias no se registró un crecimiento urbano que -como en el caso de Buenos Aires- justificara la actividad agrícola como una operación medianamente rentable.

La relativa independencia de Entre Ríos y Corrientes respecto de Buenos Aires y Santa Fe, debido a la comercialización de buena parte de la producción ganadera de las primeras hacia los mercados externos limítrofes -Brasil y Banda Oriental-, no pudo evitar sin embargo que, a partir de la década de 1860, las economías entrerriana y correntina experimentaran algunos cambios significativos, ligados a la creciente influencia de las zonas más dinámicas. Excepto en el rubro de animales en pie y tasajo, donde el comportamiento tradicional se mantuvo, se advierte en otros rubros una clara orientación del intercambio entrerriano y correntino hacia el mercado porteño, centro distribuidor mayoritario de mercaderías importadas y centralizador de las operaciones exportadoras de productos ganaderos no absorbidos por el mercado del tasajo. También Rosario se convirtió en un imán de la producción de la región mesopotámica, que en décadas anteriores se orientaba mayoritariamente a mercados externos.

Corrientes, por ejemplo, sufrió una sangría de su mano de obra disponible ante las limitaciones de la estructura productiva de la provincia y la irresistible atracción que ejercían Santa Fe, Buenos Aires e incluso Entre Ríos. En el caso entrerriano, condiciones económicas más sólidas que las existentes en Corrientes y una mayor independencia política frente al Estado nacional permitieron contrabalancear el creciente influjo de las zonas más dinámicas del país y a la vez obtener ventajas de su estrecho contacto con ellas. La economía entrerriana mostraba la expansión de las actividades saladeriles orientadas al comercio externo directo y, a la vez, un sostenido crecimiento urbano debido al incremento del mercado interno por el movimiento santafesino.

A su vez, en las provincias andinas continuó, durante la década de 1860, el ascenso económico, relacionado con la expansión del área del Pacífico. Por otro lado, se acentuó durante este periodo la tendencia hacia la concentración de la tierra como producto de la erradicación de poblaciones, junto con las tensiones sociales y políticas derivadas de este fenómeno. El cuadro de situación no varió hasta 1870, fecha que abrió un periodo en el cual también el Interior comenzó a acusar la influencia del proceso de unificación política combinado con la modernización económica.

Por cierto, fenómenos tales como la litoralización del sur de Córdoba y la construcción del ferrocarril que unió la capital cordobesa con el puerto de Rosario impactaron en forma decisiva sobre el destino de las economías andinas, cuya producción estaba orientada al mercado chileno. La reorientación de las economías andinas hacia el Atlántico, como consecuencia del tendido del Ferrocarril Central Argentino, incorporó dichas economías a un mercado nacional unificado -factor clave para poder hablar de un Estado nacional argentino en este periodo-, pero las privó de la salida chilena.

Así, los sectores medios urbanos de estas provincias andinas, cuyo crecimiento estaba intimamente vinculado a las operaciones comercia-

les reactivadas por la demanda de los mercados chileno y del área del Pacífico, a partir de la década de 1870 pasaron a depender cada vez más del presupuesto nacional y del Estado nacional como fuente de ingresos, a través de la incorporación de estos sectores al aparato burocrático estatal. Esta tendencia era un síntoma del avance del proceso de centralización política, que desembocó en la pérdida de autonomía de las provincias del Interior bajo las presidencias de Sarmiento y Avellaneda.

En el caso particular de Córdoba, el tendido del Central Argentino generó un estimulante efecto en la estructura económica provincial: convirtió a Córdoba en núcleo centralizador de las actividades del Interior destinadas a Buenos Aires y viceversa. Además, dicho ferrocarril sirvió para colonizar áreas de la provincia antes improductivas, valorizar estas tierras y hacerlas atractivas para el inversor porteño o santafesino.²⁵ La llegada del Central Argentino a Córdoba otorgó además al gobierno nacional una buena ocasión para demostrar a los por momentos discolors gobiernos provinciales del Interior que "una nueva era de industria y prosperidad estaba en sus manos". Incluso en 1871, el gobierno de Sarmiento organizó una Exposición Nacional en Córdoba de productos argentinos y extranjeros, con el objetivo de demostrar que la llegada del Central Argentino representaba "el fantástico triunfo tecnológico y científico sobre la pampa salvaje y desolada".²⁶

El tendido del Central Argentino no hizo más que consolidar una tendencia de expansión de la industria lanera en las tierras comprendidas por el trayecto Rosario-Córdoba, particularmente impulsada hacia fines de la década de 1850 debido a la apertura de un servicio de correos entre Córdoba y Rosario. Produjo además el poblamiento de las tierras comprendidas entre las dos localidades, donde la gente comenzó a moverse primero estimulada por la actividad lanera en expansión, segundo como respuesta a las mejores comunicaciones y seguridad ofrecidas por el servicio postal, y tercero como anticipación de la proyectada línea ferrea. Este patrón de crecimiento se repitió en todas las áreas atravesadas por el mencionado ferrocarril.²⁷

El crecimiento del sistema de transportes: el rol protagónico del ferrocarril

Los procesos de unificación política y económica y de expansión económica y modernización, que operaron en forma convergente a partir de la llegada de Bartolomé Mitre a la presidencia nacional en 1862, estuvieron indisolublemente ligados al crecimiento del sistema de transportes.

La expansión ferroviaria en la Argentina tuvo su comienzo en 1857, cuando fue inaugurado el Ferrocarril del Oeste por el gobierno del Estado de Buenos Aires. Aunque pertenecía al gobierno provincial, este emprendimiento no estaba enteramente libre de la influencia británica. Las

locomotoras y vagones habían sido adquiridos de segunda mano en Inglaterra -algunos de ellos habían sido usados en Sebastopol durante la guerra de Crimea-. La línea se construyó con aporte de capitales privados. Los primeros integrantes de la empresa del Ferrocarril del Oeste fueron Gowland, Llavallol, Balbín, Van Praet, Larroudé, Rams y Miró. Dejó buenos dividendos desde el principio, pues las zonas de quintas, tambos, explotaciones cerealeras y ovinas le proporcionaban la suficiente carga como para que la empresa fuese rentable.²⁸

Mientras en la región del Litoral el tendido ferroviario mostró una diagramación lineal y de largo alcance, en la provincia de Buenos Aires las líneas adoptaron un dibujo de abanico, desde el puerto hacia el sur, el oeste y el norte. La situación económica bonaerense -a diferencia de la del Litoral e Interior- necesitaba menos del transporte ferroviario como polo generador de actividades económicas que como vía de salida para la producción ya existente. De esta realidad económica se derivó la posibilidad de avanzar por tramos cortos de líneas férreas que cubrieran la máxima superficie. Así, se formó una compañía inglesa para construir y explotar la línea del sur, sobre la zona de cría de ovinos. En 1865 Chascomús había sido conectado por ferrocarril con Buenos Aires y se proyectaba extender la línea férrea a Dolores, a la vez que un ramal de tranvía unía la estación terminal con el centro de la ciudad. Este último hecho ponía de relieve la importancia conferida al transporte de pasajeros en el área, y confirmaba la existencia de condiciones más ventajosas para la extensión del ferrocarril en Buenos Aires que en la región del Litoral, factor clave en la diferencia de rentabilidad entre los Ferrocarriles del Sur y Central Argentino.

Tomando datos del *Registro Estadístico de la República Argentina* y de una publicación del Banco Tornquist del año 1920 titulada "El desarrollo económico argentino en los últimos veinte años", Gorostegui de Torres proporciona un cuadro de situación de los ferrocarriles argentinos en 1866, considerando la extensión construida y en proyecto.²⁹ (Ver cuadro 6 en página siguiente.)

El capital líquido obtenido por el Ferrocarril del Oeste entre 1862 y 1867 confirmaba la rentabilidad de la empresa desde sus comienzos, al arrojar las cifras que muestra el cuadro 7.³⁰ (Ver cuadro 7 en página siguiente.)

Montos similares registró el Ferrocarril del Sur, destacándose en sus estadísticas el creciente número de pasajeros así como el aumento en el tonelaje transportado.

Tanto el gobierno de la provincia de Buenos Aires como el nacional otorgaron a las empresas constructoras de ferrocarriles ciertas concesiones que aseguraban una ganancia mínima al capital invertido y que fueron muy criticadas en el transcurso de la historia argentina. Sería conveniente observar estas "concesiones" a la luz de las necesidades políticas del gobierno de Mitre: generar confianza en el inversor extranjero luego de un ciclo de casi cinco décadas de continuas guerras civiles.

Cuadro 6
Situación de las distintas líneas en 1866

Líneas	en explotación metros	en construcc. metros	en proyecto metros
Oeste (de Bs. As. a Chivilcoy)	160.000	—	—
de Merlo a Lobos, ramal			68.000
Norte (de Bs. As. a Las Conchas)	31.146	—	—
de Las Conchas a Zárate			78.000
Sud (de Bs. As. a Chascomús)	114.000	—	—
Ensenada (de Bs. As. a Boca y Barracas)	6.000		9.000
de Barracas a Ensenada		45.000	
Central Argentino de Rosario a Córdoba)	112.000	288.000	—
E. Ríos (de Gualeguay a Pto. Ruiz)	9.654	—	—
de Paraná a Nogoyá	—	—	102.743
E. Ríos y Corrientes (de Concordia a Mercedes)	—	—	313.755
	432.800	333.000	652.498

construir un mercado nacional y organizar un Estado nacional. Al respecto, sostiene Oscar Oszlak:

Es evidente que los juicios contemporáneos sobre el "entreguismo" y los "vendepatrias" —que sin duda, también existieron— pasan por alto tanto los factores contextuales y circunstanciales que restringían la capacidad de

Cuadro 7
Producto líquido obtenido por el F. del Oeste (1862-1867)

1862	8 m/corriente	475.000
1863	—	1.120.157
1864	—	2.008.731
1865	—	1.960.070
1866	—	5.742.614
1867	—	5.286.646

acción de estos agentes estatales, como la complejidad de los intereses mediatos e inmediatos que intervenían en sus decisiones. Sobre todo, la urgencia de acelerar la formación de un mercado nacional y hacer sentir, en ese mismo proceso, la presencia articuladora del estado.³¹

Vale también reparar en el hecho de que el ramal Rosario-Córdoba, a diferencia de la línea del Oeste en Buenos Aires, no ofrecía al inversor beneficios inmediatos. Como sostiene Gorostegui de Torres,

su construcción a través de zonas despobladas sólo permitía esperar ganancias una vez conectados los dos puntos extremos y creado un mercado a lo largo del trayecto. Este hecho, más el elevado costo de instalación, no contribuía por cierto a despertar el interés de los posibles inversores y el gobierno por su parte carecía de las sumas necesarias para afrontar directamente una obra de tal envergadura. En tal alternativa, las condiciones ofrecidas parecieron justas para atraer al capital extranjero y no son básicamente cuestionables si se acepta la necesidad de una política expansionista en esos momentos; la discrepancia debería en efecto plantearse en torno de la oportunidad de esa política y no sobre alguna de sus parciales consecuencias.³²

A partir de la década de 1870, la influencia del Central Argentino sobre la región que transitaba fue indiscutible: el trazado de esta línea implicó el aumento del valor de las tierras, el crecimiento de núcleos urbanos a lo largo de su trazado, la aceleración en el ritmo del movimiento colonizador —la compañía ferroviaria actuaba a su vez como ente empresario en este aspecto—, y la expansión agrícola. Cumplida la primera etapa, el Estado nacional tomó a su cargo la prolongación de la línea Rosario-Córdoba a Tucumán y a las provincias cuyanas, en concordancia con el credo liberal que sostenía la obligación del gobierno nacional de asumir por sí mismo el costo de aquellas obras que por su baja rentabilidad o riesgos no resultaban atractivas para la empresa privada.

El impacto que tuvo la prolongación del Central Argentino hacia las provincias de Cuyo fue particularmente marcado en las décadas de 1870 y 1880, estimulando el intercambio de las provincias cuyanas con el Litoral y Buenos Aires. Los costos del transporte de vino de Cuyo hacia Santa Fe o Córdoba disminuyeron, lo que llevó a los productores cuyanos a introducir nuevas variedades de vinos y perfeccionar técnicas de elaboración, logrando hacia 1881 importantes incrementos en la producción y exportaciones de vinos.³³

Liberado del peso que implicó la guerra del Paraguay y más estabilizado políticamente, el gobierno de Sarmiento contrató un empréstito para financiar la empresa, iniciando los trabajos que se prolongarían más allá de 1874. El rol de intermediario que jugó el Estado en este caso se repitió en muchos otros relacionados con la construcción de obras públicas, especialmente desde 1873 en adelante. Dicho rol de Estado inter-

mediario respondía al perfil adoptado por la inversión extranjera. Los inversores se mostraban más partidarios de colocar capitales en papeles del gobierno que de arriesgarlos en aventuras directas.

Por último, y para completar el cuadro de situación de los transportes en la Argentina a partir de la década de 1860, cabe mencionar el incremento de la navegación a vapor, que permitió una combinación más orgánica entre el transporte terrestre y fluvial, conectando aun en forma más estrecha los puertos mesopotámicos con los porteoños. Pero las limitaciones geográficas y la permanencia del sistema de explotación individual de las embarcaciones conspiraron contra el poder transformador de la navegación a vapor, que jugó un rol de mucho menor importancia que el desempeñado por el ferrocarril.

Las inversiones y el papel del Estado como gestor intermediario y garante del modelo económico

Hubo, durante el periodo bajo estudio, inversión nacional (privada y pública) y extranjera. La inversión privada nacional se volcó básicamente al sector primario y a aquellos rubros ligados a la transformación de las materias primas. Dichas inversiones abarcaron desde las actividades especulativas vinculadas en gran medida con el proceso colonizador, hasta inversiones en bienes de capital tales como alambrados, aguadas y ciertos intentos de mejoramiento de los planteles mediante la introducción de razas para cría de ganado. El nivel relativamente modesto de las sumas invertidas en el último rubro se debió no tanto a la resistencia mental de los dueños de la hacienda a ver mejorados sus planteles, sino a las limitaciones existentes para un incremento de la productividad en el sector ganadero, obstáculo que se allanaría con la introducción del frigorífico a fines del siglo XIX. Dentro de las inversiones nacionales se destacó la industria del azúcar, por los montos invertidos, la permanencia en manos nacionales y el proteccionismo que disfrutó este sector. El rol del Estado como agente inversor fue modesto a principios de la década de 1860, para pasar a ser más importante hacia fines de la misma, al transformarse el gobierno en intermediario de capitales extranjeros.

Si bien la falta de recursos propios hizo que el Estado se convirtiera en un gestor intermediario más que en un agente inversor activo, hubo ocasiones en las cuales debió oficiar de garante entre particulares, gobiernos provinciales e inversores extranjeros. Como ejemplo pueden mencionarse las garantías otorgadas por el gobierno a los ferrocarriles, o los subsidios a la colonia galesa de Chubut. En el último caso, ante las graves dificultades de aprovisionamiento de los colonos, el gobierno de Mitre asignó en un comienzo la suma de 4.000 pesos fuertes, y tras haber enviado a inspeccionar el estado de la colonia, continuó subvencionando a los colonos para que éstos no abandonasen el establecimiento.³⁴

Pasada la etapa de la división entre Buenos Aires y la Confederación, el Estado nacional si bien heredó los recursos de la aduana porteña, también heredó las deudas del ex gobierno confederado de Paraná, factor que fue agravado por los conflictos provinciales, las misioneras y sobre todo el compromiso internacional que significó la guerra del Paraguay. Dichos obstáculos políticos debilitaron las finanzas estatales y pusieron al naciente Estado nacional frente al dilema de no poder enfrentar sus obligaciones básicas con los recursos tradicionales. En los últimos años de la década de 1860 el problema de la falta de recursos del nuevo Estado se volvió más agudo por la necesidad de modernizar el ejército, la cual llevó a destinar un porcentaje cada vez más alto del presupuesto a armas y salarios, como se puede observar en el siguiente cuadro 8:³⁵

Cuadro 8
Distribución de los gastos del gobierno nacional en 1864

Interior	\$ 1.260.000
Relaciones Exteriores	\$ 70.000
Hacienda	\$ 1.361.000
Instrucción y Justicia	\$ 400.000
Guerra	\$ 3.300.000
Deuda Pública	\$ 2.975.000

El crecimiento de las obligaciones vinculadas con la modernización del ejército no alcanzó a ser cubierto con el incremento de los ingresos del Estado –de 6 millones de pesos fuertes a 12 millones en 1870 y 20 millones en 1873–. Como corolario de esta dificultad, se creó una situación deficitaria cuya corrección no se intentó a través de una modificación radical de la estructura impositiva que implicase un mayor esfuerzo fiscal por parte de los sectores altos. El gobierno mantuvo el sistema de recaudación impositiva basado en los impuestos a la importación y en menor grado a la exportación. En el cuadro 9³⁶ se puede apreciar la evolución de las exportaciones e importaciones entre 1864 y 1874.

Los impuestos aduaneros a la importación y exportación registraron un comportamiento ascendente en concordancia con el aumento del comercio exterior. Por ejemplo, en 1863 los impuestos a la importación y exportación sumaron 4.273.000 y 1.821.000 pesos oro respectivamente. Diez años más tarde, los valores eran 16.515.000 y 2.488.000 pesos oro para los mismos rubros.³⁷

Para solucionar el problema del déficit, el Estado procuró contratar empréstitos, al principio internos y más tarde en el extranjero. Los primeros 20 millones de pesos fuertes para el nuevo Estado nacional fueron aportados por el Banco de la Provincia, y en 1865-66 el gobierno

Cuadro 9
Exportaciones e importaciones, 1864-1874

Año	Exportaciones pesos oro	Importaciones pesos oro
1864	30.478.674	23.143.240
1865	33.771.302	30.284.305
1866	32.697.545	37.401.495
1867	38.541.184	38.792.199
1870	46.607.308*	49.124.613
1871	50.818.109	45.629.166
1872	78.425.938	61.585.781
1873	62.433.716	73.434.038
1874	65.325.323	57.826.549

* Sólo para artículos sujetos a derechos.

Nota aclaratoria: Los años 1868 y 1869 se han omitido por no existir publicación oficial de los montos comercializados.

Fuente: Roberto Cortés Conde, Haydée Gorostegui de Torres, Tullio Halperin Donghi, *Evolución de las exportaciones argentinas, 1864-1963*. Buenos Aires, 1966. Las cifras correspondientes a importaciones se trasladaron tal como aparecen en los Anuarios, es decir, en valores de tarifa.

brasileño facilitó otros 2 millones, pero en los dos casos la obligación de amortizarlos a corto plazo disminuyó las ventajas de las operaciones. Debido a este inconveniente, el gobierno nacional procuró obtener empréstitos en Europa a largo plazo y por sumas importantes, que otorgarian mayores posibilidades de maniobra que los mencionados anteriormente. Se procuró así subsanar el déficit sin alterar la estructura impositiva. Si bien esta solución contribuyó al proceso de centralización política y de organización del Estado nacional en cuanto permitió al gobierno nacional independizarse de los sectores dominantes porteños, el recurso de la búsqueda de empréstitos no constituyó por cierto una solución de fondo al problema del déficit. Los empréstitos, destinados en su mayor parte a erogaciones improductivas, provocaban un desmedido crecimiento de la deuda externa. Esta falencia condujo a que se produjeran situaciones graves cuando por razones externas no se podían obtener nuevos empréstitos para afrontar el servicio de los anteriores. En este sentido, una primera señal de alarma se dio en ocasión de la crisis de 1874.³⁸

Aun contando con los recursos extraordinarios, hacia 1875 el Estado tenía una deuda flotante de cerca de 19 millones acumulada a lo largo de esos años, que limitó sus posibilidades como ente inversor. En el periodo 1862-1874, la mayor parte del esfuerzo del Estado se destinó a asegurar el orden interno, que absorbía aproximadamente el 60% del

presupuesto total, destinándose sólo un pequeño porcentaje a telégrafo, fomento de la inmigración y agricultura, obras públicas y edificios fiscales. En consecuencia, la importancia del Estado como impulsor de la modernización se derivó más que de una capacidad de acción directa, de un rol de intermediario entre el capital extranjero y las necesidades locales de inversión.³⁹

El factor dinámico por excelencia fue el aporte externo. La circunstancia de que la inversión extranjera se realizara en forma directa, o en forma indirecta a través de préstamos al gobierno no cambiaba la esencia de la cuestión. Si se analizan las inversiones británicas –sin duda la fuente de inversiones más importante de este periodo–, los préstamos se distribuían entre el gobierno nacional y los provinciales, dirigiéndose dichas inversiones a ferrocarriles, bancos, tranvías, saladeros, minas, gas y telégrafo. Los dos primeros rubros se llevaban más del 50%. Estas proporciones confirmaban la primacía del capital externo sobre el local, demostraban la debilidad del Estado como agente inversor directo, y generaban una crónica situación de dependencia financiera de la economía argentina respecto de la británica. Como señala Gorostegui de Torres

la inversión extranjera se orientó primordialmente al afianzamiento del Estado en el plano político y en segundo término a asegurar la expansión de la red ferroviaria. (...) Se da así una división bastante neta de actividades entre capitales locales y extranjeros, orientados respectivamente hacia el sector primario, el de transformación y, podría añadirse, la comercialización interna en el primer caso, quedando a cargo del segundo el transporte y comercio exterior. Esta división aceleró sin duda la expansión que los capitales nacionales posiblemente no estaban en condiciones de financiar, pero acentuó las relaciones de dependencia externa provocando una serie de desequilibrios en la evolución posterior de la economía argentina.⁴⁰

Los cambios demográficos

Resulta una tarea harto dificultosa dar cifras exactas de la evolución sufrida por la población durante los tempranos años de la organización del Estado nacional argentino, por cuanto sólo se dispone de un censo nacional para el año 1869 y las investigaciones realizadas sobre información adicional no han logrado cubrir todo el periodo. Según estimaciones realizadas por Diego de la Fuente, director del censo de 1869, la población del país en 1850 llegaba a 935.000 habitantes, excluidas las actuales provincias de Chaco, Misiones, Río Negro, Chubut y Santa Cruz. A su vez, el censo de 1869 dio una población de 1.800.000 habitantes. Teniendo en cuenta factores tales como la disminución poblacional como consecuencia de la guerra del Paraguay, la epidemia de 1868 y la incidencia relativa de la inmigración hasta 1869, y aun aceptando que hu-

biese algún error en el cálculo inicial, el censo revelaba un fuerte crecimiento vegetativo. Desde 1857 hasta 1870 la inmigración se calculaba en una cifra de 205.842 personas.⁴¹

El censo de 1869 mostraba una distribución de la población con diferencias favorables a las áreas más dinámicas en el proceso de modernización económica -Buenos Aires y Litoral-. Los porcentajes arrojados por el censo eran al respecto elocuentes (cuadro 10):⁴²

Cuadro 10 Distribución demográfica de acuerdo al censo nacional de 1869	
Zona este (Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes)	48,79%
Zona centro (Córdoba, San Luis, Santiago del Estero)	22,83%
Zona oeste (Mendoza, San Juan, La Rioja, Catamarca)	14,64%
Zona norte (Tucumán, Salta, Jujuy)	13,74%

Fuente: Censo Nacional de 1869.

Si bien no se puede comparar la situación total del país en 1869 con la de la década anterior por la carencia de fuentes completas, éstas sí existen para las provincias de Santa Fe y Buenos Aires. En el caso santafesino, existe un censo anterior de 1858. En esta fecha la provincia contaba con 41.261 habitantes, de los cuales el 89,6% era nativo, y el restante 10,4% extranjero. La población se hallaba casi en un 50% concentrada en los muy escasos centros urbanos. El tipo de actividad económica predominante durante la década de 1850, ganadera y extensiva, no generaba la creación de muchos centros urbanos ni favorecía el crecimiento de la población rural. Entre los inmigrantes, el grupo mayoritario estaba integrado por 1156 italianos, seguido por 716 suizos, 653 franceses, 623 españoles, 472 alemanes y 303 uruguayos. Existía una sensible participación de los extranjeros en el sector comercial y de transporte fluvial durante la década de 1850. En el último de estos rubros se destacaban los italianos y en particular los genoveses.

Contrastando estas cifras de 1858 con las del censo de 1869, emerge en primer lugar una duplicación de la población total de la provincia: 89.117 habitantes. El porcentaje de la población nativa había descendido ligeramente a 84,4%. Se revelaba una creciente migración interna, ya que sobre un total de 75.178 nativos en Santa Fe, 11.100 eran cordobeses, 4691 santiagueños y 4253 de la provincia de Buenos Aires. El proceso colonizador era poco importante para 1869, pero había sin embargo un leve aumento de algunas colectividades, tal el caso de los suizos, que totalizaban un 2,6% sobre el total de la población santafesina.

Además de la duplicación de la población de Santa Fe, basada en el aporte de las migraciones internas y el crecimiento vegetativo, entre 1858 y 1869 se produjo un cambio en la relación entre población rural y urbana. La población concentrada en los centros urbanos descendió de un 46,6% a un 41,9%. Si bien no resultaba un cambio considerable, implicaba una mayor población en la campagna. Los cambios más significativos en la economía santafesina se darían a partir de la década de 1870, como resultado de la entrada masiva de inmigrantes, la expansión cerealera y el avance del ferrocarril. Recién en esta etapa se observaría el crecimiento de nuevos centros urbanos ligados a la campagna, la incidencia de la población extranjera y algunas consecuencias derivadas de la migración, tales como una tasa elevada de masculinidad y altos porcentajes de población activa.⁴³

En el caso de la ciudad de Buenos Aires, su población de acuerdo con un censo de 1854 era de 90.076 habitantes. Según el nuevo recuento de 1869, aquella ascendía a 177.787 habitantes, de los cuales 89.661 eran nativos y 88.126 extranjeros, cifras que revelaban la importancia del aporte inmigratorio, a diferencia del caso de Santa Fe. Del total de la población inmigrante, los italianos eran 41.957, los españoles 20.242 y los franceses 13.998. Respecto de las ocupaciones de los extranjeros también se registraron diferencias entre Buenos Aires y Santa Fe. En el primer caso, los inmigrantes se concentraban en los sectores bajos de la población -comportamiento característico de la inmigración en momentos de ingreso masivo-, mientras que en el caso santafesino ocupaban los sectores medios y aun altos, o comenzaban a poblar la campagna. También la relación población rural-población urbana registraba diferencias en ambas provincias. Frente a la disminución porcentual en Santa Fe a favor de la campagna, se observaba en Buenos Aires un proceso inverso de concentración en los centros poblados, ya que el 30% de población urbana de 1854 se transformó en un 56% en 1869.⁴⁴

Si se toma la distribución demográfica por ramas de actividad, en contraste con la situación del total del país en que un 40,6% de la población se hallaba ocupada en la rama primaria, un 31,2% en la secundaria y un 28,2% en la terciaria, la provincia de Buenos Aires y su ciudad capital -que por otra parte representaban más del 27% de la población activa total- registraban un importante porcentaje de población empleado no sólo en la rama primaria sino también en la terciaria -con una fuerte incidencia del servicio doméstico en este caso-. Los porcentajes eran: 40,3% para la rama primaria, 18,2% para la secundaria y 41,5% para la terciaria.⁴⁵

En síntesis, el cuadro poblacional hacia 1869 demostraba un fuerte crecimiento con tendencia a concentrarse en los polos más dinámicos del proceso de expansión económica. Dicho crecimiento poblacional estaba más vinculado con el aumento vegetativo que con el aporte inmigratorio en el caso del conjunto del país, salvo Buenos Aires donde la

tendencia fue un crecimiento demográfico intimamente ligado al importante aporte externo. En el caso de las regiones de mayor actividad económica, otro factor que incidió en el crecimiento de la población fueron las migraciones internas.

Con respecto al equilibrio rural-urbano, comenzaron en este periodo a dibujarse las tendencias que llevarían a una diversificación de centros vinculados con la campaña en la región cerealera ubicada en el polo dinámico de la región del Litoral, y a una desmedida concentración urbana en Buenos Aires. En este contexto, el Interior, más alejado de la economía mundial que las regiones en expansión, se vio menos favorecido por la modernización económica. El paulatino afianzamiento de la centralización política -proceso iniciado con Mitre y más estabilizado con Sarmiento- vincularía entonces forzosamente a los elementos dominantes del Interior con las ventajas derivadas del crecimiento litoral, una vez coartada la opción del mercado chileno por los efectos combinados de la modernización económica y la centralización política que acompañaron el proceso de formación del Estado nacional argentino.

La colonia de galeses en Chubut

Entre 1855 y 1865, los problemas con la tierra en Gales generaron las condiciones para que grupos importantes de ciudadanos empezasen a considerar la idea de emigrar. Entre ellos estaba el reverendo Michael Jones, cuya madre había sido una de las víctimas de la política agraria que les obligó a abandonar la granja que había estado en manos de su familia durante generaciones. El reverendo Jones fue, sin duda, el alma del movimiento colonizador; junto a él, Edwin Roberts, americano de nacimiento, y Lewis Jones, un impresor de Liverpool, edificaron las bases del sistema migratorio. Entre el primero y el último recorrieron el país impartiendo conferencias y animando a sus conciudadanos a emigrar. En aquel momento eran muy numerosas las sociedades de emigración, surgidas en Gales y en los Estados Unidos y decididas a recoger fondos para respaldar este movimiento de colonos.

La elección del lugar en el que iban a asentarse era decisiva, y se analizaron varias posibilidades: la isla de Vancouver en Canadá y las adyacencias del Paraná en Paraguay y Brasil. En 1850 hubo un intento de colonizar Río Grande do Sul en Brasil bajo el liderazgo de Benbow-Phillips, pero no tuvo éxito porque el empleo de mano de obra esclava degradaba el trabajo manual de los inmigrantes. En 1854, la Welsh Emigration Society de Nueva York estableció relaciones con el gobierno argentino para ver la posibilidad de establecer una colonia en la Confederación bajo las condiciones requeridas por los galeses. En respuesta se les ofreció una gran extensión de tierra cerca de Bahía Blanca con el propósito de utilizarlos como muro de contención o barrera contra las tribus indígenas que asolaban la zona.

Después de algunas negociaciones, en 1865 los galeses optaron por la Patagonia, una zona deshabitada, excepción hecha de los indígenas, que no había sido reclamada por ningún gobierno considerado como civilizado, y sobre la que no se advertía la amenaza de influencias extranjeras a la colonia. La idea era asentarse allí y, con el tiempo, constituirse en un estado galés, con un gobierno propio y con el gaélico como lengua oficial. Tendrían escuelas, lugares de culto e instituciones propias. Pero, a pesar de los esfuerzos del grupo, para principios del siglo XX la colonia se encontraría en pésima situación, con numerosos problemas internos y con el gobierno argentino.

Por cierto, algunos de los problemas que sobrevinieron tuvieron origen en la forma como fue llevada a cabo la empresa en sus comienzos. Por aquella época, el cónsul argentino en Liverpool tenía bien informado a su gobierno del revuelo que había organizado la empresa colonizadora. Cuando la Patagonia fue el lugar elegido, el cónsul fue supuestamente instruido en la necesidad de avanzar de forma soterrada hacia la petición y de reclamar la soberanía argentina en la zona. En una entrevista mantenida entre el cónsul argentino, el reverendo Jones y otros tres líderes galeses, se mencionó de forma tangencial el deseo del gobierno argentino de reclamar los territorios, pero asegurándoles que esto no afectaría de ninguna manera a la colonia galesa en Chubut, que contaría en todo momento con el apoyo del gobierno.⁴⁶

Los galeses, por su parte, incapaces de entrever el alcance de la situación, no vieron problema alguno en aceptar el reclamo de soberanía hecho por el gobierno argentino. En esa misma reunión, se acordó mandar un petitorio al gobierno argentino para que delimitase una fracción de territorio de la Patagonia en el que se establecería la colonia galesa. La respuesta del entonces ministro del Interior, Guillermo Rawson, llevaba fecha del 25 de agosto de 1862. En ella animaba y apoyaba el movimiento y los urgía que enviaran representantes con objeto de llegar a un acuerdo definitivo. En otra carta del mismo mes, Rawson comunicaba a los galeses que nada de lo que pedían suponía un problema y que, si los inmigrantes llegaban en grandes contingentes y se asentaban en la colonia, serían muy bienvenidos.

El capitán J. Love Jones-Parry y el reverendo Jones fueron elegidos para entrevistarse con las autoridades argentinas. A comienzos de 1863, los delegados llegaban a Buenos Aires dispuestos a negociar y reconocer el territorio de su elección. Después de una breve estadía en el valle del Chubut regresaron a la capital y firmaron un acuerdo con el ministro Rawson, fijando ese valle como el destino de la colonia. No obstante, el acuerdo debía ser ratificado por el Congreso argentino, careciendo hasta entonces de validez.⁴⁷ El pacto estipulaba que se concederían a los galeses tierras para su asentamiento, a cambio de que entre dos y tres mil familias se instalasen en la zona, y que tendrían total libertad para mantener su lengua, religión y legislación local. Eventualmente podrían formar un Estado autónomo dentro de la Confederación Argentina.

Poco después, los delegados galeses volvían a su país y se concentraban en la campaña de reclutamiento de colonos a través de actividades de propaganda que daban por refrendado el acuerdo con el gobierno argentino. Se repartieron panfletos que circularon profusamente en 1864 en Gales y en los que se señalaba que se otorgarían por cada tres personas 100 acres de tierra, 10 vacas, 5 caballos, 20 ovejas, aperos de labranza, semillas y trigo suficiente para aguantar hasta la cosecha.⁴⁸ Finalmente el pacto fue rechazado por el Congreso argentino,⁴⁹ pero era demasiado tarde para dar marcha atrás en los preparativos de la empresa colonizadora. Una vez más, el ministro Rawson comunicó a los delegados que el acuerdo con pequeñas modificaciones sería aprobado por el Congreso. De esta manera, el primer contingente de galeses -150 personas- salió de Liverpool en el buque *Mimosa* el 25 de mayo de 1865 y llegaba a Puerto Madryn el 28 de julio.⁵⁰ Parte de los costos de la expedición corrieron a cargo de las sociedades de emigración, pero el mayor porcentaje fue costeado por el propio reverendo Jones sin contar con ayuda alguna de parte del gobierno argentino.

La mayoría de los primeros colonos eran artesanos y obreros sin cualificación, y sin experiencia en el trabajo agrícola. Cuando llegaron a Puerto Madryn descubrieron que era un sitio inhabitable, entre otras razones por la falta de agua potable,⁵¹ por lo que decidieron moverse hacia el valle del Chubut, unas cincuenta millas. Poco después de que se establecieran en el valle, un barco llegó al lugar con dos oficiales argentinos a bordo, el capitán Murga de la guarnición de Patagones, y el señor Diaz. En septiembre de 1865 se izó por primera vez la bandera argentina. Una vez que finalizó la ceremonia el capitán Murga se marchó y Diaz permaneció un poco más hasta que completó su trabajo de medir y parcelar la tierra.

Según los informes de los contemporáneos pocos colonos se dieron cuenta de la trascendencia de la ceremonia. Para muchos era una cuestión formal que en nada los afectaba y en respuesta decidieron izar la bandera de Gales. Los colonos y sus líderes no quisieron dar más pábulo al asunto porque eran conscientes de los reclamos de la Argentina sobre la Patagonia y de las mismas pretensiones de parte de Chile. Si la cuestión trascendía y llamaban la atención de los vecinos, la empresa colonizadora podía fracasar. La discreción convenía al gobierno argentino -Rawson en su momento pidió que el acuerdo no fuese mencionado en la prensa-, y a los delegados y organizadores de la colonización, que no hubiesen podido emprender la aventura de haberse publicado el fraude original en la ratificación del acuerdo.

La primera cosecha, la de 1866, fue un desastre y los colonos galeses estuvieron al borde de la inanición.⁵² Algunos pidieron ayuda al gobernador británico de las Malvinas, y el buque de su Majestad *Triton* fue enviado para socorrerlos. Otros colonos pidieron auxilio al gobierno argentino quien les mandó ayuda y les prometió 140 libras mensuales para mantenerlos hasta la siguiente cosecha. Sin embargo, en abril de 1867

los colonos decidieron abandonar el lugar y se trasladaron a Puerto Madryn, con la esperanza de que algún barco los sacase de allí. Permanecieron a la espera durante tres meses, durante los cuales agotaron sus provisiones y vivieron en cuevas excavadas en la roca. Pero al fin llegó un barco proveniente de Buenos Aires en el que viajaba Lewis Jones, uno de sus líderes, y que traía provisiones, aperos de labranza, ganado vivo, etc. No sin discusiones se los convenció de que volviesen al valle y lo intentasen de nuevo. En septiembre de 1867 estaban otra vez en sus tierras.

Todos los problemas fueron pocos comparados con los que acarreó el río Chubut. En noviembre de 1867, uno de los colonos -Aaron Jenkins-, ante la gran crecida del río, decidió abrir un canal que regaría un pedazo de tierra en que había sembrado trigo. Permitiendo que el agua corriera o no, según la necesidad, la cosecha de febrero de 1868 fue muy buena, por lo que otros copiaron la idea con buenos resultados. De esta forma, los colonos y su supervivencia pasaron a depender de las crecidas del río. Cuando éstas no se producían, la cosecha no prosperaba. Los canales se cavaron a todas las profundidades imaginables para aprovechar el agua.

Animados por estos éxitos y convencidos de que el valle del Chubut podía convertirse en tierra de trigo, los líderes volvieron a Gales para congregar más paisanos. Entre 1874 y 1880, centenares de colonos llegaron a la zona y comenzaron la construcción de un complejo sistema de canales. El primer canal tenía 28 kilómetros de largo, 6 metros de ancho y 1,5 metros de profundidad en el centro. En 1886 el gobierno argentino publicó información oficial sobre los canales. La longitud de los tres canales principales era de 300 kilómetros con un valor total estimado en 383.000 dólares o 35.000 libras esterlinas. En 1895 el valor había ascendido a 190.000 libras.

Pero poco había durado la bonanza inicial en la colonia. La renovación presidencial de 1868, por la cual Domingo F. Sarmiento asumió como nuevo presidente y Dalmacio Vélez Sarsfield reemplazó a Rawson, supuso un revés importante para los galeses de Chubut. El nuevo gabinete tomó distancia y se desentendió de una empresa que consideraba fallida. Toda ayuda fue retirada y los colonos fueron abandonados a su suerte. En 1872 el gobierno británico hizo un llamado para alertar a los galeses sobre los peligros de emigrar a la Patagonia. Si bien la advertencia tuvo efecto, se vio amortiguada por la visita de algunos colonos que dieron nuevo impulso a la cruzada colonizadora.

En 1865 los colonos no eran más de 153, a los que se sumaron 80 más de los Estados Unidos unos meses más tarde. En 1874 la cifra se había reducido a 200 debido a las penurias de los primeros años. No obstante, en los dos años siguientes el número de colonos se prodigó de forma inesperada llegando a contabilizarse un total de 690.⁵³

El año 1874 fue importante para la colonia. Tuvieron una buena cosecha que superó sus necesidades internas, por lo que decidieron ven-

der el remanente en Buenos Aires, alcanzando excelentes precios dada la calidad del producto. Otro contingente de emigrantes galeses procedentes de su país de origen y de los Estados Unidos se unieron a los colonos. Todo ello atrajo la atención de la prensa argentina, de su gobierno y del gobierno chileno sobre el asentamiento en Chubut. Las autoridades argentinas decidieron entonces mandar representantes a la zona para reforzar su presencia y autoridad en los territorios. Por su parte, los chilenos reclamaron lo que consideraban como sus derechos en la Patagonia. El asunto se saldó por la vía del acuerdo y favoreció a la Argentina. Los nuevos colonos que llegaron a Buenos Aires iniciaron su viaje con destino a la colonia acompañados por el mayor Vivanco que había sido nombrado capitán del puerto de Rawson. Este oficial parece que inició su andadura oficial dando muestras de despotismo y crudidad. Encarceló a uno de los colonos y lo condenó sin juicio alguno y, aparentemente, sin razón. En 1879, la prensa de Buenos Aires señalaba que Vivanco retornaba a Chubut munido de "una provisión de armas, con el objeto de reforzar el respeto a las autoridades argentinas en los colonos galeses establecidos allí". Este sería, según los informes británicos, el inicio de una larga lista de sucesos y humillaciones hacia los colonos.⁵⁴

En enero de 1876, el gobierno argentino decidió nombrar una autoridad civil en la colonia que no pareció ser del agrado de sus habitantes, entre otras razones, debido a su nacionalidad.⁵⁵ Antonio Oneto, italiano de nacimiento, fue nombrado "comisionado nacional" y recibió instrucciones de Juan Dillon, del Departamento de Inmigración, en el sentido de respetar la autonomía del asentamiento -su autogobierno a través de un consejo y un magistrado, de los juicios por jurado, etc.- e informar periódicamente a las autoridades en Buenos Aires sobre el desarrollo de la colonia. Estas instrucciones fueron respetadas y escrupulosamente cumplidas por Oneto, excepto en el caso de un asesinato cuyo autor fue detenido y juzgado por los colonos y enviado -por petición del comisionado- a Buenos Aires donde debía ser juzgado en una instancia superior. En menos de tres años el homicida estaba en libertad y de vuelta en el valle del Chubut. Oneto se mantuvo en su cargo hasta abril de 1879 y fue sucedido en forma provisional por Petit Murat, durante cuyo mandato se produjo el asesinato por la espalda de uno de los más populares colonos, Aaron Jenkins, a manos de un chileno. Ante la pasividad de las autoridades argentinas, los galeses decidieron capturar y matar al asesino y así, desde entonces, según los informes, nunca más volvieron a ser molestados por los "mestizos indio-argentinos" que atemorizaban la zona.⁵⁶

La autonomía de los galeses fue prácticamente respetada durante quince años, hasta 1881. El gobierno local estaba formado por un consejo de doce miembros elegidos anualmente por los colonos. El consejo, a su vez, elegía a su presidente que era el jefe local y la autoridad ejecutiva de la colonia. El consejo también nombraba un

secretario, un magistrado, una especie de notario que debía registrar nacimientos, casamientos y defunciones, y un encargado de correos.⁵⁷

Las cuestiones sociales y religiosas eran atendidas por las iglesias, y la educación primaria a través de escuelas en las que sólo se impartían clases en galés. El inglés y el español no eran tenidos en cuenta para nada en la educación de los niños. De hecho, buena parte de los adultos era monolingüe lo que suponía una desventaja, según los informes, en un país cosmopolita. También contaban con escuelas de canto, con clubes de debate, etc. Aparecen con frecuencia quejas en el sentido de las dificultades que suponía para los colonos mantener estas escuelas abiertas, habida cuenta de que los maestros que se trasladaban a la zona con ese fin pronto encontraban trabajos más rentables como el cultivo de trigo. Además, la inexistencia de publicaciones y libros de texto en galés hacia aún más complicado la tarea de proporcionar una educación de cierta calidad para sus hijos.⁵⁸

Las inversiones británicas en la Argentina

La primera fase de las inversiones británicas se extendió, según Ferns, desde 1862 a 1875.⁵⁹ Este ciclo estuvo acompañado de auspiciosos signos económicos y políticos: ya durante la década de 1850, y en los comienzos de la colonización agrícola, al auge de la demanda de lana en Europa se sumaron los positivos efectos de la renegociación del empréstito Baring de 1824 por parte de la provincia de Buenos Aires. A estos factores estimulantes de la inversión extranjera se agregaron durante la década de 1860 la reunificación del país bajo el gobierno de Mitre, y su disposición favorable a la inversión extranjera, explicitada a través de las garantías ferroviarias y su compromiso de escrupuloso pago de los intereses correspondientes a créditos en el exterior.⁶⁰

Ferns señala que la llegada de Mitre al gobierno nacional constituyó un punto de inflexión en las vinculaciones entre la Argentina y Gran Bretaña. A partir de ese momento (1862), el carácter de la historia de las relaciones anglo-argentinas cambió, pues los ferrocarriles, el comercio y las inversiones reemplazaron los pronunciamientos de caudillos y los gritos de soldados revolucionarios llamando a los gauchos a la lucha. En materia de política comercial, Mitre puso en práctica el libre comercio legalmente establecido por la constitución de 1853, estimulando la admisión dentro de la comunidad argentina de hombres y bienes provenientes de estados extranjeros en los términos más liberales posibles y compatibles con la recaudación de rentas mediante un sistema de impuestos indirectos.⁶¹

Como ya se dijo, el Estado, al no poseer capital propio como para convertirse en agente inversor, fue un importante agente intermediario

durante la primera fase de las inversiones británicas. Fue responsable del capital y los intereses de los empréstitos británicos hechos al Estado. Estos alcanzaron en 1875 un monto de 12.970.000 libras esterlinas, o sea, el 56,2% del total de las inversiones británicas en la Argentina, que eran de 23.060.000 libras. Es decir que, de acuerdo con este rol de agente intermediario del Estado, y siguiendo las palabras de Ferns

una proporción que se acercaba al 80% de las inversiones hechas por capitalistas británicos, o a través del mercado financiero de Londres, dependía directa o indirectamente, en esta fase primera, de la capacidad y voluntad que tuvieran las autoridades argentinas de recaudar impuestos con una mano y transferir con la otra una proporción apropiada de las rentas públicas a los inversores privados.⁶²

Ferns basa su estimación en la que contemporáneamente hizo al respecto M.G. Mulhall, el propietario del periódico *Buenos Aires Standard*, pero éste agregaba en la misma la inversión en tierras y en otras compañías comerciales que Ferns no incluye. Según Mulhall, en 1875 los intereses británicos controlaban un capital de más de 27 millones de libras esterlinas en la Argentina, distribuidos de la siguiente manera (cuadro 11):⁶³

Cuadro 11
Inversiones británicas en la Argentina en 1875
(en libras esterlinas)

Cartera de inversiones	
Préstamos gubernamentales en Londres	12.970.100
Compañías de capital compartido	10.219.750
Bancos de Londres y Mercantil	1.600.000
Ferrocarriles	6.609.750
Cia. de Tranvías de Buenos Aires	800.000
Cia. de Telégrafo del Río de la Plata	150.000
Gas Mutual de Buenos Aires	200.000
Fábrica de Carne Liebig y Bolicua	560.000
Minas de San Juan	200.000
Inversiones directas	4.000.000
1.000 granjas de ovejas de irlandeses	2.000.000
100 granjas de ovejas de escoceses	500.000
100 firmas comerciales	1.500.000
	27.089.850

Fuente: M.G. Mulhall, *The English in South America*, Buenos Aires, 1878, p. 529.

El cuadro siguiente (cuadro 12) es otra estimación de las inversiones británicas en la Argentina.⁶⁴ Para 1875 –compararable con la estimación de Mulhall– el cálculo de Stone es un poco menor.

Cuadro 12
Inversiones británicas directas y en títulos en Argentina
(en millones de libras esterlinas)

	1865	1875	1885	1895	1905
Inversiones totales	2,7	22,6	46,0	190,9	253,6
Inversiones directas	0,5	6,1	19,3	97,0	150,4
Inversiones en títulos	2,2	16,5	26,7	93,9	103,4
Préstamos al gobierno	2,2	16,5	26,7	90,6	101,4
Seguros a corporaciones				3,4	2,2

Fuente: Irving Stone, "British direct and portfolio investments in Latin America before 1914", *Journal of Economic History*, Vol. 37, September 1977, 706.

Bajo el gobierno de Mitre se aprobaron una serie de leyes que, mediante la acción y garantía del Estado, procuraron estimular la inversión extranjera como medio de desarrollar económicamente al país. La ley del 5 de septiembre de 1862 garantizó a todos aquellos que invirtieran dinero en la construcción del ferrocarril de Rosario a Córdoba un dividendo del 7% sobre un capital de 6400 libras esterlinas por milla. Además, dicha ley suministraba la tierra necesaria para la construcción de las líneas, estaciones, depósitos, etc.; acordaba liberales exenciones de impuestos, y garantizaba el no congelamiento de precios. Las autoridades tuvieron un criterio similar respecto de la construcción de una línea de ferrocarril de Buenos Aires a Chascomús, ofreciendo beneficios tales como tierras, exenciones de impuestos y garantías contra el congelamiento de precios.⁶⁵

En el periodo de 1861 a 1865 se organizaron diversas sociedades anónimas, creadas por empresarios británicos con capitales británicos, que básicamente se orientaron a los ferrocarriles, esenciales para el crecimiento económico del mercado argentino, y a la banca, un sector vital dado que el gobierno argentino necesitaba del aporte de capitales extranjeros. Hacia la década de 1870 se diversificaron las inversiones extranjeras y entre ellas las británicas, convirtiéndose en los principales sectores de inversión las fábricas, los bancos y los servicios públicos.⁶⁶

En 1870, el cónsul británico Frank Parish comentaba que actividades tales como ferrocarriles, tranvías, correos de barcos de vapor, líneas telegráficas, bancos, compañías de seguros, compañías de gas y proyectos de colonización estaban creciendo rápidamente en la Argentina. Así

mismo, otros proyectos de trabajos públicos -los vinculados al puerto y a las mejoras sanitarias- estaban en la etapa de planificación. La mayoría de estos trabajos eran financiados con capital británico, sea en forma directa a través de *joint-stock companies*, o indirectamente, por medio de empréstitos del gobierno respaldados por la Bolsa de Valores de Londres. La deuda argentina en manos de británicos llegaba a 12.000.000 de libras esterlinas en 1872.⁶⁷

Cabe aclarar que los años transcurridos entre 1868 y 1873 fueron los correspondientes al periodo de *boom* económico del Reino Unido. Toda la era victoriana fue una etapa de exportaciones notables de capital, especialmente en la década de 1850 y en los principios de la de 1870. Fue un periodo de inversiones extensivas, construcción de ferrocarriles y de apertura de nuevos territorios,⁶⁸ uno de los cuales fue precisamente la Argentina.

En síntesis, las inversiones extranjeras del ciclo 1862-1875 fueron de origen mayoritariamente británico. Comenzaron con la construcción de los primeros ferrocarriles entre 1862 y 1865, y culminaron con el auge de los empréstitos nacionales y provinciales de 1870-74. Esta corriente de inversiones se interrumpió a raíz de la crisis de 1873, que generó a nivel mundial serios contratiempos en los mercados financieros europeos y una depresión del comercio internacional, provocando en la economía argentina una grave crisis de las finanzas públicas que obligó a las autoridades a devaluar la moneda. Esta crisis logró ser revertida tras un doloroso proceso de ajuste que ocupó la segunda mitad de la década de 1870.⁶⁹

Ferrocarriles

Por cierto, las inversiones británicas en ferrocarriles fueron las que alcanzaron mayor relevancia económica, debido a su estrecha relación con el desarrollo de las diferentes áreas productivas del territorio argentino. Señala Mulhall que el ferrocarril Norte de Buenos Aires fue construido por Murray & Croskey para una compañía de Londres en 1862-1864 al costo de 300.000 libras; el Gran Sur de Buenos Aires, propiedad de una compañía inglesa, fue construido por Peto & Betts en 1865 con una inversión de 2.000.000 de libras; el Central Argentino, por Brassey, Wythes & Wheelwright en 1870 con un capital total de 2.000.000 de libras; el Buenos Aires y Ensenada fue hecho en 1872 por los mismos contratistas del Central Argentino a un costo de 670.000 libras; el Este Argentino fue construido por Smart para una compañía de Londres en 1875 a un costo de 970.000 libras, y la línea de Campana fue realizada por Thompson, Boyd & Co. para una compañía de Londres a un costo de 600.000 libras.⁷⁰

De las seis compañías británicas, dos de ellas -el Central Argentino y el Gran Sur de Buenos Aires- llegaron a formar grandes sistemas de

transporte. Otras dos -el Norte de Buenos Aires y el Buenos Aires-Ensenada- fueron líneas que sirvieron en los suburbios de Buenos Aires, una combinación de sistemas de tranvía y locomoción rápida. Las dos restantes -el ferrocarril de Campana y del Este Argentino- fueron líneas locales, pequeñas, víctimas de la miseria financiera y de la crítica popular, construidas por empresas que finalmente fueron absorbidas por otros sistemas.⁷¹

El Ferrocarril del Norte fue uno de los primeros construidos en la Argentina. La concesión para este proyecto había sido otorgada en 1859 a Edward A. Hopkins, con un 7% de garantía sobre el capital de 150.000 libras esterlinas para cubrir los 25 kilómetros hasta San Fernando. La construcción comenzó en 1860, pero una fuerte crecida del río en 1861 destruyó lo que se había hecho. En 1862, un grupo de capitalistas británicos, entre los cuales se destacó una figura del Parlamento, E.H.S. Crawford, obtuvo la concesión del gobierno de la provincia de Buenos Aires para construir el ferrocarril a San Fernando, pero con la idea de extenderlo posteriormente en forma paralela al río hasta Rosario. Los contratistas comenzaron nuevamente sus trabajos ese mismo año de 1862, y dos años después quedaba inaugurada la línea férrea a San Fernando, extendida en 1865 hasta Tigre, puerto de los barcos de vapor que recorrian los ríos Uruguay y Paraná. Pero el Ferrocarril del Norte sufrió los efectos de su mala administración. Debido a que operaba con un bajo nivel de eficiencia, en 1868 el gobierno argentino le suspendió las garantías hasta que la compañía organizara una línea de primera clase. Una nueva administración logró mejorar las operaciones añadiendo vagones y coches, reduciendo las tarifas de los pasajeros, y colocando rieles de acero. Hacia 1873 la compañía podía declarar un dividendo del 7%.⁷²

Asimismo, el gobierno de la provincia de Buenos Aires garantizó en 1863 una concesión a William Wheelwright para una línea que conectara Boca, Barracas, Quilmes y Ensenada. Como los navios debían descargarse sus mercaderías y/o pasajeros a varios kilómetros de la costa de Buenos Aires, debido a la presencia de bancos de arena, esta línea férrea fue originalmente proyectada con el objetivo de sacar ventaja del puerto natural de Ensenada, pero los 45 kilómetros que comprendía su trazado no fueron terminados sino hasta diciembre de 1872.

Pero sin duda los dos ferrocarriles británicos más importantes en territorio argentino fueron el Ferrocarril del Gran Sur de Buenos Aires y el Ferrocarril Central Argentino (*the Buenos Aires Great Southern Railway Company Limited* y *the Central Argentine Railway Company Limited*). La concesión para construir el Ferrocarril del Sur fue otorgada el 11 de junio de 1862 por la Legislatura de la provincia de Buenos Aires a un acaudalado hombre de negocios y propietario rural británico que ayudó al gobierno bonaerense a emitir varios empréstitos internos: Edward Lumb.⁷³ La creación de este ferrocarril estuvo vinculada al desarrollo de la producción lanera para la exportación en la zona rural

ubicada al sur de la ciudad de Buenos Aires. La línea tuvo una longitud de 116 kilómetros desde Buenos Aires hasta Chascomús. El gobierno provincial garantizó a la compañía un 7% de interés anual durante un periodo de 40 años para cubrir el costo de construcción. El grupo interviniendo en este proyecto estaba principalmente integrado por ingleses, aunque también había algunos argentinos. Thomas Armstrong, John Fair, George Drabble, Edward Lumb, Henry Harratt, Henry A. Green, Gregorio Lezama, Ambrosio P. Lezica y Federico Elortondo eran los garantes; algunos de ellos eran también los directores y Lumb era el concesionario. Armstrong, Fair y Drabble eran reputados hombres de negocios en Buenos Aires y Londres. Además de la garantía del gobierno provincial, la concesión incluía 40 años de exención impositiva. Los trabajos comenzaron el 8 de marzo de 1864 y finalizaron a fines de 1865. Para 1868 la línea sacaba el 5% de beneficios netos sobre el capital.⁷⁴ Debido al éxito, los directores del Ferrocarril del Sur recomendaron que la línea fuera extendida más allá del río Salado, introduciéndose en una zona realmente productiva de la provincia de Buenos Aires. Creían que podían construir esa extensión con un capital mucho menor que el empleado para la construcción de la línea original. Las negociaciones se desarrollaban satisfactoriamente, hasta que fueron suspendidas en 1869 durante la elección de gobernador en Buenos Aires. El gobierno estaba legalmente autorizado a subsidiar o permitir extensiones de líneas férreas solamente cuando había aprobado previamente la ruta. Como no estaba de acuerdo con el trazado que la compañía sostenía, el nuevo gobernador bonaerense Castro detuvo la autorización del gobierno. Por su parte, la compañía comenzó a trabajar a pesar de la falta de autorización gubernamental y provocó una controversia.⁷⁵

Hacia agosto de 1870, la disputa con el Ferrocarril del Sur causaba conmoción en los círculos políticos y en el gobierno mismo. Este había planeado extender su propio Ferrocarril del Oeste hasta Azul antes de enterarse de los planes de la Compañía del Ferrocarril del Sur de extenderse en dirección similar. Luego de acaloradas discusiones, la cuestión fue acordada a través de la construcción de dos líneas por parte de la compañía: una de Chascomús a Dolores, y la otra desde Altamirano hasta el Salado, Las Flores y Azul, y más tarde de Azul a Tandil. El gobierno otorgó su proyectada línea desde Azul y garantizó un subsidio de 500 libras esterlinas por cada milla para cubrir el costo de construcción. La compañía debía trabajar en todas las secciones simultáneamente y completar los 215 kilómetros en tres años. Este acuerdo satisfizo a todas las partes y la Cámara de Diputados aprobó en forma unánime la ley de Extensión del Ferrocarril del Sur el 7 de septiembre de 1870, con lo cual el nuevo acuerdo quedó formalmente sancionado.⁷⁶

En los últimos meses de 1870 los diarios londinenses mencionaban la prosperidad de las compañías de ferrocarriles en la Argentina. La del Sur, que atravesaba el corazón de los distritos de cría de lanares, rendía

buenos dividendos: pagaba entre un 8% y un 9%, y la línea ganaba un 10%. El hecho de que esta prosperidad se hubiera logrado en una época de depresión en Buenos Aires, causada por la baja del precio de la lana, la hacia todavía más significativa. En 1878, y luego de la depresión de 1872-1873, los dividendos del Ferrocarril del Sur llegaron a un 10%, haciendo de esta línea la más rentable de la Argentina.⁷⁷

El denominado Ferrocarril Central Argentino fue el otro ferrocarril británico de gran importancia económica. Apenas instalado en 1862, el gobierno nacional llegó a un acuerdo con inversionistas ingleses para la construcción de la línea Rosario-Córdoba.⁷⁸ En 1863 se firmó el contrato, haciéndose cargo de las obras William Wheelwright. Fue ésta la primera línea férrea respaldada por el gobierno nacional, que suscribió acciones por un monto de 200.000 pesos fuertes. También tuvieron participación la provincia de Santa Fe, el comercio rosarino y el general Urquiza, quien había promovido el mismo proyecto en 1854, aunque sin éxito. Si bien jugó un rol menor en comparación con el protagonismo del capital extranjero, la intervención de estos sectores reflejaba el grado de interés que suscitó el proyecto y la confianza en sus potenciales ventajas económicas.

Las concesiones a Wheelwright para la construcción del Central Argentino, fechadas el 26 de mayo de 1863, incluyeron un porcentaje de ganancia a la compañía –un mínimo del 15% neto antes de que el gobierno pudiera intervenir en las decisiones sobre tarifas–; la garantía estatal del 7% en caso de pérdidas –un capital garantido de 6400 libras esterlinas por milla–; la concesión de una legua de tierra a cada lado y en toda la extensión de la línea férrea, con la condición de que la compañía poblase el área, además de tres leguas cuadradas en Rosario y Córdoba; la libertad para importar equipos y herramientas sin pagar impuestos durante cuarenta años; una garantía de exención del servicio militar para todos los empleados de la compañía; el derecho de construir escuelas e iglesias en las tierras de la compañía ferroviaria; la fijación de los gastos de explotación en un 45% de los ingresos brutos y la excepción de la garantía o caución pecuniaria a la que el contratista estaba obligado por la ley. Además, todas las tierras requeridas por la línea, estaciones, almacenes, depósitos de carbón, tanques y otros requisitos vinculados con el ferrocarril serían entregados a la compañía por parte del gobierno, fuese la tierra de propiedad nacional, provincial o privada. Era ésta una generosa concesión, mejor que las otorgadas a los ferrocarriles en Estados Unidos. Cuando se terminó el trazado del Central Argentino en 1870, constituía una inversión cuantiosa de alrededor de un millón de libras esterlinas.⁷⁹

Las construcciones y las tierras cultivadas contenidas en esta área debían ser adquiridas por la compañía a un precio justo, eximidas las donaciones y reconocidas por la compañía como propiedad privada.⁸⁰ Estas disposiciones generaron ciertas complicaciones. El gobierno nacional poseía el derecho de expropiar las tierras no utilizadas. Pero la

compañía ferroviaria no adquiría la propiedad de una vez, sino sólo en proporción a la parte construida de la línea. Los términos estipulados proporcionaban un incentivo a los especuladores y propietarios de tierras para cultivar o construir en la tierra a lo largo de la proyectada línea férrea antes que lo hiciera el ferrocarril, con el objetivo de hacer subir rápidamente el precio de dicha tierra.

La compañía, a cambio de estas concesiones, estaba obligada a llevar libremente el correo, transportar equipo militar y soldados por la mitad de la tarifa, y establecer tarifas con un descuento del 25% para el tráfico de pasajeros y fletes de los ramales.⁸¹ La construcción del Central Argentino comenzó en abril de 1863, un mes antes de que el Congreso ratificase el contrato que había sido firmado en marzo. Sin embargo, la línea completa hasta Córdoba no se inauguró hasta mayo de 1870, por demoras causadas por la guerra del Paraguay, las mermas en el trabajo y alguna dificultad en tomar posesión de la tierra.

El Ferrocarril Central Argentino presentó un cuadro diferente al del lucrativo Ferrocarril del Sur. Enfrentó un problema similar respecto de la cuestión de la expropiación, pero en el caso del Central no se llegó a un acuerdo y hubo dificultad en conseguir la tierra de parte de sus propietarios para construir el ferrocarril. Cabe aclarar que el área que debía cubrir el Central era mucho más extensa que la del Sur. Eran cerca de 400 kilómetros, y además el Central debía atravesar pampas despejadas en vez de ricos distritos de cría de ovejas como lo hacia el Ferrocarril del Sur. Dos factores -la dispersión de la población y la necesidad de colonizar la tierra que atravesaba el ferrocarril- explicaron la falta de beneficios. Nunca esta línea llegó a la garantía del 7% establecida por el gobierno, si bien alcanzó el 6% de dividendos hacia fines de 1873.⁸²

No obstante, la construcción del Central Argentino generó algunos hechos positivos. Rosario, la terminal este de la línea férrea, rápidamente se convirtió en un centro comercial importante. Puerto sobre el río Paraná, en abril de 1870 logró contar con una línea de barcos de vapor que la conectaba con Europa en forma directa. Por primera vez los productos podían alcanzar el Interior sin tener que ser transbordados en Buenos Aires. También se hicieron prósperos algunos pueblos como Frayle Muerto en la provincia de Córdoba, luego denominado Bellville.

A pesar del hecho de que la inauguración fuera acompañada con discursos de las autoridades argentinas, entre ellas el del propio presidente Sarmiento, quien señalaba esta inauguración como un "triunfo de la civilización obtenido por los argentinos con sus esfuerzos y por la Divina Providencia",⁸³ los problemas legales comenzaron ni bien la línea fue inaugurada. Un senador de Jujuy propuso en junio de 1870 la expropiación de la línea, argumentando que las tarifas eran demasiado altas, la administración pobre y que la sede de la compañía debía estar en Buenos Aires y no en Londres. La propuesta fue discutida por el Congreso durante seis meses, pero no prosperó. Una comparación de las tarifas de los Ferrocarriles del Oeste, del Sur y Central Argentino demostraban

que las del último no eran más altas que las de las otras líneas.⁸⁴ Estos factores, aunados al hecho de que el gobierno había permitido por decreto a la compañía domiciliarse en Londres, no hicieron viables las objeciones del senador jujeño.

Para cumplir con la obligación de poblar la tierra que se le había ofrecido, la compañía formó una subsidiaria: la Compañía de Tierras Central Argentina, creada por los directores del ferrocarril y los contratistas, Brassey, Wythes & Company, quienes eran dueños de 300.000 libras del capital inicial del ferrocarril. Pero, a mediados de 1871, el gobierno tenía quejas respecto del método utilizado por la compañía para colonizar la tierra, señalando que ésta había fijado los precios demasiado altos y estaba arrendando la tierra en vez de venderla. El director residente Thomas Armstrong replicó que la operación de arrendar estaba dentro de los términos de la concesión otorgada, y que los precios eran tan bajos que algunas personas habían vendido y se habían trasladado a lugares ubicados más allá del ferrocarril.⁸⁵

La cuestión de la sede de la compañía ferroviaria constituyó un obstáculo adicional entre ésta y el gobierno. A la propuesta citada del senador de Jujuy en junio de 1870, que no prosperó, vale añadir las advertencias efectuadas por el propio presidente Sarmiento, a fines del mismo año, de que los libros de la compañía debían conservarse en la Argentina, que los dividendos de ésta debían declararse en dólares y no en libras esterlinas, y que el gobierno argentino no pagaría más el impuesto sobre la renta británica. El problema emergió nuevamente a fines de 1871, cuando el gobierno amenazó con eliminar la garantía, utilizando como argumentos la cuestión de la sede de la compañía y el hecho de que existían estaciones no terminadas. Ambos motivos le permitieron al gobierno suspender la garantía hasta que las oficinas de la compañía se trasladaran a Buenos Aires.⁸⁶

Durante este periodo la compañía ganaba sólo la mitad del 7%, en una época en la cual los ferrocarriles en la provincia de Buenos Aires pagaban el 9%. Hacia abril de 1872, el Central ganaba un 5%, aún bajo el beneficio de la garantía gubernamental. En julio de 1872 el gobierno todavía no había hecho efectivo el pago de la diferencia, pero había aceptado examinar la contabilidad, lo que los directores de la compañía en Londres interpretaron como intención de pagar. Sin embargo, el gobierno continuó retardando los pagos en señal de disconformidad.⁸⁷

La línea férrea enfrentó otros problemas aparte de aquellos pendientes con el gobierno. Tan pronto como fue inaugurada se produjeron actos de sabotaje que provocaron daños en las locomotoras, descarrilamiento de coches, interrupciones en las vías o levantamiento de las mismas. El administrador de la compañía se quejó al gobierno de Córdoba, provincia donde tuvieron lugar los hechos, y ofreció una recompensa para hallar a los culpables. Los incidentes eran otra manifestación del sentimiento xenófobo presente en Córdoba, que por esa época también encontraba expresión en la remoción de las tumbas de los extranjeros.⁸⁸

La compañía del Central Argentino enfrentó también problemas financieros. Hubo malos cálculos respecto de los gastos y la compañía debió recurrir a préstamos para hacer frente a los compromisos.

La historia de los dos ferrocarriles ingleses más importantes –el del Sur de Buenos Aires y el Central Argentino– posee puntos de contacto y de divergencia. Fueron construidos bajo diferentes condiciones, el del Sur en la más poblada provincia de Buenos Aires, y el Central Argentino a través de las amplias e inestables pampas de las provincias de Santa Fe y Córdoba. Ambas líneas fueron tendidas con la expectativa de levantar los productos de la tierra –cueros, grasa y lana–. El del Sur se extendió dentro de un importante distrito de cría de ovinos, que se agregó a su negocio de carga. Inicialmente, el Central Argentino esperaba levantar la producción de cueros hasta que las colonias agrícolas a lo largo de su ruta se establecieran y fuesen productivas. El Sur fue en consecuencia más próspero en esa época, siendo la línea argentina mejor paga,⁸⁹ mientras que el Central entró en dificultades. En 1868, el tráfico del Ferrocarril del Sur se incrementó en un 15% sobre el recibido en 1867. Debido a que la compañía estaba ganando más que lo suficiente para pagar el 7% de los dividendos por año, sus miembros decidieron negociar un cambio en los términos de la concesión y ceder la garantía otorgada por el gobierno. Finalmente, el gobierno acordó pagar a la compañía 20.000 libras esterlinas, de las cuales 9.000 se debían en concepto de garantías de 1867, y establecer en 34.000 libras la suma de lo adeudado por la compañía. Además, la compañía iba a recibir 500 libras por milla en las extensiones que construía. También el gobierno levantó su derecho a tomar posesión de la línea férrea con un pago de un 20% de premio, disposición que se aplicaría solamente si la compañía se negaba a construir ramales. No obstante, este principio de expropiación no sería totalmente erradicado, registrándose casos en que se lo aplicó.⁹⁰

En síntesis, el Central Argentino y el Gran Sur fueron empresas esencialmente diferentes por su carácter y finalidad. Mientras el primero fue un ferrocarril pionero construido en un territorio en buena medida despoblado para crear una demanda de servicios ferroviarios ausente, y su éxito o fracaso dependía de su eficacia como sistema de comunicación completo; el Sur fue construido en un territorio ya relativamente bien poblado, buscó satisfacer una demanda ya existente de servicios ferroviarios y fue construido en pequeños tramos, cada uno de los cuales estaba proyectado y preparado para competir eficazmente con medios de transporte ya existentes asegurando el control del tráfico en las líneas ya construidas. Por otro lado, el Ferrocarril Gran Sur resultó un proyecto caracterizado por su bajo costo de construcción y de funcionamiento, y además estuvo bien administrado (Ferns destaca la sagacidad de su directorio al prescindir de las garantías gubernamentales), en tanto el Central Argentino resultó sumamente costoso por su doble carácter de compañía de tierras y ferroviaria y por los numerosos obstáculos inter-

nos que debió sortear, tales como la decepción de los accionistas, el escaso interés del directorio del Central Argentino para destinar capital a la colonización de las tierras, las quejas del público por lo costoso del servicio, y las presiones de algunos políticos para que la línea fuese expropiada.⁹¹

Debido a que la crisis de la década de 1870 no afectó de manera sensible las exportaciones argentinas y la producción, los ferrocarriles no sufrieron la experiencia crítica de los bancos durante esta década. En las reuniones de accionistas del sector ferroviario en 1874 no se hacia la menor alusión a la depresión económica que ya había golpeado duramente al sector bancario. En 1875, tanto el Ferrocarril Central Argentino como el Sur informaron que habían aumentado el tráfico y los ingresos. El año 1878 recién puede considerarse como un año de depresión en el sector de los ferrocarriles, debido a la baja de los precios de los productos primarios en el mercado mundial, a problemas de la producción interna afectados por factores climáticos y al aumento del patrón oro, que hacia que la conversión de los ingresos a libras ocasionara pérdidas. En la primera mitad de 1878, el Ferrocarril Sur perdió 22.000 libras en el cambio, y en todo el año, 42.900. No obstante, los negativos efectos del año 1878 fueron momentáneos, debido a tres factores: el aumento de la producción agropecuaria en 1879 y 1880, la positiva influencia de la inflación monetaria, pues los costos no subieron tanto como las tarifas, y el descenso en los gastos de funcionamiento.⁹²

En términos de distribución geográfica, en 1880 los ferrocarriles se extendían en más de sus dos terceras partes (en un 69,3%) por la pampa húmeda (norte de la provincia de Buenos Aires, y el sur de Córdoba y Santa Fe). El tercio restante correspondía a las regiones del noroeste en razón de la línea de Córdoba a Tucumán (22,5%) y a los ferrocarriles que operaban en Entre Ríos (6,8%). En ese momento, sólo tres capitales provinciales estaban ligadas por el ferrocarril (Buenos Aires desde 1857 con el Ferrocarril Oeste, Córdoba desde 1870 con la culminación del Central Argentino y Central Norte, y Tucumán desde 1876 con este último).⁹³

Tranvías

Los tranvías a caballo requirieron relativamente menos inversión de capital que los ferrocarriles, pero sus beneficios no fueron tan acusados como en el caso de los últimos. Esta alternativa de inversión colapsó con la crisis de 1890. Durante la década de 1860, funcionaron líneas de tranvías por el centro de la ciudad de Buenos Aires, pero como ramales complementarios de líneas ferroviarias. Su finalidad fue la de ofrecer un medio de acceso a las estaciones de ferrocarril. Recién en 1870 se construyó una compañía de tranvías que tuvo por único objetivo el de prestar un servicio de transporte en Buenos Aires. Fue proyectada por hom-

bres de negocios británicos, su iniciador fue George Drabble, y se denominó la Compañía de Tranvías de la Ciudad de Buenos Aires (*The City of Buenos Aires Tramway Co.*).⁹⁴

El capital de la compañía creció en forma constante, hasta que llegó en 1874 a 450.000 libras y a otorgar dividendos del 12%. El único obstáculo que la firma tuvo fue la existencia de una ordenanza municipal que establecía que cada tranvía debía ir precedido de un hombre montado a caballo con una trompeta, requisito que hacía subir los costos del servicio en un 20%. Pero esta ordenanza fue derogada en 1873. En 1878, Mulhall comentaba que

Buenos Aires cuenta con 80 millas de tranvías, mayormente de propiedad de compañías de Londres; llevan anualmente 15 millones de pasajeros, y representan una inversión total de 1 millón de esterlinas. La principal línea es la que maneja Mr. Ford, para la *City of Buenos Aires Tramway Co., de Londres*.⁹⁵

Existió además otra compañía de tranvías británica, la Compañía Nacional de Tranvías de Buenos Aires, que comenzó con un capital de 138.000 libras. Este fue invertido en vehículos, vías, caballos, y tierras para la provisión de forraje para su fuerza motriz. Pero a diferencia de la compañía rival que compraba caballos y forrajes en el mercado por ser más económico, la Compañía Nacional tenía invertido demasiado capital en tierras para sus caballos y no tenía suficientes vehículos. Por ello, la última decidió vender algunas de sus líneas a la Compañía de Tranvías de la Ciudad de Buenos Aires para comprar más coches. Pero se produjo una controversia entre los accionistas y los directores, y en 1877 la compañía abandonó su propiedad y franquicias a una firma argentina, que no consiguió sacar adelante la empresa. Se formó entonces una nueva compañía británica que se hizo cargo de las propiedades, aunque provocando una pérdida sustancial a los primitivos accionistas.⁹⁶

Empréstitos al gobierno

Junto a la inversión en ferrocarriles, la inversión en empréstitos a los gobiernos tanto nacional como provinciales constituyó el ítem más importante de las inversiones extranjeras británicas. En el ciclo 1862-1875, la inversión en empréstitos al gobierno nacional estuvo estrechamente vinculada a la organización del estado, el cual dispuso así de un respaldo material para financiar los voluminosos déficits fiscales, provocados por los gastos extraordinarios. Estos fueron especialmente los gastos militares vinculados a la constitución y mantenimiento del Estado nacional (la guerra del Paraguay, los levantamientos de López Jordán en Entre Ríos y las rebeliones de 1874 y 1880 en Buenos Aires). Pero, a la vez, dicho respaldo generó el costo de una creciente deuda que llevó a la crisis y

posterior ajuste de la década de 1880. A partir de la década de 1880 los empréstitos estuvieron relacionados con fines económicos (por ejemplo, la prolongación de los ferrocarriles Central Norte y Andino por el empréstito de 42 millones de pesos oro en 1885). Dentro de las firmas británicas que otorgaron empréstitos se destacaron especialmente Baring Brothers, Murrieta y Morgan (ésta desde mediados de la década de 1880).⁹⁷

La corriente de capital privado proveniente de Gran Bretaña hacia la Argentina constituye uno de los aspectos más complejos de las relaciones anglo-argentinas durante el periodo abierto en 1862. Existía el antecedente de los problemas en torno al empréstito Baring, gestionado en 1824 y suspendido su pago en 1829. Pero no obstante las dificultades existentes entre los Estados de Buenos Aires y de la Confederación Argentina, a partir de 1857 dicho empréstito fue renegociado y los pagos se hicieron puntualmente. El restablecimiento del crédito argentino se debió particularmente a las actividades de Norberto de la Riestra. Este había sido educado en Inglaterra y había trabajado en una casa comercial británica. Posteriormente fue enviado por ésta a Buenos Aires como administrador de la sucursal de dicha casa en la ciudad porteña. Como consejero de Mitre, en ese entonces gobernador de la provincia de Buenos Aires, recomendó una política de no repudio de las deudas públicas, lo que llevó a la renegociación del empréstito con Baring Brothers. De la Riestra consiguió aprobar a través de la Legislatura provincial la concesión para el Ferrocarril del Sur, y más tarde fue designado director residente del Banco de Londres y Río de la Plata. Con todas estas conexiones, De la Riestra era la opción natural para volver a Inglaterra en 1866 y gestionar allí un nuevo empréstito con el fin de financiar el esfuerzo argentino en la guerra del Paraguay. Baring introdujo el empréstito al público británico, que fue de 550.000 libras con un interés del 6%. La operación tuvo éxito y fue rápidamente liquidada. Un nuevo empréstito fue presentado en 1868, por un monto de 1.950.000 libras esterlinas al 72 1/2%. Los bonos produjeron el 6% de interés y fueron amortizados al 2 1/2%.⁹⁸

El cuadro 13⁹⁹, expuesto a continuación, indica que los bonos argentinos en 1868 continuaron un crecimiento gradual y realmente saludable durante el periodo 1868-1874, siendo vendidos a 99-101 a fines de 1871. Durante 1869 y 1870 los especuladores se beneficiaron con un alza de los bonos en 5 o 6 puntos en vez de 1 o 2, alza que reflejaba las noticias favorables respecto de la guerra del Paraguay y anticipaban su inminente terminación. Las noticias de la ocupación de Asunción por parte de las fuerzas aliadas en febrero de 1869 llevaron a un nuevo incremento de 6 puntos, y en marzo de 1870 la guerra había terminado con la muerte de López, factor que llevó a un nuevo salto de más de 4 puntos. Por su parte, la depresión registrada en el comportamiento de los bonos en julio de 1870 se debió indudablemente al clima de incertidumbre ocasionado por la guerra Franco-Prusiana.

Cuadro 13
Empréstito argentino de 1.950.000 libras esterlinas al 6%
introducido por Baring al 72 1/2% el 16 de junio de 1868

Año	Mes	Cierre	Precios	Año	Mes	Cierre	Precios
1868	Dic.	75 1/2	76 1/2	1872	Ene.	95	96
1869	Ene.	75	76		Febr.	93	95
	Febr.	81	82		Mar.	97	98
	Mar.	79	80		Abr.	97 1/2	98 1/2
	Abr.	78 1/2	79 1/2		May.	98	99
	May.	80	—		Jun.	99	101
	Jun.	80 1/2	81 1/2		Jul.	93	95
	Jul.	70 3/4	80 1/4		Ago.	95	96
	Ago.	79	80		Sept.	94 1/2	95 1/2
	Sept.	80 1/2	81 1/2		Oct.	94 1/2	95 1/2
	Oct.	83	84		Nov.	96 1/2	97 1/2
	Nov.	84	84 1/2		Dic.	97	98
	Dic.	88 1/2	89 1/2	1873	Ene.	95 1/2	96 1/2
1870	Ene.	85	86		Febr.	96 1/2	97 1/2
	Febr.	86 1/2	86 3/4		Mar.	96 1/2	97 1/2
	Mar.	90 3/4	91 1/4		Abr.	98 1/2	99 1/2
	Abr.	91 1/2	92 1/2		May.	98 1/2	99 1/2
	May.	93 1/2	94 1/2		Jun.	98 1/2	99 1/2
	Jun.	93	93 1/2		Jul.	96 1/2	97
	Jul.	84	86		Ago.	96 1/2	97 1/2
	Ago.	87	88		Sept.	97	98
	Sept.	89	90		Oct.	97	98
	Oct.	91	92		Nov.	98	99
	Nov.	92	94		Dic.	98	99
	Dic.	93 1/2	94 1/2	1874	Ene.	95	96
1871	Ene.	90 1/2	91		Febr.	95	96
	Febr.	90	91				
	Mar.	91	92				
	Apr.	93 1/4	93 1/2				
	May.	94	95				
	Jun.	94	95				
	Jul.	92	93				
	Ago.	92	94				
	Sept.	92	93				
	Oct.	93 1/2	94				
	Nov.	95 1/2	96 1/2				
	Dic.	99	101				

Fuente: Precios de cierre a fines de cada mes desde diciembre de 1868 a febrero de 1874 de los bonos argentinos de las páginas financieras de *The Times* y *The Illustrated London News*.

El éxito del empréstito de 1868 condujo a otro en 1871, esta vez por medio de Murrieta, una de las nuevas compañías cosmopolitas instaladas en Londres. Este empréstito es llamado el de las obras públicas, pues estaba destinado a la construcción de ferrocarriles, mejoras en los puertos y otros proyectos. Fue introducido el 3 de abril de 1871, y cotizado con un interés del 1 1/2%.¹⁰⁰ En junio de 1871 el empréstito fue registrado en el cambio a 90 1/4-90 3/4. Los bonos de este empréstito continuaron subiendo, luego declinaron en septiembre, permaneciendo estables durante el resto del periodo, como lo demuestra el siguiente cuadro (cuadro 14):¹⁰¹

Cuadro 14
Empréstito argentino del 6% de 6.122.400 libras esterlinas
introducido por Murrieta al 88 1/2% el 3 de abril de 1871

Año	Mes	Cierre	Precios	Año	Mes	Cierre	Precios	
1871	Jun.	90 1/4	90 3/4	1872	Nov.	91 1/2	92 1/2	
	Jul.	91 1/2	92 1/2		Dic.	92 1/2	93 1/2	
	Ago.	92	94		1873	Ene.	95 1/2	96 1/2
	Sept.	88	90		Febr.	96 1/2	97 1/2	
	Oct.	88	90		Mar.	93 1/2	94 1/2	
	Nov.	90	91		Abr.	94	95	
	Dic.	93	94		May.	94 1/2	95 1/2	
1872	Ene.	94 1/2	95		Jun.	94 1/2	95 1/2	
	Febr.	95	95 1/2		Jul.	96	97	
	Mar.	92 3/4	93 1/4		Ago.	96 1/2	97 1/2	
	Apr.	92 1/2	93		Sept.	93	94	
	May.	93 1/4	93 3/4		Oct.	93	94	
	Jun.	95	95 1/2		Nov.	94	96	
	Jul.	93	95		Dic.	94 1/2	95 1/2	
	Ago.	93 1/2	94 1/2	1874	Ene.	95	96	
	Sept.	90	91		Febr.	95 1/2	96 1/2	
	Oct.	89 1/2	90 1/2					

Fuente: Idem cuadro anterior.

Otro empréstito del 6% de interés fue aprobado en 1872 por un monto de 1.200.000 libras esterlinas por parte de *Wainly and Company*, pero no hay mucha información disponible respecto del mismo. También varias provincias adquirieron empréstitos durante el periodo de 1868-1874, correspondiente a la presidencia de Sarmiento. Buenos Aires tomó uno de 1.000.000 de libras esterlinas en 1870 al 6% de interés, y otro de 2.000.000 en 1873, el primero librado por Murrieta y el segundo por Baring. Entre Ríos pidió prestado uno de 200.000 libras esterlinas.

nas en 1872 al 7% de interés introducido por Murrieta. Estos ejemplos indicaban la alta reputación del crédito argentino y los beneficios de los inversores británicos en el sector préstamos.

Comercio y navegación

Además de los ferrocarriles y los bonos gubernamentales, los inversores británicos estuvieron estrechamente conectados con los negocios productivos en la Argentina. Desde los días de la independencia el comercio en este país había sido dominado por los británicos. Desde fines de la década de 1860, Gran Bretaña estaba perdiendo su monopolio en el transporte comercial, pero todavía el tonelaje de las embarcaciones británicas estaba por encima del de los demás países, pues equivalía al de Francia e Italia combinados. En valor comercial, las importaciones francesas de la Argentina excedían a las británicas, pero las exportaciones argentinas a Gran Bretaña eran de mayor valor que aquéllas a Francia. En general, si bien el comercio francés y británico con Buenos Aires eran aproximadamente equivalentes en valor, Gran Bretaña era el mejor cliente.¹⁰²

Rauch también señala que, a lo largo de todo este periodo, el principal socio comercial de la Argentina fue Inglaterra, cuya participación en el comercio exterior argentino representó el 20% de las exportaciones argentinas y 30% de sus importaciones. También existió en este periodo un activo comercio con Bélgica, Francia, Alemania, Italia y los Estados Unidos, pero el valor del comercio con Alemania o Estados Unidos, por ejemplo, era equivalente a las 2/3 partes del intercambio con Gran Bretaña.¹⁰³

La economía argentina experimentó la prosperidad del sector comercial como resultado de la intervención de varios factores. Entre ellos, cabe mencionar la expansión de los sectores agrícola y ganadero, el estímulo adicional producto de las mejoras en los sistemas de transporte marítimo –entre ellas la generalización del uso del vapor–, la incorporación de tierras vírgenes a la producción –gracias a la Conquista del Desierto–, y el abandono del patrón oro en la década de 1880, que permitió abaratar los productos argentinos y competir favorablemente con los productos provenientes de Estados Unidos y Canadá.¹⁰⁴

Los siguientes cuadros estadísticos (15 y 16), tomados del Informe Consular Británico de 1872¹⁰⁵ muestran el número promedio de barcos y su tonelaje en el comercio de Buenos Aires en 1868, 1869 y 1870. (Ver cuadros 15 y 16, en página siguiente.)

Un indicador de que los navíos británicos ocupaban el primer lugar en el comercio de carga de Buenos Aires era el gran número de barcos británicos alojados en el puerto. Por ejemplo, de 151 barcos establecidos allí el 17 de agosto de 1870, 36 eran británicos. Alemania y Francia tenían 23 cada uno, España tenía 21, Italia 20, Estados Unidos 11 y el

Cuadro 15
Número de barcos a vela y su tonelaje

País	Núm. de barcos a vela	Tonelaje en bruto	Núm. de barcos a vela	Tonelaje en limpio (neto)
Bélgica	7	2705	7	2065
Dinamarca	19	3513	20	3594
Francia	172	64304	173	68865
G. Bretaña	264	91421	274	95085
Alemania	158	33417	145	30804
Holanda	131	24840	133	25139
Italia	192	71758	173	70958
Noruega	41	13018	39	12750
España	140	29653	134	28892
Suecia	22	7061	22	6661
E.E.U.U.	80	36000	78	35724

Cuadro 16
Número de barcos a vapor y su tonelaje

País	Núm. de barcos a vapor	Tonelaje en bruto	Núm. de barcos a vapor	Tonelaje en limpio (neto)
Francia	27	27856	28	28055
G. Bretaña	63	59392	62	60915
Italia	11	6505	11	6505

Fuente cuadros 15 y 16: *British Sessional Papers* 1872, LXI, 287

resto de los barcos atracados eran holandeses y escandinavos.¹⁰⁶ En febrero de 1874 una de las compañías navieras establecidas en Buenos Aires registró el arribo de barcos de diferentes nacionalidades, fuente que atestigua claramente el liderazgo británico en el comercio de carga hacia diciembre de 1873.¹⁰⁷ (Ver cuadro 17 en página siguiente.)

La separación de los navíos de vela de los de vapor, sin identificar la nacionalidad de estos últimos, hace imposible determinar exactamente la proporción del comercio de los diferentes países. Sin embargo, ya que la mayoría de los barcos de vapor registrados en todas partes eran británicos, y debido a que Gran Bretaña controlaba la oferta mundial de carbón utilizado en los barcos de vapor, se puede afirmar que la participación británica en el comercio de carga era aún mayor que la que la lista mencionada indicaba. Una lista de enero de 1873 arrojaba la cifra de

Cuadro 17 Arribo de barcos por nacionalidad		
	Barcos	Toneladas
Alemania	15	3366
Inglaterra	20	10227
Francia	12	6875
Italia	4	2465
España	15	3428
Estados Unidos	8	4076
Noruega	3	1187
Holanda	3	690
Argentina	3	600
Suecia	4	1173
Grecia	1	300
Austria	1	142
Brasil	1	219
Dinamarca	1	160
Barcos de vapor	23	29311 de diferentes nacionalidades
TOTAL	113	64219

32 barcos británicos -incluyendo 3 a 5 barcos de vapor- contra sólo 2 belgas descargados en el puerto de Buenos Aires dicho día.¹⁰⁸

El siguiente cuadro (cuadro 18)¹⁰⁹ revela el valor de las importaciones y exportaciones del comercio de Buenos Aires durante los años 1868, 1869 y 1870:

Cuadro 18 Valor de las importaciones y exportaciones (en libras esterlinas)		
País	Importaciones	Exportaciones
Bélgica	186.546	1.524.681
Brasil	668.861	61.731
Estados Unidos	468.719	671.886
Francia	2.304.770	1.369.739
G. Bretaña	1.984.736	1.699.781
Alemania	255.987	23.316
Holanda	212.671	14.245
Italia	357.341	229.567
España	384.673	116.508

Fuente: *British Sessional Papers* 1872, LXI, 287.

Los registros de la aduana argentina de 1869 mostraban una leve declinación en el comercio británico, pero el dato no era preciso debido a que no tenía en cuenta los barcos de vapor, a los que se les permitía despacho de aduana directa. Cerca de la mitad del comercio británico se realizaba en barcos de vapor. Entre 1860 y 1868 el tonelaje de estos últimos en el registro británico se duplicó.¹¹⁰ No obstante, en 1870, en un discurso dirigido a la Sociedad Agrícola de Francia, el ministro argentino en Europa, Mariano Balcarce, dijo que Francia había reemplazado a Inglaterra en el primer lugar en el comercio argentino. Se refería, sin duda, al valor de las exportaciones francesas a la Argentina y de las exportaciones argentinas a Francia. Balcarce atribuía esa posición predominante de Francia a la importación creciente de vino Bordeaux por la Argentina, y a la reducción de la tarifa francesa sobre la lana en 1856. El consumo de vinos franceses en la Argentina había crecido desde 6 1/4 millones de cuartos de galón en 1861 a 37 1/2 millones en 1869. El valor bruto del comercio de exportación e importación con Francia había crecido desde 35,5 millones de francos en 1856 a 168,5 millones de francos en 1868.¹¹¹ Gran Bretaña no podía competir con Francia en el comercio de vinos, y tenía muchas otras fuentes proveedoras de lana, especialmente en sus colonias.

Las exportaciones argentinas consistían casi enteramente en cueros, sebo, lana, y tasajo. El último era vendido sólo a Brasil y a las Indias Occidentales donde era utilizado como alimento de los esclavos; los otros productos se exportaban a Europa y Estados Unidos. El comercio de lana fue el más valioso de los rubros de exportación argentina en este período. No obstante, su valor descendió en 1868 y 1869, reflejando en parte la expansión gradual de la industria lanera en las colonias británicas de Australia y Nueva Zelanda y en parte el renacimiento de la producción algodonera de Estados Unidos luego de la guerra de Secesión.¹¹² Los informes de la aduana argentina para 1869 mostraban los siguientes valores de exportación (cuadro 19):¹¹³

Cuadro 19 Valores de exportaciones argentinas		
Ítems	1868	1869
Lana y pieles de oveja	\$ 12.500.000	\$ 11.500.000
sebo	4.500.000	6.500.000
cueros	6.000.000	7.500.000
tasajo	2.000.000	2.000.000

Luego de 1872 las exportaciones de lana argentina nuevamente se incrementaron, mientras las de sebo declinaron. Una lista de las exportacio-

nes argentinas de enero de 1872, 1873 y 1874 (cuadro 20)¹¹⁴ muestra el renacimiento del comercio de lana debido al incremento en el precio de ésta:

Cuadro 20 Exportaciones			
Exportaciones	1872	1873	1874
cueros salados de vacunos	16.878	26.265	242.046
cueros secos de vacunos	110.411	181.946	138.507
cueros salados de equinos	2.493	7.513	2.656
cueros secos de equinos	3.915	10.868	3.925
cajas de sebo	1.735	2.740	4.662
fardos de lana	18.250	27.719	34.461
fardos de piel de oveja	5.872	6.857	5.903
quintales de tasajo	20.500	—	35.095

La Argentina importaba todo tipo de bienes manufacturados. Vestidos de algodón, productos de ferretería, maquinarias y materiales de ferrocarril eran algunas de las principales importaciones provenientes de Gran Bretaña. En el caso de Francia, como se dijo, se dio un incremento en la importación de vino proveniente de aquel país. La sal era importada de Cádiz, el carbón de Cardiff, los ítems lujosos tales como la cristalería y la porcelana provenían de Alemania, así como cerveza, gin, tabaco y otras mercaderías. Con la creciente prosperidad económica argentina, crecieron las importaciones de estos ítems provenientes más del continente europeo que de Gran Bretaña. No obstante esta tendencia, la importación de productos británicos siguió siendo importante.¹¹⁵

Reber afirma que entre 1875 y 1880, el Reino Unido aportó entre el 24.9% y el 27.8% del total de las importaciones argentinas, mientras adquirió sólo entre el 15.1 y el 7.4% del total de exportaciones argentinas.¹¹⁶ Justamente, la raíz del déficit de balanza de pagos de la Argentina residió en las características del intercambio comercial argentino-británico.

Como lo demuestra el cuadro citado a continuación (cuadro 21),¹¹⁷ la economía experimentó, en buena parte de los años transcurridos entre 1870 y 1890, fuertes desequilibrios comerciales. Desde la década de 1870 la balanza de pagos argentina era equilibrada con crecientes importaciones de capital británico y con la política gubernamental de colocar empréstitos en el exterior¹¹⁸ que provocaron un gran endeudamiento.

Por su parte, los siguientes cuadros (22 y 23)¹¹⁹ dan una idea, en comparación con otros países, de la evolución de Gran Bretaña en su

Cuadro 21
Comercio Internacional argentino
(en miles de pesos oro)

Año	Exportaciones	Importaciones	Balanza comercial
1870	23.000	28.200	-5.200
1875	52.300	58.300	-5.700
1880	58.700	45.900	+12.800
1885	83.879	92.222	-8.343
1890	100.800	142.000	-41.000

Fuente: Ernesto Tornquist & Co., *The Economic Development of the Argentine Republic in the Last Fifty Years*, Buenos Aires, 1919, 140.

Cuadro 22
Distribución porcentual de las importaciones argentinas
por país de origen
(1875-1880)

Año	Bélgica	Brasil	Francia	Alem.	Italia	España	R.Und.	Urug.	EEUU	Otros
1875	3.3	5.4	22.1	3.9	5.0	5.8	17.8	5.7	5.6	15.4
1876	4.0	6.0	23.2	5.0	6.6	6.0	24.9	5.0	5.4	13.9
1877	4.5	6.0	20.5	5.0	5.0	6.4	24.6	7.7	5.8	14.5
1878	6.4	5.0	20.9	5.0	6.1	6.0	27.7	4.8	6.6	11.5
1879	6.9	5.0	20.4	4.9	6.0	4.9	27.0	4.8	8.5	11.6
1880	5.5	5.4	18.4	5.2	5.8	5.5	27.8	7.2	7.2	12.0

Fuente: Francisco Latzina, *Estadística Retrospectiva del Comercio Exterior Argentino, 1875-1904*, Buenos Aires, 1905, pp. 220-223.

Cuadro 23
Distribución porcentual de las exportaciones argentinas
por país de destino (1875-1880)

Año	Bélgica	Brasil	Francia	Alem.	Italia	Chile	R.Und.	Urug.	EEUU	Otros
1875	30.7	1.5	18.6	2.4	3.4	7.0	15.1	2.0	6.0	13.3
1876	30.3	2.6	18.6	3.0	3.9	6.4	15.5	2.9	5.1	11.7
1877	29.1	4.2	20.4	2.7	3.0	7.4	12.3	3.1	5.5	12.3
1878	25.5	4.8	25.8	2.7	2.2	5.7	9.6	2.6	7.0	14.1
1879	28.9	6.9	24.3	3.2	3.3	2.4	7.4	3.0	7.9	12.7
1880	24.7	3.4	27.7	4.4	3.5	2.2	9.2	3.1	8.8	13.0

Fuente: Idem cuadro anterior.

obtención del predominio en las importaciones de la economía argentina. Asimismo muestra la tendencia deficitaria de la balanza comercial argentino-británica, tendencia que se revirtió en la década de 1890, cuando la Argentina se convirtió en un importante exportador de trigo y carne gracias a las mejoras introducidas en esos rubros productivos.

Como puede observarse, en cuanto a la procedencia de las importaciones argentinas, el Reino Unido superó considerablemente la diferencia inicial a favor de Francia. La lista de destinatarios de las exportaciones señala en cambio en primer término a Bélgica y Francia, principales compradores de lana.¹²⁰ El Reino Unido fue disminuyendo notoriamente sus compras a la Argentina. En el año 1880 la actividad comercial era de saldo fuertemente positivo con Francia y Bélgica, y por el contrario acentuadamente negativo el comercio con Gran Bretaña. Los excedentes del comercio con Francia y Bélgica contribuían a pagar los saldos negativos que ocasionaba el comercio con Gran Bretaña.¹²¹

Por su parte, Ferns ofrece el siguiente cuadro estadístico (cuadro 24)¹²² respecto del intercambio comercial argentino-británico, que demuestra que la depresión de la década de 1870 provocó en la Argentina una declinación en las importaciones y un aumento en las exportaciones:

Cuadro 24
Comercio angloargentino e inversiones
(en miles de libras)

Año	Comercio argentino ¹		Comercio del R.U. con la Arg. ²		Capital del R.U. en la Arg. ³
	Import.	Export.	Import.	Export.	
1870	9.904	6.093	1.486	2.346	—
1871	9.199	5.449	1.989	2.464	—
1872	12.416	9.530	1.903	3.911	—
1873	14.805	9.556	2.604	3.729	—
1874	11.685	8.980	1.271	3.128	23.060
1875	11.628	10.486	1.360	2.386	—
1876	7.273	9.695	1.664	1.544	—
1877	8.154	9.026	1.699	2.092	—
1878	8.822	7.565	1.100	2.318	—
1879	9.347	9.951	828	2.063	—
1880	9.181	11.770	887	2.451	—
1881	11.141	11.588	585	3.341	—

Fuentes: ¹Parliamentary Papers, Resumen estadístico de los principales países extranjeros en años importantes; ²W. Page, editor, *Commerce and Industry. Tables of Statistics for the British Empire from 1815*, Londres, 1919, pp. 110-111; y ³M.G. Mulhall, *The English in South America*, Buenos Aires, 1878, p. 529.

Un justo indicador de la importancia relativa de las naciones europeas en el comercio argentino es el número de servicios de correo marítimo provenientes de cada país. A comienzos de la década de 1860, existían en la Argentina 6 líneas de barcos de vapor, de las cuales 4 eran británicas y sólo 2 francesas, autorizadas a llevar el correo por sus respectivos gobiernos en virtud de contratos. Una de las líneas británicas llevaba tanto correo de su país como de Bélgica. Durante el periodo 1868-1874 se incorporaron nuevas líneas de barcos de vapor que transportaban correo de Europa a Buenos Aires, pero se tiene poca información acerca de las mismas.¹²³

Por cierto, el tema postal suscitó un problema diplomático. Un decreto de 1824 del gobierno de Buenos Aires autorizaba a la agencia postal del consulado británico a recibir y enviar correo a Gran Bretaña. Francia exigió el mismo tratamiento y obtuvo una agencia postal francesa. Pero, bajo las administraciones de Mitre y Sarmiento, el gobierno argentino pretendió controlar todo el correo, tanto el que entraba como el que salía del país. Esta tendencia se manifestó en el rechazo de ambos gobiernos a permitir a otras compañías británicas que no fuesen la Royal Mail Company entregar correo al consulado británico, aun cuando tres de estas compañías tenían contratos firmados con el gobierno de Londres para organizar convoyes mensuales entre Inglaterra y el Río de la Plata con ese fin. Cuando el ministro belga en la Argentina reclamó los mismos derechos que poseían Francia y Gran Bretaña de tener una agencia postal consular propia, las autoridades argentinas le respondieron que la intención del gobierno argentino era la de abolir las ya existentes. Al oír estas declaraciones, Stuart y Noel, representantes diplomáticos de Londres y París, protestaron ante el ministro de relaciones exteriores Mariano Varela, arguyendo que esta medida resultaba una falta de cortesía. Varela negó conocimiento de la medida.¹²⁴

Dicha estrategia de presión resultó efectiva, pues demoró la abolición propuesta de las agencias postales extranjeras cuatro años. Los principales obstáculos a los deseos del gobierno argentino eran la ineficiencia y el costo de su servicio postal, y el escaso interés del gobierno en contribuir con el costo del servicio transatlántico.¹²⁵ Finalmente, el 29 de enero de 1873, el presidente Sarmiento decretó la anulación del permiso otorgado a la Royal Mail británica y a las Mensajerías Imperiales francesas para enviar paquetes de correo desde sus consulados. A partir de ese momento todo el correo pasó únicamente a través de la Oficina Postal Argentina. El decreto se hizo efectivo el 1º de julio de 1873.¹²⁶

Bancos

Durante la década de 1860, los bancos comerciales fueron un sector de inversión donde los capitalistas británicos tuvieron éxito. Vale recordar que después que el Banco Nacional cerrara sus puertas en 1836, los ser-

vicios bancarios, fuera de los ofrecidos en forma privada por las casas mercantiles, dejaron de existir en la Argentina. Como la Casa de Moneda del gobierno argentino emitía dinero, pero no prestaba a hombres de negocios, ni descontaba documentos ni recibía depósitos, las propias operaciones de préstamos del gobierno argentino se realizaban por medio de agentes privados, muchos de ellos británicos. En opinión de Reber, no constituyó más que un paso adelante para las casas importadoras-exportadoras británicas llegar a fundar bancos, sobre todo cuando los comerciantes británicos ya manejaban las transacciones de ultramar de los bancos argentinos. Con la protección ofrecida por la ley británica de 1862, que regulaba las compañías por acciones, se abrieron bancos británicos a lo largo de toda Sudamérica.¹²⁷

Entre las inversiones británicas en bancos, se destacó el Banco de Londres y Río de la Plata, cuyo presidente fue G.W. Drabble, miembro del directorio de varias compañías ferroviarias y un pionero en el negocio de la carne congelada y enfríada. Su director residente fue Norberto de la Riestra, ex ministro de hacienda de la provincia de Buenos Aires y accionista.

El Banco de Londres y Río de la Plata fue fundado en 1862 y tuvo éxito. En 1865 sus dividendos alcanzaron el 15%. Abrió sucursales en Montevideo, Rosario y Córdoba. Su fuerte posición en divisas y su acceso al redescuento de Londres le permitieron seleccionar su clientela entre las casas importadoras y exportadoras más importantes y adquirir un sólido prestigio. Los directores del Banco de Londres y Río de la Plata fueron hombres de negocios y comerciantes que conocían muy bien la realidad rioplatense: evitaron invertir sus haberes en títulos y acciones de largo plazo o en bienes raíces, privilegiando la norma de invertir en documentos y créditos asegurados. Esta política aseguró un alto porcentaje de liquidez. Incluso los directores del banco despidieron al gerente de Buenos Aires en 1870 por haber realizado varias operaciones inconvenientes.¹²⁸ La posición predominante del Banco de Londres y Río de la Plata y su selectiva política de créditos constituyeron una fuente de tensión durante la crisis de 1873-1876, particularmente grave en la localidad de Rosario, donde la rivalidad entre este banco líder y el Banco Provincial se canalizó incluso en un enfrentamiento con las autoridades provinciales.¹²⁹

Según Reber, el Banco de Londres y Río de la Plata fue dominado desde el principio por inversores residentes en Inglaterra. Sus accionistas originales, con la excepción del comerciante importador-exportador John Rivolta, fueron todos hombres de Londres. Si bien este banco supo auxiliar a comerciantes y al propio gobierno argentino otorgándole préstamos y participando de algún empréstito, en líneas generales sus servicios resultaron más útiles para los hombres de negocios del Reino Unido que comerciaban con los países sudamericanos, que para los comerciantes localizados en Buenos Aires.¹³⁰ Hacia 1875, la junta de directores reforzó su control contra el crédito fácil prevaleciente en Bue-

nos Aires, que había caracterizado de manera casi crónica los años de la independencia y del rosismo.¹³¹

También operaban en la región del Río de la Plata bancos mercantiles que otorgaban créditos a las casas importadoras-exportadoras. Estos bancos preferían los créditos vinculados con las mercaderías manejadas por ellos mismos. En el caso de Baring Brothers, este banco mercantil rara vez autorizaba créditos inseguros y evitaba otorgar adelantos a cualquier casa comercial que tuviese más de una cuenta en Londres. Tomanando estos y otros recaudos, el banco evitaba arriesgar su capital en las especulaciones de muchos de los comerciantes de Buenos Aires. Pero las estipulaciones crediticias de la casa Baring llevaron a que pocas casas comerciales de Buenos Aires solicitaran o recibieran créditos en esa forma.¹³²

A diferencia del Banco de Londres y Río de la Plata, el Banco Mercantil del Río de la Plata tuvo una trayectoria mediocre. Fundado en 1872, sucumbió al poco tiempo bajo los efectos de la crisis de 1873-1876. Los inversores iniciales fueron la *Banque de Paris et des Pays-bas*, la *London Banking Association*, el barón Louis d'Erlanger, Henry Oppenheim, William Ashworth -hombre de negocios de Manchester-, Edward Lumb y dos Wanklyn, entre otros. La firma se fundó para promover los negocios de la compañía de los últimos que operaba en Buenos Aires y Montevideo. A pesar del gran capital -más de 1 millón de libras-, de las relaciones locales, y de un cuerpo de fundadores de gran experiencia, el banco no prosperó. El hecho de que la conducción del banco fuera dejada en manos de comerciantes locales (Wanklyn, De la Riestra, Lezica, Samuel B. Hale), que orientaron el crédito hacia negocios propios y operaciones de alto riesgo, contribuyó en gran medida a la bancarrota de la entidad bancaria.¹³³ Por cierto, la inversión en los bancos, como en los ferrocarriles, generó ejemplos de buena y mala administración, tanto en los casos de firmas nacionales como extranjeras.¹³⁴

Servicios públicos: agua y gas

Otro rubro de inversión británica en la Argentina fue el de servicios públicos. En 1863, una compañía inglesa propuso suministrar a la ciudad de Buenos Aires un sistema de abastecimiento de agua a un costo de 100.000 libras, pero la municipalidad porteña no se decidió y la firma inglesa abandonó el proyecto. En enero de 1868, el terrible estallido de cólera en la ciudad hizo tomar conciencia a las autoridades porteñas de que las sucias carretas de agua de los tiempos coloniales no eran adecuadas para una ciudad en rápido crecimiento demográfico. El gobierno provincial decidió entonces enviar un ingeniero a Inglaterra para adquirir equipos, los cuales llegaron a Buenos Aires en septiembre de 1869. Con ellos se construyó un sistema de aprovisionamiento de agua a través de cañería maestra. El mercado financiero londinense proveyó el em-

préstito al gobierno bonaerense para realizarlo. A partir de ese momento, Buenos Aires dependió mucho de Londres para la financiación de sus obras municipales, a tal punto que la crisis Baring de 1890, la mayor de la historia argentina y una de las más importantes de la historia británica, se precipitó por un empréstito concedido a Buenos Aires destinado a solventar obras hidráulicas.¹³⁵

Respecto de las inversiones en gas, Mulhall proporcionaba la siguiente información en su libro de 1878:

Las obras de gas de Buenos Aires, establecidas por Mr. Bragg en 1853, fue la primera empresa de esta clase en el Río de la Plata (...) Su capital actual de 140.000 libras da altos dividendos. Una segunda compañía de gas se habilitó en 1869, con Mr. Woodgate como gerente (...) y una tercera construida por Ch. Smith para *George Bowers & Co.* de Londres en 1873-1874. Esta última se llama ahora (año 1878) la *Mutual Consumers Co.* (...) y tiene las instalaciones más grandes de Sudamérica (...). Mr. Bowers es el mismo que erigió las obras de gas de Río Grande, Porto Alegre y otras ciudades de Brasil.¹³⁶

Cédulas hipotecarias y tierras

Este canal de inversión británico creció especialmente en el momento que los proyectos de colonización agrícola entraron en dificultades, es decir, en la década de 1870. Pero hasta 1875 la cantidad de cédulas emitidas fue pequeña y por ello no resulta correcto describir este tipo de título como un canal de inversión británico a la actividad ganadera y la construcción urbana en la Argentina.

En 1872, el gobierno de la provincia de Buenos Aires organizó el Banco Hipotecario provincial, que estaba autorizado a prestar dinero hasta la mitad del valor de la tierra ofrecida como garantía. Pero el banco implementó un complicado sistema de préstamos por el cual no prestaba directamente dinero sino que entregaba al prestatario cédulas, donde quedaba establecido que el Banco se comprometía a pagar los intereses y el capital establecidos en ellas. El banco era deudor de los poseedores de cédulas y a su vez acreedor de las personas que daban en prenda su propiedad a cambio de las cédulas. El prestatario, después de haber recibido las cédulas, las vendía en el mercado libre y lo que obtenía de la venta constituía el monto del préstamo obtenido. A la vez tenía la obligación de pagar al banco el capital y los intereses establecidos en su acuerdo con él. Este tipo de título se prestó al abuso, a la especulación en tierras (para ofrecer como fianza de más deudas) y a la inflación. Al poder asegurarse con cualquier tipo de bienes raíces, y una vez puestas en circulación un gran número de cédulas, las ventas de un papel moneda sujeto a la inflación generaron grandes beneficios a las clases prestatarias rurales. Las cédulas también fueron hacia los mercados finan-

cieros del exterior, aunque no aparecieron en el mercado inglés hasta 1875.¹³⁷

Las inversiones británicas en cédulas hipotecarias fueron especialmente relevantes a partir de 1875, en consonancia con la ampliación de la red ferroviaria, el fracaso de muchos proyectos de colonización agrícola en el Litoral durante la década de 1870, y la expansión de la frontera tras la Conquista del Desierto en 1879, factores que dieron a los inversores británicos la oportunidad de invertir en tierras que se valorizaban en forma permanente. La primera firma británica que intervino con cédulas hipotecarias fue la *River Plate Trust Loan & Agency*, fundada en 1881 para liquidar los activos del Banco Mercantil, fundido con la crisis de 1873-1876. Pero sus créditos se dirigieron a un sector muy restringido de terratenientes-exportadores, pues era el único capaz de garantizar la devolución de los préstamos en oro en una época de rápida desvalorización del papel moneda. También ingresaron a invertir en este canal de créditos hipotecarios capitales franceses y belgas, bajo la forma de inversiones indirectas. Los franceses proporcionaron fondos al Crédito Territorial y Agrícola de Santa Fe, controlado por un grupo local. Los belgas se dirigieron hacia las cédulas del Banco Hipotecario de la Provincia de Buenos Aires.¹³⁸

Los comerciantes anglo-argentinos también invirtieron en tierras, actividad sumamente lucrativa sobre todo en aquellas áreas que se habían visto valorizadas por la cercanía a Buenos Aires, por su condición de áreas productoras, o por estar unidas por el ferrocarril a la ciudad-puerto. En general lo hicieron en tres distintos tipos de propiedades: pequeñas extensiones con casas en la ciudad de Buenos Aires, grandes estancias para la cría de ovejas u otro ganado,¹³⁹ y edificios para sus oficinas o residencias particulares. En 1875 Thomas Armstrong, por ejemplo, era propietario de 36 casas residenciales en el centro de Buenos Aires. Pero en general los comerciantes británicos preferían invertir en las provincias cuyas tierras ofreciesen productos exportables.¹⁴⁰

En el periodo entre 1856 y 1876, se establecieron 39 colonias agrícolas. Entre 1877 y 1884 la tendencia continuó en alza, promoviéndose otras 39 colonias. Entre 1873 y 1881, la riqueza de estas colonias triplicó su valor original. No obstante, la participación británica en estos proyectos de colonización fue mínima frente a los colonos de otras nacionalidades, tales como italianos, suizos, franceses o alemanes. De las 78 colonias fundadas entre 1856 y 1884, sólo una fue establecida por una compañía británica. El alto riesgo y los pequeños beneficios que arrojaba esta actividad, en comparación con otras, probablemente jugó un papel clave para que la inversión británica en proyectos de colonización agrícola no fuese tan importante como la inversión en otros rubros.¹⁴¹

Los comerciantes británicos prefirieron la inversión en todas aquellas áreas que tuvieran relación con la producción exportable, es decir su producción propiamente dicha, su transporte, financiación y seguro: campos, ferrocarriles y barcos, bancos y seguros. Las inversiones fueron

mucho menores en las industrias que competían con las importaciones y en los servicios públicos que no tenían vinculación con el comercio.¹⁴² A la vez, los comerciantes británicos en la Argentina tenían un comportamiento de inversión diferente al de sus contrapartes en Londres. Eran menos proclives a invertir en ferrocarriles –entre otras causas porque no disponían de tanto capital y aspiraban a ganancias rápidas– y preferían invertir en la cría de ovejas que les otorgaba el 100% en un término de tres años.¹⁴³

Seguramente, los sustantivos cambios que se operaron en la economía argentina durante las décadas de 1870 y 1880 llevaron a los comerciantes británicos en la Argentina a invertir con mayor ánimo en rubros como ferrocarriles –en la medida en que éstos transportaban las lucrativas exportaciones de trigo– y proyectos de colonización –como un suplemento útil del comercio de exportación–.¹⁴⁴

La crisis económica de la década de 1870

Con la asunción de Nicolás Avellaneda a la primera magistratura en 1874, la Argentina no sólo fue testigo de un paso adelante en la consolidación de su aparato estatal, proceso en el que por cierto tuvo un gran papel la modernización de la maquinaria burocrática-militar encargada de la administración y/o defensa del Estado surgido en Pavón. También en este periodo la Argentina debió enfrentar el desafío de modernizar su economía, aunque en este sentido la década de 1870 no comenzó con los mejores auspicios. Como sostiene H.S. Ferns, mientras el periodo de 1862 a 1875 había sido de expansión de la actividad económica y de las inversiones, el periodo 1875-1882 fue de depresión y recuperación, o de tensión y de relajación económica, donde los factores políticos y económicos se interrelacionaron de manera muy estrecha. Ejemplo de esto último fue la guerra civil desatada entre Buenos Aires y el gobierno nacional en 1880, que, al poner en peligro la estabilidad política argentina, creó una coyuntura en la cual las colectividades extranjeras que residían en el país –particularmente la británica– se vieron muy afectadas en sus intereses económicos.¹⁴⁵ No obstante, si bien la crisis iniciada en 1873 abarcó prácticamente todos los sectores de la vida económica argentina, no los afectó de manera pareja ni en los mismos años. En un primer momento fueron sobre todo el comercio urbano y los bancos los sectores más golpeados. Hacia 1876 fue el turno de los productores rurales, y en 1877 el del hasta entonces muy lucrativo negocio ferroviario.¹⁴⁶

Los orígenes o las causas de la crisis de la década de 1870 deben ser rastreados necesariamente en la década anterior. En 1867 el Banco de la Provincia de Buenos Aires creó la Oficina de Cambios a través de la cual la Argentina ingresó en el régimen de convertibilidad de la moneda (que se estableció a razón de 25 pesos papel por 1 de oro).¹⁴⁷ Hasta 1873 esta Oficina incrementó exitosamente sus reservas de oro, debido al

fuerte ingreso de metálico provocado por la afluencia de capital externo proveniente de empréstitos contratados por el gobierno nacional y algunos provinciales en el mercado de Londres. Esta acumulación de metálico hizo a su vez posible una enorme expansión del crédito bancario (reforzada en 1872 con la creación de los bancos Nacional e Hipotecario), lo cual impulsó la ya de por sí importante actividad comercial, como consecuencia de la guerra con el Paraguay.¹⁴⁸

Este febril ingreso de capitales externos, aunado a los ingresos de una aumentada actividad comercial, repercutió en otras esferas de la actividad económica, como por ejemplo en el enorme aumento tanto del gasto público como de las importaciones y en la aparición de una especulación en tierras cuyo precio subía al compás del incremento del intercambio comercial. La incidencia de las importaciones se reflejó en una balanza comercial deficitaria, pues si bien las exportaciones crecieron no lo hicieron al ritmo de las primeras. El presidente Avellaneda en su mensaje de apertura al Congreso en 1875 describía la situación económica del país en los siguientes términos:

Grandes cantidades de dinero afluieron en los últimos años a la plaza de Buenos Aires teniendo principalmente su origen en los empréstitos que la Nación y esta provincia trajeron en Londres. De ahí, su acumulación en los bancos, el bajo interés y las facilidades tan seductoras como desconocidas del crédito. El país no estaba en actitud de aplicar de improviso tan considerables capitales al trabajo productivo y sobrevinieron las especulaciones sobre terrenos estériles, que acrecentaban artificialmente su precio de una transacción a la otra, los gastos excesivos y la acumulación de las mercaderías importadas, exagerada aún más por la competencia que se desarrolla en estos casos. Con la hora inevitable de los reembolsos, ha sobrevenido la crisis, que principia ya a encontrar su principal remedio en la disminución de los gastos privados y públicos.¹⁴⁹

No obstante, mientras la Argentina recibiese capitales del exterior, esta situación deficitaria no se reflejaría en la balanza de pagos. El problema del desequilibrio comercial se tornó visible cuando cesaron los capitales provenientes del exterior, en parte por efecto de la depresión europea de 1873 que cortó los flujos de inversión. A partir de ese momento, la situación deficitaria de la balanza comercial y de la de pagos provocó una sensible disminución de la existencia de metálico. El problema no pudo ser solucionado con un incremento de las exportaciones, debido a la conjunción de tres factores: a) la lentitud en el cumplimiento de los proyectos a financiar con capital extranjero para estimular las exportaciones agropecuarias; b) el desvío de una buena parte de los empréstitos necesarios para respaldar la modernización del sector agropecuario a actividades no productivas, como el caso de la guerra del Paraguay, y c) los obstáculos que entorpecían la expansión del sector agropecuario –escasez de tierras (en el caso de la campaña bonaerense hasta la Conquistadora del Desierto) y de mano de obra, y altos costos del transporte–.¹⁵⁰

Para afrontar la crisis de la balanza de pagos, el gobierno de Avellaneda recurrió a una política claramente deflacionista, suspendiendo la contratación de nuevos empréstitos en el exterior, decretando la inconvertibilidad de los billetes del banco de la Provincia y del Nacional, e incluso disminuyendo sueldos de empleados y reduciendo personal administrativo. La retracción del crédito bancario durante 1875 y 1876 golpeó duramente la producción rural. Esta serie de medidas, más la ley de Aduanas de 1876, influyeron en el rápido descenso de las importaciones. Si bien las exportaciones mantuvieron su nivel anterior, la caída de las importaciones, particularmente brusca en los años 1875 y 1876, provocó una inversión en la tendencia predominante de la balanza comercial, que pasó de ser deficitaria a ser superavitaria.

A diferencia de la crítica década de 1870, el periodo que se abrió a partir de 1880 fue de expansión económica, y fue la etapa en la cual las relaciones económicas argentino-británicas alcanzaron su punto culminante. Desde el punto de vista político, 1880 marcó la consolidación de un Estado nacional argentino organizado, y el comienzo de la "paz y administración" del gobierno de Julio Argentino Roca (1880-1886), tras el esfuerzo de construcción del Estado nacional emprendido por sus tres antecesores Mitre, Sarmiento y Avellaneda.

Desde el punto de vista económico, hasta 1880 los comerciantes británicos en Buenos Aires se enfrentaron con un serio riesgo a nivel global: la competencia proveniente de otros países exportadores pastoriles y la escasa capacidad de la economía argentina de absorber la creciente oferta mundial de bienes manufacturados. Sólo a partir de la década de 1880, la Argentina pudo aplicar las nuevas tecnologías a la producción y preservación de las carnes, adaptarse al gusto británico, y captar dicho mercado.¹⁵¹

Vale destacar que muchas de las dificultades mencionadas para la década de 1870 fueron superadas ya durante la misma. La Conquista del Desierto protagonizada por Roca en 1879, el aumento de la demanda de alambre para cercar los campos, los procesos de mestizaje del ovinos (desmerinización) como consecuencia de la crisis lanar de la década de 1860, y el avance del ferrocarril fueron algunas de las principales mejoras que en la década de 1870 prepararon la plataforma mediante la cual la economía argentina saldría de su estancamiento en la década siguiente.

De la misma manera que la depresión económica, que comenzó a sentirse en 1873, no alcanzó a todas las ramas de la economía argentina, tampoco lo hizo con todos los rubros de los intereses británicos en la Argentina. Algunas empresas se vieron más seriamente afectadas que otras. Todos los bancos sufrieron una merma en sus beneficios, pero no todos se vieron obligados a cerrar; lo mismo ocurrió con los ferrocarriles. Así, al ser diferente el impacto económico sobre los intereses británicos, no se produjo una reacción política uniforme por parte del gobierno inglés.¹⁵²

La depresión, como se dijo, asumió la forma de una declinación en las importaciones. Entre 1872 y 1876, el índice de exportaciones británicas a la Argentina cayó de 308,7 a 122.¹⁵³ Por otra parte, Gran Bretaña no absorbía la producción argentina en constante aumento, y el tráfico argentino hacia ese país sufrió una gran depresión desde 1873 hasta 1888, aunque el valor en pesos fuertes de las exportaciones argentinas subiera.¹⁵⁴

Hacia fines del año 1874 comenzó a sentirse en el área mercantil la disminución del ritmo de expansión. Asimismo, creció la tensión entre las empresas argentinas y extranjeras, pues la retracción del crédito bancario, que a su vez fue consecuencia de la disminución del aporte de empréstitos británicos por la depresión europea, ahogaba el sector agropecuario. El año 1876 fue el peor, decretando el gobierno argentino la suspensión de la convertibilidad de los billetes del Banco de la Provincia de Buenos Aires. En la provincia de Santa Fe las autoridades provinciales llegaron a prohibir a la sucursal del Banco de Londres y Río de la Plata en Rosario la emisión de billetes, que pasó a ser un privilegio exclusivo del Banco Provincial de Santa Fe. Y el 19 de mayo de 1876, el gobierno santafesino decretó la liquidación de la mencionada sucursal y encarceló al gerente.¹⁵⁵

Por su parte, el Banco Mercantil se vio obligado a suscribir más capital y saldar malos créditos, pero llegó al borde de la liquidación. El Banco de Londres y Río de la Plata debió reducir el dividendo a pagar, pero pudo mantener su fondo de reserva y sobrellevar la crisis sin problemas. El hecho de que la producción y la exportación argentinas hubieran resurgido salvó a los ferrocarriles de la experiencia de los bancos. No obstante en 1877, las empresas de ferrocarriles comenzaron a tener algunos problemas no tanto por la falta de ganancias sino porque el continuo aumento del patrón oro hacia que la conversión de las entradas a libras les ocasionara pérdidas.¹⁵⁶

Otra área vulnerable de las inversiones británicas fue la de los títulos públicos. Los recursos públicos argentinos estaban muy expuestos a sufrir las consecuencias de una crisis como la de la década de 1870 porque dependían casi exclusivamente de los derechos de aduana. La caída de las importaciones significaba una gran disminución de las rentas públicas. Así, la importante declinación de aquéllas producida en 1876 provocó que los pagos en metálico se suspendieran en junio. Luego se supo que los intereses de la deuda pública para 1876 se pagaron con un préstamo a corto plazo de Baring Brothers. Además, para salvar el crédito de la nación se reunieron recursos financieros nacionales y provinciales, mediante un número de préstamos intergubernamentales, generalmente de la provincia de Buenos Aires al gobierno nacional y de éste a las provincias más pobres. La austeridad del gobierno nacional y el aumento de las exportaciones en 1877 y 1878 incidieron para que la amenaza sobre los títulos públicos fuera paulatinamente desapareciendo.¹⁵⁷

Durante los años de la crisis, las dificultades económicas generaron

tensiones políticas y cierto resurgimiento de un pensamiento proteccionista no exento de cierta dosis de nacionalismo económico que afectó los intereses británicos en el Río de la Plata.¹⁵⁸ A modo de ejemplo de las situaciones que se presentaron puede citarse la de la Sociedad Industrial del Río de la Plata, una fábrica de paños y tejidos a la que el Banco de la Provincia de Buenos Aires se negaba a otorgarle un crédito. El asunto fue discutido en la Legislatura provincial y derivó en el tema de la relación entre el capital nacional y el extranjero. El ministro de hacienda, Rufino Varela, interpretó que la renuencia a otorgar el crédito provenía de la preferencia del Banco por el capital extranjero. Sostuvo en consecuencia que era necesario que las cámaras hicieran entender al Banco que el interés de la provincia estaba en proteger la producción de las empresas que no poseían capital extranjero. Una crítica similar había recibido el Banco de la Provincia de parte del Club Industrial en noviembre de 1875.¹⁵⁹

Otro ejemplo de una mirada crítica sobre la conformación de la economía del país, su vinculación con el exterior y la política económica liberal aplicada por los sucesivos gobiernos fue la de Lucio V. López, quien sostuvo en 1873:

Vemos repetirse no con escasa frecuencia estas terribles crisis que entre nosotros, por lo general, no tienen más causa que el abuso del crédito y el despotismo a que nos somete el capital extranjero con que siempre lanzamos a la producción nuestros elementos nacionales de riqueza. (...) Somos dependencia del comercio extranjero y de sus conmociones, porque nuestra producción depende necesariamente de la demanda del exterior.¹⁶⁰

López atribuía dicha situación a la ausencia de industrias debido a la falta de protección por parte de los gobiernos, y consideraba que ésta era la causa de no tener capitales propios que hicieran al país independiente de los mercados europeos.

También Ferns señala que la crisis económica generó tensiones políticas entre la comunidad argentina y la extranjera. Dice al respecto que

desde 1874 hasta 1881, las empresas ferroviarias y los bancos británicos sufrieron ataques en la prensa y en el Congreso. Se sentía resentimiento por la competencia extranjera con las empresas del país, por los altos precios de los ferrocarriles y porque el Gobierno pagaba garantías a ferrocarriles que prestaban un servicio deficiente. Se alimentaba la creencia de que empresas del país o el Gobierno mismo podrían prestar este servicio a satisfacción del público. El momento de prueba sobrevino en 1876, cuando el Gobierno de la provincia de Santa Fe emprendió una acción contra el Banco de Londres y Río de la Plata, al suspender primero algunos de los derechos de su sucursal en Rosario; y por último al cerrar esa sucursal y encarcelar al gerente.¹⁶¹

No obstante, en la explicación de la crisis generada por el enfrentamiento entre la sucursal rosarina del Banco de Londres y Río de la Plata y las autoridades provinciales, Ferns percibe una combinación entre fuerzas políticas argentinas, que buscaron un arreglo razonable, y una actitud de mesura británica. En cuanto al primer factor, las autoridades argentinas, expresando el interés de la élite, percibieron que la crisis debía resolverse pragmáticamente. La prosperidad económica creó una legión de promotores argentinos y británicos, que, en esta "nueva Argentina" de 1862 en adelante, reemplazó la figura del caudillo y del gaucho de la Argentina embrionaria. Para 1876, el grado de articulación de intereses británicos y argentinos era tan grande, y la élite terrateniente argentina estaba tan comprometida en el proceso de desarrollo económico que dependía del capital externo, que este sector, a diferencia de lo que había ocurrido en el pasado, ya no concebía otra forma de solucionar el problema que a través de un arreglo razonable.¹⁶² Respecto de la medida o el pragmatismo británico, el Foreign Office sintió indignación por los incidentes ocurridos en torno a la sucursal en Rosario del Banco de Londres y Río de la Plata pero, a diferencia de otras épocas, permaneció inactivo. Esto seguramente obedeció a que la crisis no afectó todos los intereses británicos en la Argentina por igual, y por lo tanto en otros sectores económicos ingleses no había demasiadas quejas. Además, el gobierno inglés habría tratado de no incentivar la tendencia nacionalista argentina que comenzaba a insinuarse.

Como un inequívoco signo de la existencia de esta simbiosis entre el capital argentino y el británico, George W. Drabble, presidente del Banco de Londres y Río de la Plata, arribó en julio de 1876 a Buenos Aires en busca de un acuerdo y se contactó con su "amigo íntimo", el ministro de relaciones exteriores de Avellaneda, Bernardo de Irigoyen. Finalmente se llegó a un acuerdo: la provincia de Buenos Aires prestó al gobierno nacional 110.000 libras esterlinas y éste prestó al de Santa Fe 25.000. El gobierno santafesino devolvió las existencias de oro incautadas en mayo a la sucursal clausurada y, por su parte, Drabble convino en renunciar a toda compensación a cambio de la garantía oficial de que el Banco de Londres y Río de la Plata quedara autorizado a reanudar sus operaciones en Santa Fe.¹⁶³

La tensión comenzó a disminuir a medida que la prosperidad se vislumbró nuevamente. La Conquista del Desierto de Roca y la superación de la revolución de Tejedor en 1880 colaboraron decididamente en generar buenas expectativas económicas. El mantenimiento de la estabilidad política y la permanencia de la alianza entre los intereses rurales argentinos y los grupos inversores y comerciales británicos prepararon el período de expansión que vendría.¹⁶⁴

La crisis de las casas comerciales de importación-exportación y su reemplazo por compañías de capital compartido (joint-stock companies) a partir de 1880

No obstante las dificultades que enfrentó el sistema bancario a causa de la crisis de la década de 1870 en la Argentina, éste superó la coyuntura y creció en número y grado de sofisticación. Además de dicho crecimiento, otra característica que refuerza la idea de que a partir de la década de 1880 la economía argentina experimentó transformaciones sustanciales fue la aparición de importantes compañías de capital compartido (joint-stock companies), como fruto del uso generalizado del servicio de correos a través de barcos de vapor, del cable submarino y de mejoras en los medios de comunicación internos. Cabe recordar que durante la década de 1870, no sólo los servicios postales interior y exterior mejoraron, logrando incrementar las comunicaciones entre Europa y la Argentina, sino que fue colocado un cable financiado por el capital británico entre la Argentina y Europa, proveyendo un medio aún más rápido de comunicación hacia julio de 1876. Además, ya para el 1º de abril de 1878, la Oficina Postal de la República Argentina se había incorporado a la Unión Postal Universal. Estos factores disminuyeron el control británico sobre las comunicaciones argentinas, e hicieron posible las operaciones de estas compañías de capital compartido. Implicaron también que las tradicionales casas de importación y exportación, que fueron un rasgo característico de la economía argentina desde 1810, se volviesen improductivas en la década de 1880.¹⁶⁵

Hacia la década de 1890, la función de la importación se separaba de la exportación. El comerciante importador-exportador perdía gradualmente el control de su negocio, que pasaba a ser administrado por agentes fabricantes y por corredores de partidas. Para 1903, el 75% de los paquetes de lana argentinos eran embarcados y transportados directamente por fabricantes europeos. Hacia el fin del siglo XIX, las casas mercantiles de exportación-importación británicas cedían rápidamente terreno a las compañías de capital compartido del Reino Unido y de los competidores continentales.¹⁶⁶ Las casas mercantiles italianas y alemanas, sostenidas por amplios mercados minoritarios de inmigrantes, ofrecían en forma lucrativa bienes de inferior calidad y menor precio que los de las casas británicas. Estas, satisfechas con las oportunidades que se habían abierto en períodos anteriores, estaban más de acuerdo con la industria británica de principios del siglo XIX. El desarrollo industrial que tuvo lugar con posterioridad, basado en la industria pesada, la construcción de barcos y el transporte, no tenía relevancia para las casas comerciales acostumbradas al manejo de bienes de algodón. El colapso de las casas mercantiles británicas contribuyó a la declinación relativa del comercio británico a fines del siglo XIX, a pesar de la masiva corriente de capital británico que al amparo de la estabilidad y la política argentinas se hizo presente en este periodo.¹⁶⁷

La introducción del método de la refrigeración de las carnes y los progresos en la calidad de éstas

Antes de 1880 el capital británico fue bastante remiso a invertir en el sector industrial de la Argentina. La excepción fue la industria vinculada al embalaje y preservación de la carne. Hubo varios intentos en este sentido durante la década de 1860 (el sistema británico Morgan de embalsamamiento de la res, el envasado de carne en latas del británico Sloper y el extracto de carne mediante ebullición en el vacío del barón alemán Liebig, cuya patente fue utilizada por una compañía inglesa), pero salvo el último todos tropezaron con la insatisfactoria calidad del ganado argentino.¹⁶⁸

Un cambio relevante, ocurrido hacia mediados de la década de 1870, fue la introducción del método frigorífico de conservación de carnes. Una compañía francesa, dispuesta a explotar el invento de Tellier, consistente en conservar las carnes frescas dentro de cámaras mantenidas a 0º C por una corriente de aire seco enfriada por evaporación de éteres vinícos, envió a Buenos Aires el barco *Le Frigorifique* equipado con el nuevo sistema. Este llegó en diciembre de 1876 con carne fresca de reses faenadas en Ruán tres meses antes. Si bien ni su viaje de ida ni el de retorno con carne argentina fueron del todo satisfactorios, indudablemente el acontecimiento marcó el comienzo de una nueva era en el comercio de carnes entre la Argentina y los mercados de ultramar, antes limitado al tasajo o al ganado en pie. Menos de un año más tarde, *Le Paraguay*, equipado con un sistema de refrigeración mejorado –el método Carré-Julien de congelamiento a -30º C–, descargó en Buenos Aires. A diferencia del primer experimento, la carne llegó a Buenos Aires en buenas condiciones.¹⁶⁹

A pesar del futuro promisorio del nuevo método, las sociedades francesas no continuaron con su usufructo, quizás a falta de un mercado amplio. Los capitales británicos, en cambio, no perdieron la oportunidad y desarrollaron el sistema, tan útil para proveer a Gran Bretaña de la carne que necesitaba, y hasta ese momento imposible de traer desde la Argentina por la gran distancia. Los ingleses aplicaron el método primero en el comercio con Australia (1880) y más tarde con la Argentina.¹⁷⁰

En la década de 1880, los capitalistas británicos invirtieron en las plantas frigoríficas más importantes del país. En 1882, el británico George Drabble fundó la Compañía de Carne Fresca del Río de la Plata (*The River Plate Fresh Meat Company*), cuyo capital declarado era de 200.000 libras. Poco después, en 1886, otro británico, Hugh Nelson, conectado con una firma comercial de carnes en Liverpool, Dublin, Manchester y Londres, estableció la Compañía Las Palmas. A la vez, en 1883 el argentino Eugenio Terrason había comenzado a preparar carnes ovinas congeladas en su establecimiento de San Nicolás. En 1885 se sumó otra compañía de origen local, de nombre Sansinena, que comenzó su primera instalación frigorífica en el establecimiento "La Negra". Con el

tiempo Sansinena pasó a compartir capital británico, y junto a las compañías de capital inglés *The River Plate* y *Las Palmas* arrendaron al único competidor no británico –el modesto establecimiento Terrason– y lo mantuvieron cerrado, controlando de manera absoluta el mercado.¹⁷¹

No obstante la importancia del frigorífico en cuanto a aumentar las posibilidades de colocar carne vacuna en el mercado británico, éstas no se dieron inmediatamente.¹⁷² La vedette de los primeros años del frigorífico en la Argentina fue la carne ovina. Esta resultaba más pequeña y fácil de transportar en los barcos. Además, el ovino ya había atravesado en las décadas anteriores el proceso de mestizaje que lo hacía adecuado al gusto británico. El reemplazo de los merinos por la raza Lincoln, o proceso de “desmerinización” –la respuesta de los ganaderos argentinos a la crisis lanar de la segunda mitad de la década de 1860–,¹⁷³ permitió a la Argentina tener un ovino con carne de mejor calidad y un tipo de lana más acorde a las exigencias europeas. A diferencia del ovino, el vacuno argentino todavía no se adaptaba al mercado inglés, y por lo tanto, durante buena parte de fines del siglo XIX el rubro exportación de vacunos en pie fue más relevante que el de carne congelada.

El exigente gusto británico consideró durante bastante tiempo las carnes de cordero y vacuna argentinas como inferiores a los productos australianos y neozelandeses, por lo cual las primeras tenían precios menores que los últimos y también una menor participación en el mercado británico.¹⁷⁴ La carne congelada argentina no llegó a ser el principal rubro de exportación hasta 1901. Sin embargo, el sector exportador argentino continuó creciendo gracias a la revolución que se estaba experimentando en el sector agrícola. Finalmente, la introducción de razas mejores en calidad, tales como las Lincoln, Rambouillet y Shropshires entre los ovinos, y las Shorthorn y Hereford entre los vacunos aparejó una participación más amplia de los productos ganaderos argentinos en el conjunto de las importaciones británicas.

La revolución del alambrado y la aparición de invernadas

La introducción de nuevas y mejores razas estuvo además acompañada por el uso extendido del alambrado, factor que hizo posible controlar las cabezas de ganado. El alambrado había sido introducido en la Argentina en 1844, y el primer toro Durham había llegado en 1848, pero la mayoría de los ganaderos argentinos carecieron, por bastante tiempo posterior a esas fechas, o bien del capital o bien de los incentivos para mejorar las razas de su ganado y alambrar sus propiedades.¹⁷⁵

Para tener una idea de la importancia que tuvo la generalización del uso del alambrado, vale recordar que los *Annales de la Sociedad Rural Argentina* correspondientes al año 1883 describían así el panorama: “hasta el año 1875 nuestros ganaderos vivían poco menos que a la buena de Dios”.¹⁷⁶ Esta frase señalaba que el abigeato o robo de ganado era cosa

normal. La generalización de la cría de ovejas en la década de 1860, al valorizar el campo y exigir el cercado, comenzó a poner fin a esta situación. Como corolario, y a pesar de su alto costo inicial, se fue extendiendo el uso del alambre para cercar los campos que antes eran tierra de nadie. De 1877 a 1881, la importación de alambre llegó a una cifra de 55.645 toneladas, cantidad suficiente para alambrar casi 61.000 kilómetros.¹⁷⁷ Otra estimación hecha sobre un periodo más amplio, considera que el monto de alambre importado se multiplicó casi nueve veces, desde las 3.367 toneladas de mediados de la década de 1860, a las 30.000 toneladas de alambre correspondientes a la década de 1880.¹⁷⁸

Paralelamente con la difusión del alambrado y del ferrocarril, el sector ganadero bonaerense sufrió otro cambio durante la década de 1870: la aparición de invernadas, es decir, lugares cercanos a la capital porteña donde el ganado descansaba y era engordado. Hasta ese momento lo habitual era que los animales provenientes de las estancias lejanas llegaran cansados por su poca mansedumbre y los pésimos caminos. La carne de un animal faenado en esas condiciones era por cierto dura. En cambio, los comentaristas de la época destacaban que en el caso de estancias y pueblos vecinos a Buenos Aires se comía carne muy superior en calidad. Esta observación incentivó la aparición de invernadas en campos próximos a los mataderos.¹⁷⁹

A su vez, la especialidad de la invernada generó una diferenciación relevante dentro del gremio ganadero: la distinción entre estancieros e invernadores. Relevante porque tarde o temprano, ambas fracciones, aunque formaran parte del mismo sector ganadero, chocarían en sus intereses. El informe parlamentario del legislador Segui del año 1898 daba acabada cuenta del fenómeno:

El invernador es un negociante especulador sobre la mejora del artículo: en todo tiempo debe estar preparado para vender y comprar y si dispone de buen capital, como éste se mueve constantemente, aprovecha todas las circunstancias, todos los momentos, especialmente aquellos en que el estanciero se encuentra sin campo, como dicen por la seca, y la perspectiva de la pérdida de los animales por el hambre lo obliga a desprenderse de ellos por precio insignificante.

Las ganancias del invernador son variables, pero es un inmejorable empleo del capital que ha llegado a producir en muchos casos en un buen año hasta 50%. Las pérdidas de una invernada bien administrada son poco probables.¹⁸⁰

Los efectos económicos de la Conquista del Desierto: disyuntiva entre ganadería y agricultura

La exitosa campaña contra los indios realizada por Alsina en 1876, y sobre todo la de Roca en 1879, llevaron la frontera hasta el Río Negro y

abrieron la posibilidad de explotación de la pampa central, otorgando a los estancieros mayor seguridad y tierras más baratas.¹⁸¹ La extensión de la frontera fue acompañada de un movimiento colonizador, promovido por nuevas líneas ferreas, y de un no siempre justo reparto, arrendamiento o venta de tierras. Miatello y Giberti resaltan la diferencia entre el sistema de poblamiento de Buenos Aires y el de otras provincias, ya evidente desde las décadas anteriores, pero acentuada en las últimas dos décadas del siglo XIX. Miatello acota al respecto:

En la provincia de Buenos Aires no se adoptó el sistema de colonización, tal como en Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos, para entregar fraccionada la tierra al inmigrante europeo. Los latifundios imperantes, el conservatismo de los terratenientes y la escasa acción oficial han detenido un tanto la evolución colonial de la provincia; la cual, por otra parte, se dedicaba con preferencia, con acentuada afición, a la explotación ganadera. La fundación de pueblos llamados cabeza de partido y la ley de centros agrícolas, fueron otras tantas tentativas de colonización, pero como todos sabemos, fracasaron al nacer. Sin embargo, aun en esta rica provincia, la agricultura extendiese y difundiase tanto cuanto lo consentía la época y sus circunstancias.¹⁸²

En el caso de Buenos Aires, el abrumador predominio ganadero, la oposición cerrada de ciertos propietarios y el alto valor de las tierras –que impidió la compra de éstas por parte de inmigrantes sin recursos y desanimó más de un proyecto de colonización agrícola– fueron factores que interactuaron para que el movimiento de colonización agrícola no tuviese el impulso que tuvo en otras provincias, como las de Santa Fe o Entre Ríos. Respecto del alto valor de la tierra bonaerense en comparación con la de otras provincias, Lahitte aporta un dato esclarecedor: en 1888, una hectárea valía 19,35 pesos oro en Buenos Aires y sólo 4,94 en Santa Fe.¹⁸³

La lectura de los *Anales de la Sociedad Rural Argentina*, desde la década de 1860 hasta fines de siglo, lleva a Giberti a observar que, si bien se hacían alusiones al atraso agrícola de Buenos Aires, las mismas personas que señalaban el problema objetaban por una razón u otra los intentos destinados a remediar la situación.¹⁸⁴ Así, hacia fines de la década de 1860, Eduardo Olvera –un férreo defensor de la agricultura– se opuso paradójicamente al proyecto de Sarmiento de crear colonias agrícolas en Bragado y Chacabuco, pues temía que ese proyecto, aplicado en zonas ya dedicadas a actividades ganaderas, terminara con éstas. No cabía en su pensamiento la posibilidad de la complementación entre la actividad agrícola y la ganadera, y así se lo decía en una carta al ilustre sanjuanino:

Pero hoy; destruir la industria pastoral adonde ya está arraigada, industria que como Ud. sabe administra todo el capital económico del país; pa-

ra obligarla a emigrar a otros campos, adonde no puede estar segura, porque de allí puede otra vez ser desalojada violentamente bajo el mismo pretesto; es minar por su base todas las garantías de que la propiedad territorial debe estar rodeada; haciéndole tal vez destruir capitales que ya no volverán a crearse nuevamente.¹⁸⁵

Los ganaderos bonaerenses esgrimieron argumentos escépticos respecto de la bondad de la actividad agrícola, a pesar de que el sector ganadero desde la década de 1860 hasta mediados de la siguiente experimentó una notable crisis que afectó a sus rubros tradicionales –tasajo y ganado en pie–, simbolizados en la industria del salado. No obstante la crisis del saladero, el predominio de una mentalidad filoganadera se mantuvo y se reflejó en las siguientes palabras del senador Barros en la Legislatura bonaerense en 1875: “Renunciar a los beneficios tan conocidos de la ganadería, (...) para dedicar las fuerzas y recursos a la agricultura, ¿puede convenir a la provincia, Sr. Presidente?”¹⁸⁶ Aun en una fecha relativamente tardía como 1887, la Sociedad Rural Argentina –cuyo lema paradójicamente decía: “Cultivar el suelo es servir a la patria”– objetó la ley de centros agrícolas porque “Únicamente el productor y el engordador de ganados de esa clase (ganado de mérito y carne superior) puede pagar el arrendamiento de la tierra del valor medio de la que se trata de expropiar para darla al labrador”.¹⁸⁷ Por cierto, el censo de la provincia de Buenos Aires en 1881 indicaba que cada 1000 kilómetros cuadrados, 684 eran dedicados al pastoreo y sólo 18 a la agricultura. Al respecto señalaba: “El pastoreo lo domina todo y la labranza es muy reducida relativamente. Esto persistirá en tanto no aumente la densidad de la población, y no se haga la división de las propiedades”.¹⁸⁸

El atraso agrícola en Buenos Aires respecto del resto de las provincias del Litoral era tan evidente en 1892 que un estanciero, Carlos Norton, lo hizo notar en los *Anales de la Sociedad Rural Argentina* de dicho año con las siguientes palabras: “para que nuestro país pueda igualarse a los europeos, es necesario que creamos en la grandeza y beneficios de la industria agrícola”, deber que “se impone con mayor fuerza a los capitalistas argentinos dueños de grandes zonas de tierra inculta todavía por la negligencia y poca importancia que le dan a una industria de tanto porvenir como lo es la de que se trata”.¹⁸⁹

Una serie de estadísticas comparadas arrojan clara evidencia de las diferencias de desarrollo entre el sector agrícola bonaerense y el de las provincias litorales de Entre Ríos y Santa Fe. Mientras en 1872, Buenos Aires poseía 177.000 ha cultivadas, Santa Fe y Entre Ríos sumaban apenas 96.548. En 1888, Buenos Aires pasó a poseer un área trabajada de 951.377 ha, mientras las otras dos provincias ya reunían para esa fecha 737.219 ha. Finalmente, para 1895 Buenos Aires tenía 1.395.129 ha, mientras sólo Santa Fe poseía 1.684.937 ha cultivadas. Llevado a porcentajes, en 1888 Buenos Aires concentraba el 39% del área cultivada del total del país, y siete años después sólo el 29%. Estas cifras mues-

tran el relativo pero importante crecimiento agrícola del Litoral respecto de la primera provincia del país.¹⁹⁰

Un subproducto del incremento de la agricultura fue la introducción de arados metálicos y segadoras mecánicas. También en este aspecto se nota el relativo retroceso de Buenos Aires respecto de Santa Fe. Entre Ríos u otras provincias, que se mecanizaron a un ritmo mucho más acelerado, tal como lo prueba el siguiente cuadro (cuadro 25):¹⁹¹

Cuadro 25
Aumento porcentual de arados en siete años
(1895 con respecto a 1888)

Provincias	Aumento en %
Buenos Aires	20
Santa Fe	110
Entre Ríos	125
Tucumán	148

Fuente: Segundo Censo Nacional (1895), tomo III, p. LVI.

Mientras Santa Fe, Entre Ríos y Tucumán duplicaron por lo menos el número de arados utilizados, Buenos Aires apenas incrementó en un 20% estas herramientas. Como señala muy gráficamente Giberti, "Santa Fe, Entre Ríos y Córdoba entregan sus tierras in cultas al arado del colono. Buenos Aires refinaba sus campos, libres al fin de indios, con un arado vivo: el vacuno; a consecuencia de tal política, pierde rápidamente la preeminencia agrícola".¹⁹²

Paradójicamente, fue el incremento de la actividad ganadera tras la posibilidad abierta por el frigorífico y la mejora de razas a través del mestizaje, el que dio impulso a la agricultura en Buenos Aires, por las exigencias requeridas para un ganado de mejor calidad: invernación y campos alfalfados. Contra lo que pensaba Eduardo Olivera en su polémica con Domingo Faustino Sarmiento, agricultura y ganadería comenzaron a convivir armónicamente en las tierras bonaerenses a partir de la década de 1880, y a través de la novedosa figura de la *estancia mixta*. La exigencia británica de carnes de calidad había estimulado una peculiar transformación del campo, organizada en base a la convivencia de dos actividades que los hombres de campo habían percibido tradicionalmente como inconciliables.

La expansión de la agricultura en la Argentina estuvo intimamente relacionada con los asentamientos de colonias agrícolas conformadas por grupos de inmigrantes, factor éste que se combinó a su vez con el desarrollo de la red ferroviaria y un rápido incremento de la demanda de

granos en el mercado mundial. Ya a fines de la década de 1870, la producción de trigo comenzó a exceder las demandas locales, y estuvieron disponibles pequeñas cantidades de trigo para ser exportados a Bélgica, Gran Bretaña y Paraguay.¹⁹³ A la vez, la demanda interna de harina de trigo llevó a que la extensión de las áreas dedicadas a la producción de trigo fuera acompañada por mejoras tecnológicas en los molinos harineros, otro sector donde el capital extranjero se hizo presente. La energía de vapor aplicada a los molinos harineros de Buenos Aires se había generalizado en la década de 1850.¹⁹⁴ La presencia del capital extranjero en este lucrativo sector harinero llevó a la aparición, hacia el comienzo del siglo XX, de un gigantesco conglomerado integrado por capitales argentinos, belgas y alemanes, el cual, a través de sus subsidiarias, *Molinos Harineros del Río de la Plata* y *Molinos Harineros y Elevadores de Granos*, absorbieron a los molinos harineros más pequeños y menos económicos. Esta tendencia de concentración de los molinos harineros argentinos permitió a éstos competir con las compañías norteamericanas por el dominio del mercado brasileño.¹⁹⁵

Otros productos que experimentaron un sensible incremento fueron la alfalfa, el maíz y el azúcar, tendencia que se reflejó en un *boom* de las exportaciones agrícolas de la Argentina hacia fines de siglo. En los primeros años del siglo XX aumentó considerablemente la superficie cultivada con cereales, lino y alfalfa en Buenos Aires, pero como producto de la práctica de la invernada, es decir, de las necesidades de los ganaderos de contar con un ganado vacuno bien alimentado para abastecer el mercado británico.

Conclusiones

Una serie de elementos permitieron durante este periodo 1861-1881 la gestación del Estado nacional argentino y la de un modelo de desarrollo capitalista periférico, el modelo primario-exportador.

La alianza implícita entre Mitre y Urquiza en Pavón implicó el punto de partida de este complejo proceso de construcción de un Estado nacional superador de la lucha facciosa. No obstante, el acuerdo de Pavón fue bombardeado tanto desde las filas de los liberales autonomistas como desde los caudillos federales de las provincias, y tanto Mitre como Urquiza sufrieron en carne propia el costo de este acuerdo.

La guerra de la Triple Alianza —más allá de los debates acerca de sus polémicos móviles y consecuencias— resultó un hito clave en el proceso de organización del Estado nacional argentino iniciado en Pavón. Según José María Rosa, la guerra de la Triple Alianza fue la culminación de un proceso que implicó el debilitamiento de los ideales "americanistas" y la consolidación de una Argentina *porteñizada* en manos de los mejores amigos de los ingleses, los liberales "nacionalistas" o mitristas. Los liberales "autonomistas" o alsinistas, en cambio, se identificaron con la au-

tonomía de Buenos Aires y fueron más renuentes tanto a la política de "proyección nacional" de Mitre, como a la actitud del presidente argentino respecto de temas tales como las inversiones extranjeras y la guerra con el Paraguay. En el primer tema eran mucho menos flexibles que el mitrismo.¹⁹⁶ En el segundo, se acercaron extrañamente al coro de los caudillos federales disidentes al ver que la guerra se prolongaba y no quedaban demasiado claros los objetivos de la participación argentina en el conflicto.

Para Halperin Donghi, la guerra de la Triple Alianza contra López fue, al principio del conflicto, el elemento de cohesión que le permitió a Mitre obtener el respaldo inicial del liberalismo autonomista, al presentar dicha guerra como "la lucha de la libertad contra la tiranía". El carácter prolongado de la guerra y sus magros resultados para la Argentina determinaron la decadencia del mitrismo, pues tanto el liberalismo autonomista como el federalismo atacaron al presidente argentino por su alianza con el Brasil y su enfrentamiento con López. Este descontento se vio reflejado en las misioneras provinciales y en las deserciones de las filas. No obstante, la guerra de la Triple Alianza generó una consecuencia clave en este complicado proceso formativo del Estado nacional: la formación de un Ejército nacional, que se convertiría en un factor de poder fundamental para apuntalar el orden creado en Pavón.¹⁹⁷

El mencionado Ejército, bautizado en la guerra contra López, se revelaba como el nuevo actor político en ascenso, necesario para mantener el control del gobierno central en el Interior. En 1864 y 1879, sólo el personal de tropa constituyó aproximadamente el 50% del total de personal empleado por el Estado. El cuadro 26 (en página siguiente) demuestra la importancia asignada en el presupuesto a los gastos militares y de defensa, reflejando el peso del aparato represivo en esta primera fase de la organización del Estado nacional argentino.¹⁹⁸

Los mecanismos de coerción representados en la presencia de un Ejército nacional como elemento superador de la lucha facciosa –identificados por Oscar Osszak como mecanismos de "penetración represiva"–¹⁹⁹ fueron complementados por otros mecanismos de penetración del Estado nacional. Entre éstos estaban los mecanismos que Osszak llama de "penetración cooptativa" y que tenían como objetivo asegurar la adhesión social de las provincias al Estado nacional. Los mismos fueron particularmente importantes durante los primeros años de la administración Mitre, en que el descalabro económico provocado por las guerras civiles demandó del gobierno nacional una contribución que atendiese los gastos más elementales.

A partir de 1862 las provincias recibieron 1.000 pesos fuertes mensuales del gobierno central, sin perjuicio de "auxiliar" adicionalmente a algunas de ellas. Quedaba claro que este "auxilio" adicional resultaba un instrumento de cooptación que tenía en sus manos el gobierno nacional y le permitía consolidar las posiciones de sus aliados en el Interior –que recibían refuerzo de partidas– o debilitar las de los gobiernos

Cuadro 26
Ejecuciones presupuestarias del gobierno nacional*
(en pesos fuertes)

Año	Interior	Rel. Ext.	Hacienda**	Justicia, Culto e Instr. Públ.	Guerra y Mar.	Total
1863	962.508	43.059	3.353.962	223.826	3.342.347	7.925.702
1864	973.349	70.255	2.812.948	280.151	2.983.228	7.119.931
1865	964.879	79.297	4.019.723	353.971	7.099.276	12.517.146
1866	1.003.191	81.669	4.017.112	335.718	8.308.221	13.745.911
1867	922.443	77.951	3.412.834	404.079	9.292.770	14.110.077
1868	2.380.911	83.106	3.296.637	488.019	10.444.733	16.693.434
1869	1.767.558	93.619	4.312.267	723.321	8.056.666	14.953.431
1870	1.710.649	88.452	7.498.289	882.974	9.259.602	19.439.966
1871	2.217.836	94.078	9.784.542	1.036.157	10.444.733	21.166.230
1872	2.480.299	97.029	16.027.640	1.087.421	6.770.398	26.483.930
1873	4.192.885	99.728	14.423.613	1.304.794	11.004.051	31.025.071
1874	5.835.137	128.306	13.005.967	1.397.948	9.416.837	29.784.195
1875	7.240.207	172.514	9.413.525	1.560.499	10.181.116	28.567.861
1876	3.479.604	158.602	9.660.959	1.474.953	7.378.930	22.153.048
1877	2.149.007	113.185	9.021.198	1.288.515	7.353.055	19.924.960
1878	3.211.630	169.895	10.627.950	1.119.235	5.712.208	20.840.918
1879	2.371.566	126.010	11.066.795	1.336.597	7.622.190	22.523.158
1880	3.844.331	128.302	8.933.151	1.321.632	12.691.879	26.919.305

Fuente: Elaborado en base a las Memorias del Ministerio de Hacienda.

* Incluyen las ejecuciones ordinarias y extraordinarias derivadas de leyes especiales y acuerdos de gobierno.

** Incluye el pago de servicios de la deuda pública, cuya incidencia oscila entre un 50 y un 90 % del total ejecutado.

provinciales hostiles a la autoridad central –quienes se veían súbitamente privados de las subvenciones-. La existencia de este rol del Estado extendiendo "garantías" y subvenciones que apuntalaran el orden político-económico acordado en Pavón abarcaba a gobiernos provinciales, a particulares –nacionales y extranjeros– y a colonos –el caso de, por ejemplo, las colonias en la región patagónica-. Recuérdese, asimismo, que la creciente pauperización de las provincias del Interior llevó al gobierno nacional a la necesidad de auxiliar dichas economías a través de subvenciones en dinero, lo cual, por un lado, facilitó la subordinación política y económica de dichas provincias al gobierno central, y la creciente penetración institucional –y, por qué no, "ideológico-cultural", vía la educación– del Estado nacional en el otro lado rebelde Interior. Pero también impuso al Estado nacional una pesada carga financiera que no podía llevar solo, y es allí donde jugó su papel el capital extranjero.

El gobierno nacional estuvo en gran medida limitado por la falta de capital propio suficiente como para ejercer el papel de un activo inversor. En la práctica, el Estado nacional dependió mucho de los empréstitos de Londres y se convirtió en un agente intermediario que recurrió a frecuentes endeudamientos para jugar este rol de "garante". Luego de 1880, el gobierno nacional, mucho más asentado que en los tiempos de Mitre y Sarmiento, recurrió a mecanismos más sofisticados tales como leyes especiales, líneas de crédito preferencial, concesiones e inversiones directas para el desarrollo de ciertas regiones o productos –como el café de la industria azucarera tucumana–.²⁰⁰

El cuadro siguiente (cuadro 27)²⁰¹ da una idea de la importancia de los subsidios del gobierno nacional a las provincias entre 1863 y 1880, aunque con el tiempo dicha importancia fuese decreciente:

Cuadro 27
Subsidios del gobierno nacional a las provincias
periodo 1863-1880 (en miles de pesos fuertes)

Año	Total	% de ejec. presup.
1863	229,0	2,89
1864	214,8	3,02
1865	215,9	1,72
1866	170,3	1,24
1867	153,5	1,09
1868	148,7	0,89
1869	228,0	1,52
1870	220,0	1,13
1871	216,7	1,02
1872	220,0	0,83
1873	225,0	0,73
1874	221,2	0,74
1875	225,0	0,79
1876	154,2	0,70
1877	52,5	0,26
1878	52,5	0,25
1879	52,5	0,23
1880	52,5	0,20

Fuente: Memorias del Ministerio de Hacienda, República Argentina.

Dos interesantes variantes de este mecanismo de penetración "cooptativo" vía los subsidios del gobierno nacional a los provinciales fueron la utilización de cargos públicos y el recurso de la intervención federal. En cuanto al primero, el empleo en la administración pública nacional

constituyó un mecanismo compensatorio que el gobierno nacional ofrecía a las declinantes economías provinciales del Interior, agobiadas por el efecto de las continuas luchas civiles y la reorientación de las economías del Interior del Pacífico al Atlántico, como consecuencia del influjo del ferrocarril y de los polos económicos del Litoral y Buenos Aires.²⁰² A la vez, el aumento del empleo público constituyó un poderoso instrumento de control del Estado nacional sobre las situaciones provinciales. Luis Alberto Romero destaca el uso del presupuesto nacional con el objetivo de captar apoyos provinciales al gobierno nacional entre 1862 y 1876, especialmente a través de la creación de contingentes de funcionarios, jueces, profesores y maestros, que pasaban a trabajar en "Colegios Nacionales" –así llamados por ser pagados por el Estado nacional–, contingentes de los que también formaron parte las fuerzas armadas y el poder judicial.²⁰³ La otra variante de mecanismo de penetración cooptativa –la intervención federal– mezclaba en realidad elementos de cooptación y negociación con elementos de represión y demostración de fuerza.

Ferns también señala el papel clave jugado por el Estado argentino en el afianzamiento de la paz interna y de la prosperidad económica, al finiquitar los últimos conflictos pendientes que evitaban su propia consolidación: el problema indígena y la cuestión de la capital. La exitosa organización de la campaña al desierto, desterrando el riesgo de los malones e incorporando la región patagónica como área productora de ovinos, constituyó la valiosa contribución del gobierno de Nicolás Avellaneda con la dura tarea comenzada por Bartolomé Mitre de eliminar los obstáculos que entorpecían la consolidación del Estado y la marcha del modelo económico argentino.

A su vez, la élite terrateniente argentina, representada en ese Estado nacional, decidió modernizar el sector agropecuario para así consolidar su vínculo con el mercado europeo, de quien dependía su propia prosperidad. Por su parte, Gran Bretaña trató de contribuir a la estabilidad política y económica argentina. Evitó inmiscuirse en la guerra civil de 1880 y en el conflicto en torno del sector bancario, a pesar de las presiones en sentido contrario de la comunidad británica. El Foreign Office no estuvo dispuesto a repetir las fallidas experiencias de los bloqueos de las décadas de 1830 y 1840. La recuperación de la economía argentina luego de la depresión de la década de 1870 demostró la simbiosis de intereses alcanzada entre el capital argentino y el capital británico, pero también las potencialidades de la economía misma. Factores tales como la masiva inmigración, la extensión de las fronteras, la escasa demanda de obreros especializados, las innovaciones técnicas en la agricultura y en la ganadería fueron elementos reductores de precio que atrajeron capital y permitieron el despegue de la década de 1880, cuando estas inversiones extranjeras –particularmente británicas– en un contexto de estabilidad político-económica, pudieron consolidarse.²⁰⁴

Finalmente, no puede dejar de señalarse la importancia que tuvo para la gestación del Estado nacional la ascendente demanda externa de productos primarios argentinos. Esta permitió conformar una economía de mercado con alcance nacional y otorgar mayoría de edad a un "modelo primario-exportador" que había comenzado a insinuarse durante la etapa independiente bajo los signos de una temprana actividad saladeril y de casas comerciales británicas. Las transformaciones productivas que habían comenzado timidamente luego de 1852 adquirieron rasgos más pronunciados a partir de la década de 1860 con el boom de las exportaciones de lana en Buenos Aires y los primeros proyectos de colonización agrícola en el Litoral, procesos ambos que marcharon al compás de la expansión de las ferrocarriles y capitales británicos. El crecimiento de las inversiones y de la demanda británica actuó así como el detonante que alimentó un proceso en el cual las clases dominantes tanto de Buenos Aires como de aquellas provincias con "perfil exportador" -Tucumán, Córdoba, Santa Fe, Corrientes, Entre Ríos- procuraron crear un orden político de "proyección nacional" que superase la lógica de facciones y caudillos en pugna y que permitiese maximizar las ventajas del modelo económico.

En síntesis, a partir de Pavón -aunque la consolidación del Estado nacional recién se daría con Roca- se conjugaron la construcción de un Estado y de un mercado nacional. Varios elementos contribuyeron positivamente a este proceso: la experiencia traumática de décadas de guerra civil, la efectiva aplicación de diversos mecanismos de penetración y control del gobierno nacional sobre las provincias, el sensible aumento de la demanda externa de productos agropecuarios argentinos, el aporte fundamental de adelantos tecnológicos como el ferrocarril y el telégrafo para fortalecer las comunicaciones, y el acuerdo de intereses entre las clases dominantes de Buenos Aires y las provincias definido en clave económica. La suma de todos estos elementos proveyó la base material, política e ideológica necesaria para la formación de un Estado nacional, la conformación de una economía nacional de mercado y la maduración de un proyecto de inserción internacional que se revelaría por muchos años altamente ventajoso para la élite terrateniente-exportadora argentina: el modelo primario-exportador.²⁰⁵

NOTAS

- 1 Haydée Gorostegui de Torres, *La organización nacional*, Colección Historia Argentina, volumen 4, Buenos Aires, Paidós, 1972, pp. 95-96.
- 2 Miguel Angel Cárcano, *Evolución histórica de la propiedad de la tierra pública*, Buenos Aires, 1917, p. 292, cit. en *ibid.*, p. 97.
- 3 *Ibid.*, pp. 96-97.
- 4 *Ibid.*, p. 98.
- 5 *Ibid.*, pp. 100-102.
- 6 Horacio C. E. Giberti, *Historia económica de la ganadería argentina*, Buenos Aires, Hyspanérica, 1986, p. 153.
- 7 José Carlos Chiaramonte, *Nacionalismo y liberalismo económicos en Argentina 1850-1880*, Buenos Aires, Hyspanérica, 1986, p. 40.
- 8 Cuadro citado en *ibid.*, p. 40.
- 9 Esta medida sólo se modificó en el año 1894 para renovarse, agravada, en 1897. Thomas McGann, *Argentina, Estados Unidos y el sistema interamericano, 1880-1914*, Buenos Aires, Eudeba, 1961, pp. 263 y sigs.; y Mariano Pelliza, "Nuestro comercio con los Estados Unidos", en *Dos cuestiones económicas*, Buenos Aires, 1873, p. 3, fuentes citadas en *ibid.*, p. 64.
- 10 Cuadro citado en *ibid.*, p. 65.
- 11 *Ibid.*, p. 41.
- 12 Cuadros citados en *ibid.*, p. 42.
- 13 Estanislao Zeballos, *Descripción amena de la República Argentina*, tomo III, Buenos Aires, Peuser, 1888, p. 65, cit. en *ibid.*, p. 43.
- 14 Cuadro citado en *ibid.*, p. 43.
- 15 José María Jurado, "La estancia en Buenos Aires", *Anales de la Sociedad Rural Argentina*, tomo IX, p. 155, Buenos Aires, 1875, cit. en H. C. E. Giberti, op. cit., p. 153.
- 16 José María Jurado, "Las marcas desconocidas", *Anales de la Sociedad Rural Argentina*, XI (1), 12, Buenos Aires, 31-1-1877, pp. 13-14, cit. en *ibid.*, p. 154.
- 17 *Ibid.*, p. 154.
- 18 José María Jurado, "Discurso inaugural de la Segunda Exposición y Feria de la Sociedad Rural Argentina", *Anales de la Sociedad Rural Argentina*, X, (9), Buenos Aires, 1876, p. 355, cit. en *ibid.*, p. 156.
- 19 Prudencio de la C. Mendoza, *Historia de la ganadería argentina*, Buenos Aires, 1928, pp. 170-171, cit. en *ibid.*, p. 156.
- 20 *Ibid.*, p. 161.
- 21 Francisco Latzina, "El comercio argentino antaño y hoy", en *Censo Agropecuario Nacional. La Ganadería y la agricultura en 1908*, tomo III, *Monografías*, Buenos Aires, 1909, p. 577, cit. en J. C. Chiaramonte, op. cit., pp. 66-67.
- 22 Juan Alvarez, *Historia de Rosario (1689-1939)*, Buenos Aires, 1943, p. 391, cit. en *ibid.*, p. 67.

23 *Ibid.*, p. 67.24 Véase H. Gorostegui de Torres, *op. cit.*, pp. 102-116.25 Respecto de los efectos económicos del Ferrocarril Central Argentino véase el artículo de Paul B. Goodwin Jr., "The Central Argentine Railway and the Economic Development of Argentina, 1854-1881", *Hispanic American Historical Review*, vol. 57, N° 4. Duke University Press, 1977, pp. 613-632.26 Boletín de la Exposición Nacional de Córdoba, 4 vols., Buenos Aires, 1869-1872, 1: 1 (1869), 9, cit. en *ibid.*, p. 629.27 *Ibid.*, pp. 626-627.28 Frederic M. Halsey, *Paraguay Expansion in Latin America*, New York, 1916, 10, cit. en Ann Elizabeth O'Quinn, *British Interest in Argentina and Paraguay during the First Gladstone Administration*, University of Georgia, 1965, p. 118. Ver también H. Gorostegui de Torres, *op. cit.*, p. 59.29 H. Gorostegui de Torres, *op. cit.*, p. 115.30 *Ibid.*, p. 115.31 Oscar Osziak, *La formación del Estado argentino*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1982, p. 148.32 H. Gorostegui de Torres, *op. cit.*, p. 113.33 Consultar al respecto P. B. Goodwin Jr., *op. cit.*, pp. 630-632.34 O. Osziak, *op. cit.*, p. 150.35 Cuadro citado en H. Gorostegui de Torres, *op. cit.*, p. 120.36 Cuadro citado en *ibid.*, p. 120.37 Datos en *ibid.*, p. 120.38 *Ibid.*, p. 121.39 *ibid.*, pp. 121-122.40 *Ibid.*, p. 122.41 *Ibid.*, pp. 123-124; Parish to Granville, April 13, 1872, *British Sessional Papers* (en adel. SP) 1872, LXI, 290, cit. en A. E. O'Quinn, *op. cit.*, p. 76.42 Cuadro citado en H. Gorostegui de Torres, *op. cit.*, p. 124.43 *Ibid.*, p. 125.44 *Ibid.*, p. 126.45 Datos citados en *ibid.*, p. 127.46 *Ibid.*

47 El texto completo del proyecto de ley en PRO FO 420/23.

48 PRO FO 420/23, informe de J. Jones y D. Jones, 12 de mayo de 1866.

49 Los argumentos en contra del pacto fueron: la religión de los colonos, el hecho de que cada vez que los anglosajones se habían establecido también habían pretendido adquirir propiedades en todo el país, y el apoyo que podrían tener del establecimiento en las Islas Malvinas. Carta del representante británico en Buenos Aires Thornton a Lord Russell, 25 de mayo de 1865, en Enrique Ferrer Vleyra, *Segunda Cronología Legal Anotada sobre las Islas Malvinas (Falkland Islands)* Edición ampliada, Córdoba, 1993.50 *Ibid.*51 Sobre los problemas del agua y las condiciones sanitarias de la colonia en sus comienzos, véase PRO ADM 147, notas sobre las condiciones sanitarias de la colonia de galeses en Chupat por el doctor Lewis Edwardes del buque de S. M. Volage, marzo de 1876. En este informe se señala la existencia de un despacho anterior enviado por el doctor Turnbull en abril de 1871. Otro informe de parecidas características para el año 1880 en PRO ADM 147, anexo firmado por S.S.O. Morris, capellán e instructor naval del *Garnet*, al informe sobre las condiciones de la colonia galesa en Chupat, Sud América, del capitán del buque de S. M. *Garnet*, James Erskine, 21 de abril de 1880.52 Así lo confirmaba, entre otros, el capitán del *Fairy*, Henry Pain, en su visita a la colonia. PRO FO 420/23, informe de Henry Pain, 12 de mayo de 1866.53 PRO ADM 147, informe de H. Fairfax, capitán del buque de S. M. *Volage*, marzo de 1876.54 PRO ADM 78/101, informe del capitán del H.M.S. *Flora*, fechado en abril de 1901.55 "... ni inglés ni argentino de nacimiento, el nombramiento no ha satisfecho a los colonos". PRO ADM 147, informe de H. Halifax, capitán del buque de S.M. *Volage*, marzo de 1876.56 PRO ADM 78/101, informe del capitán del H.M.S. *Flora*, abril de 1901.57 *Ibid.*58 PRO ADM 147, informe sobre las condiciones de la colonia galesa en Chupat, Sud América, del capitán del buque de S. M. *Garnet*, 21 de abril de 1880.59 H.S. Ferns, *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Buenos Aires, Solar-Hachette, 1968, p. 329.60 Andrés Martín Regalsky, *Las inversiones extranjeras en la Argentina (1860-1914)*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1986, pp. 13-14.61 H.S. Ferns, *op. cit.*, pp. 325-328.62 *Ibid.*, p. 329.63 Cuadro de inversiones británicas en la Argentina en 1875 en Vera Blinn Reber, *British Mercantile Houses in Buenos Aires, 1810-1880*, Ph. D. dissertation, University of Wisconsin, 1972, Apéndice I, tabla 34, p. 324.64 Cuadro citado en George Victor Rauch, *The Argentine-Chilean boundary dispute and the development of the Argentine armed forces: 1870-1902*, Ph. D. dissertation, New York University, 1969, p. 141.65 H. S. Ferns, *op. cit.*, pp. 327-328.66 Leslie Bethell, (edit.), *Historia de América Latina*, volumen 6: *América Latina independiente 1820-1870*, Barcelona, Crítica, 1991, p. 299.67 Parish to Granville, Apr. 13, 1872, SP 1872, LXI, 290-291, cit. en A. E. O'Quinn, *op. cit.*, p. 116.68 Walt Whitman Rostow, *British Economy of the Nineteenth Century*, Oxford, Clarendon Press, 1948, 20-23, cit. en *ibid.*, p. 117.69 M. A. Regalsky, *op. cit.*, p. 14.70 M. G. Mulhall, *op. cit.*, cit. en *ibid.*, p. 60.71 H. S. Ferns, *op. cit.*, p. 345.72 *Times*, Aug. 30, 1869 (5, 1-2); May 9, 1873 (6, 6), cit. en A. E. O'Quinn, *op. cit.*, p.

119. Acerca de las causas de la mala administración del Ferrocarril Norte consultar también H. S. Ferns, op. cit., pp. 312-348.

73 Edward Lumb fue uno de los empresarios británicos pioneros en el Río de la Plata. Se radicó en Buenos Aires en la década de 1820 y se dedicó a importar manufacturas inglesas. Amigo personal del almirante Guillermo Brown, durante el bloqueo anglo-francés de 1846. Lumb advirtió al ministro británico en Buenos Aires sobre el error de la política de Londres utilizada contra el gobierno de Juan Manuel de Rosas. Lumb fue considerado el hombre de negocios británico más rico de Buenos Aires a mediados del siglo XIX, y estuvo relacionado con los jefes políticos de la provincia de Buenos Aires en los días del rosismo. Además de firmar el contrato para construir un ferrocarril entre Buenos Aires y Chascomús en junio de 1862, Lumb fue uno de los inversores del Banco Mercantil del Río de la Plata. Ver al respecto *Andén 14*, publicación de la U.E.P.F.P. (Unidad Ejecutora del Programa Ferroviario Provincial), Buenos Aires, verano del 96, 1996, p. 5; también H. S. Ferns, op. cit., pp. 312 y 348.

74 M. G. y E. T. Mulhall, *Handbook of the River Plate: Comprising Buenos Aires, the Upper Provinces, Banda Oriental and Paraguay*, Buenos Aires, Standard Printing-Office, 1869, P. 106, cit. en A. E. O'Quinn, op. cit., p. 120. Consultar también A. M. Regalsky, op. cit., p. 28.

75 *Times*, Feb. 6, 1869 (7, 6), May 8, 1869 (10, 4); Standard, May 18, 1870 (1, 3-4), fuentes citadas en A. E. O'Quinn, op. cit., pp. 124-125.

76 Standard, Aug. 3, 1870 (8, 2-4); Aug. 10, 1870 (2, 3-4); Aug. 31, 1870 (2, 5); Sept. 7, 1870 (4, 3-4; 8, 4); cit. en *ibid.*, pp. 125-127.

77 Cifras en Standard, Jan. 5, 1870 (5, 3) y Aug. 2, 1871 (3, 4-5); *Times*, June 28, 1873 (7, 3); Oct. 28, 1873 (7, 6); M. G. Mulhall, *The English in South America*, Buenos Aires, 1878, fuentes citadas en *ibid.*, pp. 130-131 y 137.

78 El Central Argentino surgió en la mente de Justo José de Urquiza y sus partidarios, en el periodo de la guerra entre la Confederación Argentina y el Estado de Buenos Aires. En este contexto de guerra, la línea de ferrocarril se concibió en 1854 como un medio de unir a las provincias de manera eficaz a fin de asegurarles la igualdad con Buenos Aires. Pero la concesión otorgada por Urquiza al promotor José de Buschenthal, autorizado en abril de 1855 para contratar en Europa la construcción del ferrocarril de Rosario a Córdoba con una eventual prolongación a Chile, no llegó a buen puerto. Ver al respecto los trabajos de P. B. Goodwin Jr., op. cit., pp. 614-615; Juan Alvarez, "Guerra económica entre la Confederación y Buenos Aires (1852-1861)", Academia Nacional de la Historia, Ricardo Levene (comp.), *Historia de la Nación Argentina (desde los orígenes hasta la organización definitiva en 1862)*, vol. VIII, Buenos Aires, El Ateneo, 1962, p. 116; y H. S. Ferns, op. cit., p. 344.

79 Ver las exigencias de Wheelwright para firmar el contrato del ferrocarril Rosario-Córdoba en Oscar Oszlak, op. cit., pp. 146-147; H. S. Ferns, op. cit., p. 345; Juan Bautista Alberdi, *Obras completas*, Buenos Aires, 1887, VIII, 103-104, cit. en A. E. O'Quinn, op. cit., p. 121; A. M. Regalsky, op. cit., p. 28.

80 Texto del contrato entre el ministro del interior de la República Argentina y William Wheelwright, 16 de marzo de 1863, en Thomas J. Hutchinson, *Buenos Aires and Argentine Gleanings: with Extracts from a Diary of the Salado Exploration in 1862 and 1863*, London, Edward Stanford, 1865, 295-297, cit. en A. E. O'Quinn, op. cit., p. 121.

81 Texto del contrato... en T. J. Hutchinson, op. cit., 295-297, cit. en *ibid.*, p. 122.

82 *ibid.*, p. 138.

83 Standard, May 18, 1870, (4, 2), cit. en *ibid.*, p. 139.

84 Las tarifas del Ferrocarril Central Argentino eran más bajas que las de las otras líneas férreas respecto de artículos como cueros, lana y trigo; más bajas que las cargas del Ferrocarril del Sur en ladrillos y tejas, pero no en pieles de oveja y en maíz. Las tarifas del Central eran asimismo menores que las del Oeste en estos dos últimos ítems, pero no en ladrillos y tejas. En conjunto las tarifas de flete del Central eran menores que aquellas de las otras dos líneas. Standard, June 22, 1870, (7, 3), cit. en *ibid.*, p. 140.

85 *ibid.*, p. 141.

86 Standard, Dec. 7, 1870 (4, 2-4); Dec. 14, 1870 (5, 4); Jan. 10, 1872 (7, 4-5), cit. en *ibid.*, pp. 140-141.

87 Standard, Apr. 3, 1872 (7, 1); Times, July 25, 1872 (7, 3); Aug. 23, 1873 (6, 3), cit. en *ibid.*, p. 142.

88 Standard, July 20, 1870 (1, 5), cit. en *ibid.*, p. 143.

89 M. G. Mulhall, *The English...*, op. cit., cit. en *ibid.*, p. 123.

90 Times, Feb. 17, 1869 (10, 1) and May 26, 1869 (5, 5), fuentes citadas en *ibid.*, p. 124.

91 H. S. Ferns, op. cit., pp. 343-355.

92 *ibid.*, p. 380.

93 Eduardo A. Zaiduendo, "Aspectos económicos del sistema de transportes de la Argentina (1880-1914)", en Gustavo Ferrari y Ezequiel Gallo, (comp.), *La Argentina del ochenta al Centenario*, Buenos Aires, Sudamericana, 1980, p. 441. Las empresas ferroviarias en operación en 1880 eran 10, de las cuales 6 pertenecían al capital británico: el Ferrocarril Gran Sur (FCS), el Central Argentino o de Rosario a Córdoba (FCCA), el de Buenos Aires a Campana (FCBAC), el de Buenos Aires a Ensenada (FCBAE), el de Buenos Aires a San Fernando (FCNBA) y el Ferrocarril Central Argentino del Este (FCAE), que partió de Concordia y fue prolongación hacia el norte del tráfico fluvial del río Uruguay. *ibid.*, p. 442.

94 H. S. Ferns, op. cit., p. 357.

95 *ibid.*, pp. 357-358; M. G. Mulhall, *The English...*, op. cit., pp. 496-498, cit. en A. M. Regalsky, op. cit., p. 60.

96 H. S. Ferns, op. cit., p. 358. Acerca de la posterior evolución de la Compañía de Tranvías Anglo-Argentina Ltda. de Buenos Aires consultar el artículo de Raúl García Heras, "Capitales extranjeros, poder político y transporte urbano de pasajeros: La Compañía de Tranvías Anglo Argentina Ltda. de Buenos Aires, Argentina, 1930-1943", en *Desarrollo Económico*, vol. 32, N° 125, abril-junio de 1992, pp. 35-56.

97 Ver al respecto Andrés Regalsky, op. cit., p. 21 y 37-38. También hubo grupos bancarios franceses (banco de inversión Paribas y los bancos de depósitos Comptoir d'Escompte y Société Générale) y alemanes (Deutsche Bank y Disconto Gessellschaft), cuya intervención en los empréstitos argentinos se dio a partir de la década de 1880. Dado que, a diferencia de las firmas británicas, los grupos franceses y alemanes no tuvieron vinculaciones previas en el Río de la Plata, en general otorgaron empréstitos contando con la colaboración de empresas intermediarias de origen argentino (Bemberg, Malman, Tornquist).

98 A. E. O'Quinn, op. cit., pp. 145-146 y 148. La fecha de reanudación de los pagos del empréstito Baring por la provincia de Buenos Aires que da esta autora fue corregida.

99 Cuadro citado en A. E. O'Quinn, op. cit., pp. 149-150.

- 100 *Illustrated London News*, April 8, 1871, (354, 3), cit. en *ibid.*, p. 151.
- 101 Cuadro citado en *ibid.*, p. 150.
- 102 A. E. O'Quinn, op. cit., p. 152.
- 103 Rauch aclara que los porcentajes fueron obtenidos de las tablas estadísticas que figuran en H. S. Ferns, *Britain and Argentina in the Nineteenth Century*, London, Oxford University Press, 1960, pp. 492-493. G. V. Rauch, op. cit., p. 142.
- 104 Alec George Ford, "British Investments in Argentina and Long Term Swings", in *The Journal of Economic History*, New York, New York University, vol. XXX, N° 3, September 1971, p. 652. Del mismo autor, *El patrón oro: 1880-1914. Inglaterra y la Argentina*, Buenos Aires, Editorial del Instituto, 1966, pp. 150-152, cit. en G. V. Rauch, op. cit., p. 142.
- 105 Cuadros citados en A. E. O'Quinn, op. cit., p. 153.
- 106 Standard, Aug. 17, 1870 (8, 4-5), cit. en *ibid.*, p. 158.
- 107 Standard, Feb. 4, 1874 (4, 2), cit. en *ibid.*, p. 157.
- 108 *ibid.*, pp. 157-158.
- 109 Citado en *ibid.*, p. 153.
- 110 Standard, Jan. 25, 1871 (4, 5); W. W. Rostow, op. cit., p. 23, cit. en *ibid.*, p. 154.
- 111 Standard, July 20, 1870 (2, 3-4), cit. en *ibid.*, p. 154.
- 112 Standard, June 1, 1870, (1, 5); July 20, 1870 (2, 3-4), cit. en *ibid.*, p. 155.
- 113 Cuadro citado en Standard, Jan. 25, 1871, (4, 5), cit. en *ibid.*, p. 155.
- 114 Cuadro citado en *ibid.*, p. 156.
- 115 Standard, June 1, 1870 (1, 5), cit. en *ibid.*, p. 157.
- 116 V. B. Reber, op. cit., p. 39.
- 117 Citado en G. V. Rauch, op. cit., p. 144.
- 118 V. B. Reber, op. cit., p. 35.
- 119 Cuadros de importaciones y exportaciones de la Argentina con Gran Bretaña y otros países, años 1875 a 1880, citados en *ibid.*, Apéndice, Tablas 9 y 10, p. 302.
- 120 Una explicación parcial para las grandes exportaciones argentinas a Bélgica radicaba en la existencia de un gran mercado de cueros y lana en Antwerp, que reexportaba gran parte de los productos argentinos a otros mercados europeos, incluido el Reino Unido. *ibid.*, p. 39.
- 121 Ricardo M. Ortiz, *Historia económica de la Argentina, 1850-1930*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1964, tomo I, p. 155.
- 122 Cuadro en el Apéndice estadístico del libro de H. S. Ferns, op. cit., p. 491.
- 123 A. E. O'Quinn, op. cit., pp. 158-159; Standard, July 2, 1873, cit. en *ibid.*, p. 160.
- 124 Dispatch N° 38, confidential, Apr. 13, 1869, St. P. 30/36/5, cit. en *ibid.*, pp. 161-162.
- 125 Dispatch N° 37, Apr. 13, 1869, St. P. 30/36/5, cit. en *ibid.*, p. 162.
- 126 Standard, July 2, 1873, cit. en *ibid.*, p. 162.
- 127 AMB/Archivo 1322, Dickson and Co. to Casa de Moneda, 7 Feb. 1857 to 8 Jan. 1858; Archivo 917, London 13 Sept. 1843 Perkins Bacon & Petch to D. Weller, Liverpool; David Joslin, *A Century of Banking in Latin America*, London, Oxford University Press, 1963, p. 16, cit. en V. B. Reber, op. cit., p. 239.

- 128 Sobre el Banco de Londres y Río de la Plata ver H. S. Ferns, op. cit., pp. 360-362, y A. M. Regalsky, op. cit., p. 42.
- 129 Los problemas originados entre el Banco del Río de la Plata y el Banco Provincial en Rosario se pueden ver en H. S. Ferns, op. cit., pp. 382-386, y A. M. Regalsky, op. cit., p. 43.
- 130 V. B. Reber, op. cit., p. 240.
- 131 *ibid.*, p. 77.
- 132 R. W. Hidy, *House of Baring Brothers in American Trade and Finance: English Merchant Bankers at Work, 1763-1861*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1949, cit. en *ibid.*, p. 78-79.
- 133 Sobre el Banco Mercantil del Río de la Plata ver H. S. Ferns, op. cit., pp. 362-363, y A. M. Regalsky, op. cit., pp. 42-43.
- 134 Lo afirmado rompe con un tradicional mito de la historia argentina respecto de que los ferrocarriles o los bancos británicos dieron ganancia, mientras que los nacionales dieron pérdida. Esta es una generalización temeraria. Hemos visto en el caso del ferrocarril Central Argentino un caso de problemas y mala administración, opuesto al del ferrocarril Gran Sur.
- 135 H. S. Ferns, op. cit., pp. 363-364.
- 136 M. G. Mulhall, *The English...*, op. cit., p. 520, cit. en A. M. Regalsky, op. cit., pp. 60-61.
- 137 Consultar sobre el tema de las cédulas hipotecarias H. S. Ferns, op. cit., pp. 370-372.
- 138 *ibid.*; A. Regalsky, op. cit., pp. 43-44.
- 139 Provincia de Buenos Aires, Departamento Topográfico, *Registro Gráfico de los terrenos de propiedad pública y particular de la provincia de Buenos Aires*, Sept. 1830; Provincia de Buenos Aires, Departamento Topográfico, *Registro Gráfico, mapa de terrenos de propiedad de la provincia de Buenos Aires*, 1865, cit. en V. B. Reber, op. cit., p. 260.
- 140 AGN/TS, Thomas Armstrong, N° 3679, cit. en *ibid.*, p. 261.
- 141 M. G. Mulhall, *The Handbook of the River Plate Republic*, Buenos Aires, Standard Printing Office, 1869, pp. 25-33; *ibid.*, 1885, pp. 33-52; *The Brazil and River Plate Mail*, Nov. 23, 1875, p. 1; Oct. 8, 1874, p. 4, cit. en *ibid.*, p. 263.
- 142 *ibid.*, p. 269.
- 143 Wilfrid Latham, *The States of the River Plate, their Industries and Commerce*, London, Longman, Green & Co., 1866, pp. 177-185, cit. en *ibid.*, p. 270.
- 144 *ibid.*, p. 272.
- 145 H. S. Ferns, op. cit., p. 375.
- 146 Ezequiel Gallo, "La gran expansión económica y la consolidación del régimen conservador liberal: 1875-1890", en Ezequiel Gallo y Roberto Cortés Conde, *Argentina: la República conservadora*, Colección Historia Argentina, vol. 5, Buenos Aires, Paidós, 1972, p. 19.
- 147 Jorge Pillado, *El papel moneda argentino, 1810-1900*, Buenos Aires, 1910, citado en E. Gallo, op. cit., p. 19.
- 148 E. Gallo, op. cit., p. 20.
- 149 R. M. Ortiz, op. cit., tomo I, p. 149.

- 150 E. Gallo, *op. cit.*, pp. 20-21.
- 151 V. B. Reber, *op. cit.*, p. 58.
- 152 H. S. Ferns, *op. cit.*, pp. 375-376.
- 153 *Ibid.*, p. 376.
- 154 *Ibid.*, p. 377.
- 155 Foreign Office 6/345, A.E. Smits, gerente del Banco de Londres y Río de la Plata, a Derby, 25 de mayo de 1876, *cit.* en *ibid.*, p. 378.
- 156 *Ibid.*, pp. 378-380.
- 157 *Ibid.*, pp. 380-381.
- 158 Acerca de la orientación proteccionista en la Argentina a fines de la década de 1860 y la de 1870 consultar el trabajo de J. C. Chiaramonte, *op. cit.*, pp. 181-263.
- 159 *Ibid.*, pp. 184-185.
- 160 Lucio V. López, "Revista de setiembre", en *Revista del Río de la Plata*, t. 6, Buenos Aires, 1873, pp. 690 y sigs., *cit.* en *ibid.*, p. 189.
- 161 Respecto de la crisis entre el directorio del Banco de Londres y Río de la Plata en Rosario y las autoridades provinciales ver H. S. Ferns, *op. cit.*, p. 381. Ver también el artículo de Charles Jones, "Los bancos británicos", en G. Ferrari y E. Gallo (comp.), *op. cit.*, pp. 530-531.
- 162 H. S. Ferns, *op. cit.*, pp. 384-387.
- 163 *Ibid.*, p. 386.
- 164 *Ibid.*, pp. 394.
- 165 V. B. Reber, *op. cit.*, p. 104; *The Brazil and River Plate Mail*, July 8, 1874, p. 3; August 22, 1874, p. 5; July 8, 1876, "Argentine Progress", JRL 1221/1, Liverpool, 26 Sept. 1872, Heald to Milroy, fuentes citadas en *ibid.*, pp. 117-118.
- 166 GP I/1899-1903, "International Trade and the Present Market of Argentine Trade", pp. 8-12, *cit.* en *ibid.*, p. 278.
- 167 "English Wholesale Trade in the River Plate", *South American Journal*, 3 August 1889; "Our trade with the Argentine Republic", *The Economist*, July 20, 1889, pp. 927-928, *cit.* en *ibid.*, p. 279.
- 168 H. S. Ferns, *op. cit.*, pp. 365-366.
- 169 Simon G. Hanson, *Argentine Meat Supply and the British Market: Chapters in the History of the Argentine Meat Industry*, California, Stanford University Press, 1938, pp. 45-46, *cit.* en G. V. Rauch, *op. cit.*, p. 122. Consultar también H. C. E. Giberti, *op. cit.*, p. 169.
- 170 H. C. E. Giberti, *op. cit.*, pp. 169-170.
- 171 Adolfo Dorfman, *Historia de la industria argentina*, Buenos Aires, Escuela de Estudios Argentinos, 1942, p. 71; Juan E. Richelet, *La ganadería argentina y su comercio de carnes*, Buenos Aires, 1928, pp. 34-36; Peter H. Smith, *Politics and Beef in Argentina: Patterns of Conflict and Change*, New York, 1969, pp. 32-34, fuentes citadas en V. B. Reber, *op. cit.*, p. 260; H. C. E. Giberti, *op. cit.*, p. 177.
- 172 R. M. Ortiz, *op. cit.*, tomo I, pp. 173-174.
- 173 La crisis lanera de la década de 1860 debió ser superada mediante la incorporación de técnicas novedosas. La "desmerinización", la ampliación de las unidades de

producción dedicadas a la cría de ovejas -consecuencia de que la crisis afectó principalmente a los productores ovinos pequeños y medianos-, la introducción de alambrados que permitió cercar los campos, y la incorporación de una exitosa técnica por parte de la caballería Martínez de Hoz para la elaboración del sebo y grasa ovinos fueron algunos de los factores que permitieron al sector ovino salir de la crisis durante la década de 1870, aunque la generalización de estos avances sería mucho más visible durante la década de 1880. Ver al respecto E. Gallo, *op. cit.*, pp. 31-32.

174 Richard Perren, *The Meat Trade in Britain*, London, Routledge and Kegan Paul, 1978, p. 213, *cit.* en G. V. Rauch, *op. cit.*, p. 122.

175 Isabel Rennie, *The Argentine Republic*, New York, The Macmillan Co., 1945, pp. 74-76, *cit.* en *ibid.*, pp. 122-123.

176 *Anales de la Sociedad Rural Argentina*, 1883, p. 100, *cit.* en H. C. E. Giberti, *op. cit.*, p. 154.

177 *Idem* supra, *cit.* en *ibid.*, p. 155.

178 Juan C. Vedoja, *La campaña del desierto y la tecnificación ganadera*, Buenos Aires, Eudeba, 1981, pp. 117 y 207, *cit.* G. V. Rauch, *op. cit.*, pp. 123-124.

179 H. C. E. Giberti, *op. cit.*, p. 164.

180 Francisco Segui, "Investigación parlamentaria sobre agricultura, ganadería, industrias derivadas y colonización", *Informe del Comisario St. Ingeniero D... Anexo B*, Provincia de Buenos Aires, Congreso Nacional, Buenos Aires, 1898, p. 157, *cit.* en *ibid.*, p. 165.

181 J. C. Vedoja, *op. cit.*, p. 122; S. G. Hanson, *op. cit.*, pp. 10-11, *cit.* en G. V. Rauch, *op. cit.*, p. 123.

182 Hugo Miatello, "La agricultura y la ganadería en la República Argentina", *Boletín del Ministerio de Agricultura*, tomo 20, N° 7 y 8, p. 577, *cit.* en H. C. E. Giberti, *op. cit.*, p. 158.

183 Emilio Lahitte, *Informes y estudios de la Dirección de Economía Rural y Estadística del Ministerio de Agricultura de la Nación*, tomo II, Buenos Aires, 1916, p. 206, *cit.* en *ibid.*, p. 158.

184 *ibid.*, p. 158.

185 Eduardo Olivera, "Llamas sociales y medios de curarlas", *Anales de la Sociedad Rural Argentina*, tomo II (4), Buenos Aires, 1867, pp. 417-418, *cit.* en *ibid.*, p. 159.

186 Provincia de Buenos Aires, Senado, 1875, p. 360, *cit.* en *ibid.*, p. 159.

187 Sociedad Rural Argentina, "Solicitud de la Sociedad Rural Argentina a la Honorable Legislatura de la Provincia de Buenos Aires relativa al proyecto de creación de centros agrícolas", *Anales de la Sociedad Rural Argentina*, XXI: 372-3, Buenos Aires, 1887, p. 373, *cit.* en *ibid.*, p. 159.

188 Censo provincial bonaerense de 1881, p. LIII, *cit.* en *ibid.*, p. 159.

189 Carlos Norton, "Necesidad de la agricultura en la República Argentina", *Anales de la Sociedad Rural Argentina*, vol. XXVI (1): 38-41, Buenos Aires, 1892, *cit.* en *ibid.*, p. 160.

190 Argentina, Segundo Censo Nacional, Buenos Aires, 1895, tomo III, p. XXX, *cit.* en *ibid.*, p. 160.

191 Cuadro citado en *ibid.*, p. 160.

192 *ibid.*, p. 160.

193 S. G. Hanson, *op. cit.*, p. 17, *cit.* en G. V. Rauch, *op. cit.*, p. 124.

- 194 James R. Scobie, *Revolution in the Pampas: A Social History of Wheat in Argentina, 1860-1910*. Austin, The University of Texas Press, 1964, pp. 14-22, cit. en *ibid.*, p. 126.
- 195 *Idem* nota anterior, pp. 11-113, cit. en *ibid.*, p. 126.
- 196 José María Rosa, *Historia argentina*, tomo VII, Buenos Aires, Oriente, 1973, p. 45.
- 197 Túlio Halperin Donghi, *Una nación para el desierto argentino*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1982, pp. 75-79.
- 198 Cuadro de ejecuciones presupuestarias entre 1863 y 1874 citado en O. Osziak, op. cit., p. 110.
- 199 O. Osziak, op. cit., pp. 98-101.
- 200 *Ibid.*, p. 124.
- 201 Cuadro de subsidios del gobierno nacional a las provincias entre 1863 y 1880, citado en *ibid.*, p. 123.
- 202 *Ibid.*, p. 124. Ver también H. Gorostegui de Torres, op. cit., p. 112.
- 203 Luis Alberto Romero, "Decadencia regional y declinación urbana en el Interior argentino (1776-1876)", *Revista paraguaya de sociología*, 42-43, año 15, 1978, cit. en O. Osziak, op. cit., p. 124.
- 204 H. S. Ferns, op. cit., pp. 394-395.
- 205 Francisco Corigliano, "Consideraciones acerca de la formación del Estado argentino", en Cristina Lucchini, (comp.), *Aspectos de la sociedad argentina moderna*, N° 23, Buenos Aires, Biblos, 1992, p. 12.

Historia general
de las relaciones exteriores
de la República Argentina

Plan general de la obra

Parte I (seis tomos)
LAS RELACIONES EXTERIORES DE
LA ARGENTINA IMPERIAL
(1800-1881)

Parte II (c. cuatro tomos)
LAS RELACIONES EXTERIORES DE
LA ARGENTINA CONSOLIDADA
(1881-1943)

Parte III (c. cuatro tomos)
LAS RELACIONES EXTERIORES DE
LA ARGENTINA SUBORDINADA
(1943-1989)

Parte IV (c. dos tomos)
LAS RELACIONES EXTERIORES DE
LA ARGENTINA POSMODERNA
(1989-1999)

Editorial valentina
Calle 934
CABA
Buenos Aires, Argentina
teléfono 010-13394466

fax 010-43048974

Ilustración de doña Dña. Silvana Lourdes Novo.
Imagen argentina. Reproducción: Universo. Carp.,
1987, grabado.

Esta Obra de dimensiones enciclopédicas, destinada principalmente a diplomáticos y estudiosos de las relaciones internacionales argentinas, aspira a llenar un vacío importante en la bibliografía especializada. Hasta ahora, las escasas obras generales sobre la historia de las relaciones exteriores de nuestro país fueron fragmentarias. Esta colección de aproximadamente dieciséis tomos, que cubre el período 1806-1999, busca compendiar la información existente de una manera científica y objetiva. De tal modo, se pone al alcance de la mano un conocimiento que hasta la fecha se hallaba desperdigado en bibliotecas y archivos de difícil acceso.



Nuevohacer
Grupo Editor Latinoamericano