

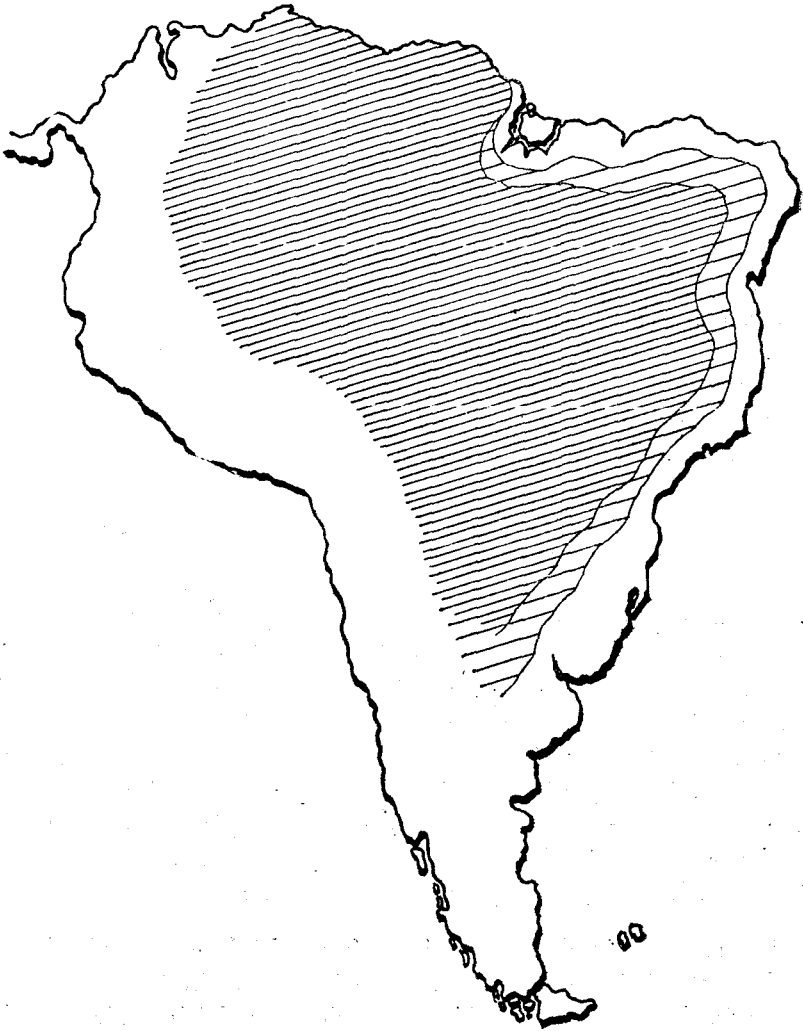
ASPECTOS DE LA CONTRIBUCION DEL BRASIL AL PAN-AMERICANISMO

1. De las más valiosas, si no decisiva, ha sido la contribución del Brasil a la creación y formulación del panamericanismo, sistema que, pese a sus fallas, puede ser considerado como el precursor, en el campo del derecho internacional, de las ideas de integración política de grandes áreas, ahora tan en boga. Sin embargo, en un principio no fué fácil a los artífices de la política exterior brasileña entablar comunicación eficaz con las otras unidades nacionales que integran el Hemisferio.

Muchos obstáculos hubieron de ser salvados o limados para que su contribución de los primeros tiempos fuese recibida con el respeto merecido. ¿Cuáles fueron estos factores adversos, que hoy pueden ser examinados serenamente, por estar ya superados? Algunos, a fuerza de ser comentados durante más de un siglo, son del dominio público: viejas rivalidades y pequeñas susceptibilidades luso-castellanas heredadas de las metrópolis, la diversidad de idiomas, reacciones contra la esclavitud, etc. Otras razones —por lo menos tres— no fueron nunca debidamente consideradas, y sin embargo, es probable que hayan influido más que las anteriores en las dificultades iniciales de entendimiento entre lusos, hispánicos y angloamericanos. Vamos a examinarlas sumariamente, porque al recordarlas cobra su más justo relieve la política panamericana del Brasil.

2. La emancipación de las colonias ibéricas del Nuevo Mundo, llevada a cabo bajo el influjo de los principios de la Revolución francesa y de la independencia de los Estados Unidos, estimuló el prejuicio antimonárquico existente desde hacía largo tiempo en las diferentes áreas políticas del Continente. La connivencia de reyes y emperadores de la Santa Alianza, tramando de modo ostensible la reconquista de las nacientes unidades nacionales, irritó todavía más sus ánimos contra una forma de gobierno basada en un absolutismo incompatible con los «nuevos tiempos».

Sede de una vieja monarquía europea, estable y gloriosa, que los atro-



El Brasil de los primeros tiempos era una inmensa lengua de tierra, comprimida entre dos océanos: el Atlántico y la gran masa forestal interminable. El primero constituía una gran vía de comunicación con Europa. El otro era una cortina verde, impenetrable, que la aislaba de la comunidad hispánica del Nuevo Mundo

pellos napoleónicos habían desplazado en 1808 a Río de Janeiro, el Brasil, hasta su independencia, en las uniones iniciales con los países recién emancipados, hubo de luchar contra un ambiente de desconfianzas que procuraba levantar a lo largo de sus fronteras políticas una barrera aislante. La emancipación, en 1822, no alteró prácticamente la situación, pues en lugar de convertirse en república, como todos sus vecinos, siguió siendo un imperio y con un príncipe europeo en su trono. Era, al menos en apariencia, un cuerpo extraño que quebraba la armonía continental. No fuera—consideraban los circundantes—que el nuevo imperio pudiera servir de puente a los conspiradores de la Santa Alianza.

El ambiente de dudas en torno a la corona imperial brasileña perduró muchas décadas y en algunos sectores sólo se extinguió con la proclamación de la República, en 1889.

Con el correr de los años, la idea de la monarquía se asoció al tráfico de esclavos, en el que estaban comprometidos algunos de los países entonces más avanzados de Europa. Alberdi, por ejemplo, en uno de sus escritos, hablaba con desdén del «imperio esclavócrata», que mancillaba el paisaje político-social del Continente. Y otras grandes figuras americanas se manifestaron, más o menos, como el famoso escritor argentino.

3. El aislamiento material del Brasil en relación con el resto del Hemisferio era una consecuencia de aquel inmenso territorio desierto que, a partir del límite de la pequeña faja habitada en la orla marítima, se extendía, a través de millares de kilómetros, hasta las estribaciones andinas. El lado atlántico del Continente constituía, de hecho, una isla lusitana de apenas 110 kilómetros de anchura por millares de kilómetros de longitud. Podría aplicársele a la Península interminable de la posesión portuguesa la expresión del ilustre escritor chileno que hablaba de la «loca geografía» de su país. La gigantesca e insalvable masa vegetal dividía el Hemisferio en dos áreas que se comunicaban mucho más fácilmente con el Viejo Mundo que entre sí. Entre los Andes, en la vertiente del Pacífico, y la Sierra del Mar, bordeando el Atlántico portugués, no se abrieron hasta fines del siglo pasado comunicaciones más o menos estables. Sólo en el Plata los dominios de los dos imperios ibéricos establecían contactos más o menos efectivos. Pero esta región, hasta la época de la emancipación, constituyó un punto de fricción. Geográficamente, el Brasil se hallaba mucho más próximo a Europa que a sus colindantes americanos.

4. A los dos factores examinados—político y geográfico—se unía otro,

en el mismo orden de ideas. El primer emperador, el proclamador de la independencia, era portugués, y después de algunos años en Río de Janeiro regresó a su tierra natal. En el trono brasileño quedó el hijo, que llegó a ser emperador. Don Pedro II, cuyas inclinaciones hacia Europa por razón de origen, educación y convivencia, se acentuaron con la edad. Algunas veces, en su larga y fecunda vida de gobernante, Pedro II se alejó del Brasil para visitar Europa, donde era acogido con la más viva simpatía por las grandes figuras de las artes y de la política. Sólo en una ocasión, cuando la Exposición de Filadelfia, en 1876, visitó otras tierras americanas. La verdad es que, conocedor de las desconfianzas que el Imperio suscitaba, se retraía, aunque nunca manifestara ningún disgusto por las apreciaciones menos justas que se hicieron sobre su persona. Era un hombre de superior cultura e inteligencia y que, por tanto, sabía que no debía generalizar opiniones emitidas por algunas personalidades, aunque éstas tuvieran innegable proyección literaria o política.

5. A pesar de los factores mencionados y que podrían haber contribuido a alejar al Brasil de las preocupaciones del Hemisferio, lo cierto es que, por lo menos hasta la caída del Imperio, en 1889, la contribución brasileña a la formulación de las ideas panamericanistas y a la puntualización de sus principios esenciales, si no es superior, en ningún momento puede ser considerada inferior a la de otros pueblos continentales¹. Para apreciarlo, examinemos los acontecimientos más relevantes de la evolución del panamericanismo.

6. Si, como lo define J. M. Yepes, «el panamericanismo no es otra cosa que la conciencia que todas las Repúblicas americanas poseen de constituir una misma familia de naciones² o, como lo definió Alfonso Arnos de Mello Franco, «la fuerza integradora de América»³, el acto más impor-

¹ «La conciencia panamericana se confunde a veces en nuestra vida con el sentimiento nacional. Nada que sea americano nos ha sido ni podrá ser indiferente. No lo fué en el pasado. No lo será en el futuro. Los brasileños creemos en la tierra, en la gente y en los ideales panamericanos. Y más que en nada creemos en los pueblos.» João Goulart, vicepresidente de la República del Brasil. Discurso pronunciado el 2 de mayo de 1956 en la sede de la Organización de los Estados Americanos, en Washington.

² J. M. Yepes: *Philosophie du Pan-Américanisme et l'Organisation de la Paix* Neuchatel, 1945.

³ Discurso pronunciado en sesión solemne celebrada en diciembre de 1952 por la Cámara de los Diputados de la República del Perú.

ante que precedió a las manifestaciones continentales en el sentido de unificarlas fué ciertamente el Tratado de Madrid, suscrito por España y Portugal el 13 de enero de 1750. Este «Tratado de límites de las conquistas entre los muy altos y poderosos señores Don Juan V, Rey de Portugal, y Don Fernando VI, Rey de España, fué negociado por el brasileño Alejandro de Gusmão, por parte de la Corte portuguesa, y por don José de Carbajal como plenipotenciario español. La cláusula XXI preceptuaba que si las dos partes contratantes entrasen en guerra, no participarían en ella sus colonias americanas, «que continuarían viviendo en paz y sin tener en cuenta el conflicto metropolitano». En otra cláusula se hacía referencia a la política de «buena vecindad», indispensable a aquellos vasallos americanos que, por lo demás, deberían unirse y auxiliarse contra cualquier ataque o invasión. Como se ve, en síntesis, el Tratado formulaba los principios básicos del panamericanismo, aunque al parecer la intención hubiese sido el «evitar la repetición del caso de 1735, cuando de la ruptura de relaciones diplomáticas en Europa resultó la tercera tentativa española de conquistar la colonia del Sacramento, en América»⁴. Interpretación que no disminuye el valor de la vinculación entre el Tratado y el panamericanismo. Como vimos, el negociador portugués era brasileño, y aunque educado en la metrópoli y al servicio de ella, de su espíritu no podían estar ausentes ciertas peculiaridades de los problemas del Nuevo Mundo. Poco se conoce sobre su exacta contribución a la redacción del Tratado, pero esto tampoco invalida la asociación establecida tantos años después entre una y otra idea. Como quiera que sea, en la hipótesis sobre lo que podríamos llamar prehistoria del panamericanismo ya aparece una decisiva contribución brasileña.

7. Bolívar fué el paladín de la unión continental y su carta de 6 de septiembre de 1815, la «Carta profética», escrita en Jamaica, constituye el acta de nacimiento, en el lado de acá del panamericanismo. «Es una idea grandiosa pretender formar de todo el Nuevo Mundo una sola nación, con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo.» Comenzaba a soplar de nuevo en el Continente el viento de la emancipación, que luego agitaría todos sus rincones. Es cierto que la idea de la integración política no fué suya tan sólo, ya que hacía tiempo que «otros americanos la enunciaran», pero a él cabe la gloria de haber formulado una doctrina que dió

⁴ Helio Vianna: *História Diplomática do Brasil*, Edições Melhoramentos. Sao Paulo, s/d.

cuerpo a los anhelos esbozados anteriormente. Once años después de la «Carta profética», Bolívar convocaba la reunión del Istmo de Panamá (1826), mas en este intervalo los deseos de unión o confederación habían avanzado considerablemente en otras áreas del Hemisferio. Desde el Brasil, por ejemplo, José Bonifacio de Andrada e Silva, jefe del llamado «Ministerio de la Independencia» y ministro de Negocios Extranjeros, transmitía instrucciones a su agente en Buenos Aires, Antonio Manuel Correia da Câmara, para «persuadir (a los Gobiernos de Buenos Aires y países adyacentes) de que los intereses de este Reino son los mismos que los de los demás Estados de este Hemisferio, y exponerles «las incalculables ventajas que pueden derivarse de una Confederación o Tratado ofensivo o defensivo»⁵. Obsérvese que tales ideas eran anteriores a la independencia del Brasil y precedieron en más de un año a la doctrina Monroe. Un lustro después tuvo lugar la convocatoria de Bolívar para el Congreso del Istmo de Panamá. En los sesenta y tres años transcurridos entre esta reunión y la de 1889 en Washington, que en la cronología de las asambleas continentales figura como la I Conferencia Panamericana, las ideas de unión del Hemisferio progresaron poco. Hubo reuniones parciales en México, Lima, Santiago y Montevideo, pero las preocupaciones eran otras. Sólo en la de Lima, en 1847, surgió el proyecto de creación de la Unión Panamericana. En esta primera fase, las jóvenes naciones americanas estaban absorbidas por sus problemas internos y no disponían de energía para ocuparse de desgastes sufridos en el período napoleónico, se ocupaba de sus problemas internos, que eran muchos, y de su expansión africana, con la cual compensaba la pérdida del continente americano.

Otro de los brasileños que formaron parte del núcleo inicial de los continentalistas fué Antonio Gonçalves Cruz, «Cabugá», representante de la revolución de 1817, en Pernambuco, que intentó derribar la monarquía luso-brasileña, entonces con sede en Río de Janeiro, para proclamar la República. Fracasada la revolución, Gonçalves da Cruz intentó conmover al Gobierno norteamericano lanzando desde Filadelfia, donde se encontraba, un vehemente llamamiento en favor de los revolucionarios y hablaba del «imperio de la libertad y felicidad del Nuevo Mundo» y de que «las semillas de esta preciosísima planta» deberían propagarse hasta las costas del Brasil y a todas cuantas bañan el Pacífico y el Atlántico». Según Hilde-

⁵ Apud Hildebrando Accioly: *Raízes ou causas históricas do Pan-Americanismo*, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores. Río de Janeiro, 1953.

Hildebrando Accioly, «Oliveira Lima, en las Anotaciones a la Historia de la Revolución de Pernambuco en 1817, por el doctor Muniz Tavares, tercera edición, Recife, 1917, pág. 19, entrevió en este documento la primera definición de lo que vendría a ser el panamericanismo»⁶.

Es necesario añadir aún al grupo de precursores el nombre del brasileño Silvestre Rebello, agente del Imperio de los Estados Unidos, y el de Silvestre Pinheiro Ferreira, ministro de Negocios Extranjeros de Don Juan VI, que aunque portugués de nacimiento, en sus años de exilio en Río de Janeiro «se impregnara del espíritu americanista de la época»⁷. En el mismo caso estaría el almirante Rodrigo Pinto Guede, que en 1819 propuso la formación de una «Liga Americana», según referencia hecha por Arthur C. Ferreira en una conferencia pronunciada el 14 de septiembre de 1952 en el Instituto Histórico y Geográfico del Brasil.

No fueron muchos de estos nombres brasileños de los que quedaron grabados en la historia de los primeros tiempos del panamericanismo, como tampoco lo fueron los de otras naciones del Continente. Ello es, sin embargo, una circunstancia que confiere mayor mérito a sus actuaciones.

8. La segunda fase del panamericanismo comenzó con la Conferencia de Washington en 1889, la primera panamericana, y podría afirmarse que terminó con la décima, celebrada en Caracas en marzo de 1954. Lo mismo que en el primer período, su duración fué de sesenta y pocos años, y a través de más de doscientos congresos, conferencias y reuniones interamericanas generales o especializadas, la semilla germinó, dando origen a una frondosa teoría de tratados, convenios, recomendaciones y resoluciones, dentro de los cuales se consideraban básicos los siguientes:

Declaración de Lima (1938).

Acta de Chapultepec (México, 1945).

Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Río de Janeiro, 1947).

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Bogotá, 1948)

Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (Bogotá, 1948).

Carta de Organización de los Estados Americanos (Bogotá, 1948).

Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Bogotá, 1948).

Convenio Económico de Bogotá (1948).

Declaración de Caracas (1956).

⁶ Hildebrando Accioly, *ob. cit.*

⁷ Hildebrando Accioly, *ob. cit.*

Como puede observarse, de los nueve actos considerados generalmente como fundamentales en la historia panamericanista, cinco llevan el sello de la IX Conferencia, celebrada en la capital de Colombia. Diríase que la labor de más de un siglo dió allí los frutos de sus preocupaciones, de sus estudios y debates, estableciendo una especie de «constitución de las Américas».

No entra en la intención de este trabajo estudiar el alcance práctico de lo que fué llevado a cabo por los idealistas del continentalismo. Hay quienes lo elogian. Mas hay también quienes, dejando a salvo el idealismo de tantas eminentes personalidades creadoras de un verdadero monumento jurídico, político y social, opinan que, en el fondo, fueron ideas inoperantes, de escasos resultados concretos. Es que los tiempos han cambiado y las preocupaciones son ya otras. De un mundo en el que la vida era suave y grata surgió de repente otro, preñado de dificultades y de angustias. Y las teorías acumuladas no ofrecen recursos para resolver tales problemas. Pero esto entra ya en otro orden de ideas ajeno a nuestro objetivo.

9. Ya se ha afirmado, y creemos que por un escritor español, que los brasileños somos un pueblo de suave pendiente psíquica o temperamental, que reproducimos en el curso de nuestra historia el tranquilo deslizarse hacia el mar de las aguas amazónicas. Como en el fabuloso río, no hay en la evolución de la política internacional brasileña precipitaciones que perturben o agiten el fluir de las grandes ideas. Y examinando el paisaje continental de la Conferencia de Washington a la de Caracas, parece que a la contribución específica del Brasil a un sinnúmero de iniciativas incorporadas a la «Constitución» panamericana debe ser antepuesta otra genérica, no personalizable en sus delegaciones, una contribución casi inmaterial, imponderable, pero que fué, probablemente, la mayor que aportó al sistema: la labor sutil de armonización de tendencias, de desgaste de grandes y pequeñas aristas, de búsqueda infatigable de puntos de convergencia de opiniones. La vocación conciliadora de las grandes figuras de la diplomacia brasileña fué ya señalada y exaltada por observadores europeos⁸. Nuestras asambleas continentales no son ni mejores ni peores que las de los demás continentes, pero lo mismo que en todas, cada unidad nacional desea, en la medida de lo posible, hacer prevalecer sus puntos de vista. Y no siempre ha habido en los otros continentes el elemento moderador personificado

⁸ Eugène Pépin: *Le Pan-Américanisme*. París, 1938.

ASPECTOS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL BRASIL AL PANAMERICANISMO



en las Américas por las directrices políticas del Brasil. Directrices que representan, a nuestro juicio, la mayor contribución hecha al panamericanismo, en el agitado período de que nos ocupamos.

10. Desde la I Conferencia Panamericana, el Brasil se batió resueltamente por la adopción del arbitraje, como norma para dirimir las cuestiones entre los pueblos. En estos debates sobresalió un gran nombre brasileño, el del jurisconsulto Lafayette Rodrigues Pereira. Después, coherente con la directriz que defendía, el Brasil, durante el luminoso paso del Barón do Río Branco por la jefatura del Ministerio de Relaciones Exteriores, resolvió sus cuestiones de límite—que eran varias y complejas—por medio de arbitrajes.

En la II Conferencia, celebrada en México en 1901, el Brasil, a través de su delegado José Higinio, propuso la codificación del Derecho Público Americano. Pero fué en la III Conferencia, celebrada en Río de Janeiro en 1907, cuando el panamericanismo, proyectado hasta entonces tan sólo hacia los problemas internos del Continente, comenzó verdaderamente a integrarse, conservando sus características regionales, en la órbita de la política mundial. Fué en esa ocasión cuando Elihu Root, el primer secretario de Estado norteamericano que se desplazó fuera de su país, pronunció el famoso discurso en el que afirmó que los Estados Unidos no deseaban «más victorias que las de la paz», más territorios que los que ya poseían, ni más soberanía que la ejercida sobre ellos mismos. Y aun añadió:

«Deseamos aumentar nuestra prosperidad, extender nuestro comercio, crecer en riqueza, sabiduría y espíritu; mas nuestra concepción del verdadero camino para conseguir esto no es derribar a los otros y aprovecharnos de su ruina, sino ayudar a todos los amigos a alcanzar la prosperidad general y la riqueza común, a fin de que, juntos, podamos hacernos mayores y más fuertes.»

En raras ocasiones, después de esta manifestación de tan elevados propósitos referentes a la ayuda a los amigos, siguieron los Estados Unidos esa política, en lo que respecta a la Omérica Latina 9.

⁹ A propósito de la ayuda norteamericana a la América Latina y para dar una pálida idea de lo que ha sido, queremos mencionar, sumariamente, lo que el 29 de octubre de 1960 dijo el nada sospechoso *Journal American*, de New York, comentando el caso de la no admisión de la China comunista en las Naciones Unidas: «El único grupo o bloque de naciones—dijo el periódico—que apoyó a los Estados Unidos en

Río Branco, que tuvo en esta Conferencia eminentes colaboradores brasileños, entre ellos Joaquín Nabuco, pronunció una oración lapidaria, digna de figurar en la antología política de las Américas. En ella el gran estadista, con singular precisión, estableció la posición del Brasil con respecto a América, la de ésta frente a Europa, advirtiendo de paso a la opinión pública de la intriga de los interesados en la discordia continental.

«La opinión pública—afirmaba el gran canciller—se extravía muchas veces. No es raro que un viento de locura, despertando instintos bárbaros, azote y agite a los pueblos, incluso a los más cultos y sensatos. Deber del estadista y de todos los hombres de verdadero sentido político es combatir las propagandas de odios y rivalidades internacionales.

Ni la densidad de población ni la dureza de la vida material pueden hacer sospechoso al Brasil ante los pueblos que ocupan este nuestro continente americano.

A las Repúblicas limítrofes, a todas las naciones americanas, sólo les deseamos paz, iniciativas inteligentes y trabajos fecundos, para que prosperando y engrandeciéndose, nos sirvan de ejemplo y estímulo en

el caso de la no admisión de la China comunista en las Naciones, con excepción de un solo país, fué la América Latina. La excepción fué Cuba... En cambio, en lo que se refiere a ayuda, el bloque latinoamericano recibió algo menos del 5 por 100 del total invertido por los Estados Unidos, por este concepto, desde la terminación de la segunda guerra mundial. Un solo país comunista—Yugoslavia—que tiene en su haber el derribo de un avión de las fuerzas aéreas norteamericanas, recibió el equivalente a algo más de la mitad de lo suministrado a toda la América Latina y superior a las dos terceras partes de lo que fué entregado a América del Sur. Si a la mencionada anteriormente se suma la ayuda norteamericana a otra nación comunista—Polonia—, resulta que los regímenes rojos obtuvieron el 70 por 100 de la suma proporcionada a los países latinoamericanos, amigos nuestros. La ayuda total a la América Latina supera levemente la suma de 4 000 millones de dólares, de los cuales 3.119 millones fueron para América del Sur, 472,9 millones para la América Central, y 468,4 millones para México. En contraste con esto, Yugoslavia recibió 2.132,8 millones, y Polonia, 508,7 millones, o sea, en total 2.641,5 millones. Los países escandinavos, que en la cuestión de China votaron el 100 por 100 con Rusia, habían recibido de los Estados Unidos 2.056,6 millones de dólares. La zona del Pacífico, el Extremo Oriente y las naciones del sur y del sudoeste de Asia recibieron 10.053,3 millones de dólares; los países del Oriente Medio, 5.262,9 millones, y Africa, 739,9 millones. Europa, incluyendo Polonia y Yugoslavia, consiguió 38.716,7 millones.» El comentario termina con estas palabras: «La olvidada América Latina es tenida ahora en cuenta, al destinársele 500 millones por medio del Banco Interamericano de Desarrollo.»

nuestra actividad pacífica, como a nuestra grande y gloriosa hermana del Norte, promotora de estas útiles conferencias.

A los países de Europa, con los que siempre estuvimos y estaremos ligados por tantos lazos morales y tantos intereses económicos, sólo deseamos continuar ofreciendo las mismas garantías que hasta hoy les han proporcionado nuestro constante amor al orden y al progreso.»

En 1910 se reunió en Buenos Aires la IV Conferencia. Fué escogida esta fecha porque en ella la Argentina conmemoraba el centenario de su independencia, y las demás naciones americanas, emancipadas aproximadamente en el mismo período, podrían festejar conjuntamente el acontecimiento. Mas si por un lado fué bien elegida la fecha, por otro ofrecía muchos inconvenientes, ya que después de la III Conferencia habían surgido muchas fricciones entre los componentes del bloque panamericano. Las manifestaciones contra los Estados Unidos se recrudecieron, por influjo de la intriga internacional que se imponía entonces, preparando, probablemente, sin darse cuenta de ello, el ambiente para la explosión que, partiendo de Europa, no tardaría en envolver el resto del mundo. Una propuesta del Brasil reconociendo en la doctrina Monroe «un factor de paz externa del continente americano» y enviando, en nombre de la América Latina, «al gran hermano del Norte la expresión de su reconocimiento por aquella noble y desinteresada iniciativa, tan ventajosa para todo el Nuevo Mundo», no consiguió ni siquiera ser presentada a la deliberación de la Conferencia, a causa de las divergencias habidas en torno a su redacción¹⁰.

11. Después de Buenos Aires, los cinco años de conflagración mundial iniciada en Sarajevo, hicieron pasar las iniciativas panamericanas a un segundo plano, y hasta 1923 no se reunió, en Santiago de Chile, la V Conferencia. Presidió la Delegación brasileña Afrânio de Mello Franco, una de las más nobles figuras de la historia diplomática del Continente, cuya actuación prestó entonces, lo mismo que en diversas ocasiones posteriores, excepcional relieve a la posición del Brasil. Un proyecto de Código de Derecho Internacional Público, obra de Epiácio Pessoa, y otro de Derecho Internacional Privado, también de un jurisconsulto brasileño, Lafayette Ro-

¹⁰ Melio Lobo: *O Pan-Americanismo e o Brasil*, Cía. Editora Nacional. São Paulo, 1939.

drigues Pereira, fueron presentados y discutidos¹¹. James Darcy, delegado del Brasil, evocó la obra de Ruy Barbosa—fallecido hacía poco—, defensor en la Conferencia de La Haya de la igualdad jurídica de los Estados y uno de los apóstoles del panamericanismo. En los debates, a veces acalorados, en torno a la propuesta argentina de reducción de armamentos, Afrânio de Mello Franco actuó con rara habilidad, como elemento conciliador.

La Habana y Montevideo fueron los escenarios de la VI y VII Conferencias, celebradas en 1928 y 1933, respectivamente, Raúl Fernandes, después dos veces ministro de Relaciones Exteriores del Brasil, tuvo en Cuba una de las más brillantes actuaciones en la discusión de la tesis sobre la protección de los súbditos nacionales en territorio extranjero, en lo que coadyuvó con él otro eminente internacionalista brasileño, Eduardo Espínola. En Montevideo, la delegación brasileña vió triunfar sus puntos de vista en la discusión de la tesis relativa a acuerdos bilaterales de comercio. Entre La Habana y Montevideo, aparte de la serie panamericana, se reunieron las naciones del Continente en la Conferencia para el Mantenimiento de la Paz, convocada por el Presidente Franklin D. Roosevelt, que la inauguró el 1 de diciembre de 1936. La situación mundial comenzaba a resquebrajarse, y era prudente volver a examinar el frente continental, todavía agitado como consecuencia de la larga y sangrienta guerra del Chaco, que consumió millares de vidas del Paraguay y de Bolivia. Dirigía la representación brasileña otra figura eminente del panamericanismo, José Carlos de Macedo Soares, quien se rodeó en la delegación de una auténtica constelación de valores, entre ellos Oswaldo Arana, después también canciller y embajador en Washington; Edmundo da Luz Pinto, Rosalina Coelho Lisboa, Hildebrando Accioly y otros. No es fácil resumir la labor realizada por este grupo de brasileños en favor de la paz americana. Mencionaremos solamente el proyecto de Accioly referente a la mediación y buenos oficios, sobre el cual el famoso internacionalista argentino Antokoletz, declaró lo siguiente:

«No es extraño que fuese el Brasil quien propusiera un nuevo instrumento de paz, el Brasil, cuya política tradicional puede servir de ejemplo en esta materia, y que consagró en su Constitución al arbitraje como imperativo de orden público.»

A propósito de la guerra del Chaco, debemos decir que el cese de las

¹¹ Helio Lobo, *ob. cit.*

hostilidades entre paraguayos y bolivianos fué una de las preocupaciones del Presidente Getulio Vargas, quien tuvo en sus ministros del Exterior, Afrânio de Mello Franco y José Carlos de Macedo Soares, notables colaboradores¹².

En la Conferencia de Lima, la VIII Panamericana, en 1938, vuelve al frente de la Delegación brasileña Afrânio de Mello Franco. Esta reunión fué de las más trascendentales. Europa entraba visiblemente en un período prebélico y era necesario preparar al Continente para lo que pudiera ocurrir. Sobre muchos problemas sometidos a discusión, no fué posible lograr acuerdos, y refiriéndose a ellos, Mello Franco, en nombre del Brasil, dió una lección de tolerancia a los más impacientes:

«Mientras no podamos realizar un panamericanismo más amplio, dejemos que las ideas maduren, a fin de que el progreso de los instrumentos jurídicos, que consolidan la solidaridad americana, y el compromiso de asistencia mutua entre nuestras patrias, se lleve a cabo con meditación y perseverancia.»

12. La segunda guerra mundial alteró de nuevo el ritmo de las Conferencias panamericanas y la novena no se reunió en Bogotá hasta 1948. Pero entretanto tuvo lugar la de Chapultepec (México), para determinar los rumbos a seguir en la Conferencia Mundial de San Francisco, donde sería votada la Carta de las Naciones Unidas. Esta reunión fué convocada para reaccionar contra el llamado espíritu de Dumbarton Oaks, contrario a los grupos regionales, punto de vista defendido por la Unión Soviética. De adoptarse en San Francisco el criterio soviético, el panamericanismo quedaría fatalmente relegado «al plano de un hecho de mero significado histórico, cuya misión había sido superada»¹³. El artículo 52 de la Carta de las Naciones Unidas, que salvó el panamericanismo y fué presentado por el Brasil, dice lo siguiente:

²¹ Además de su actuación en los primeros tiempos de la guerra del Chaco, Afrânio de Mello Franco consiguió, gracias a la fórmula conciliadora de su invención, evitar el conflicto entre Perú y Colombia, en la denominada «Cuestión de Leticia». La verdad es que aunque no había sido declarada, la guerra había comenzado ya, y de no haber sido por las singulares virtudes diplomáticas del gran brasileño, habría degenerado en un conflicto ciertamente más sangriento que el del Chaco. El Acuerdo de Paz fué firmado en Río de Janeiro el 24 de mayo de 1934.

¹³ Licurgo Costa: *Uma Nova Política para as Américas*, Livraria Martins, Editora. São Paulo, 1960.

«Art. 52. Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales y susceptible de acción regional.»

En la Conferencia de Bogotá que, como ya dijimos, aprobó cinco de los documentos básicos de la política panamericana, el Brasil se hizo representar por su ministro del Exterior, Juan Neves da Fontoura, cuya actuación fué de las más fecundas. En uno de sus discursos, el gran americanista se refirió a los «Mandamientos de la Comunidad» continental, que exigían «no la simple conservación de las conquistas políticas adquiridas, sino la consecución de nuevos progresos en la magistratura de la paz y en todos los campos de la actividad política, social, militar, cultural y económica». Sobre todo, porque si se había ganado la última guerra, aún no se había conquistado la paz.

Con la X Conferencia, celebrada en Caracas (1954), se cerraría el segundo período del panamericanismo. En la capital venezolana, el Brasil compareció con una delegación encabezada por su ministro de Relaciones Exteriores, el notable jurisconsulto Vicente Rau. También formaba parte de la representación el eminente escritor e internacionalista Alfonso Arinos de Mello Franco, actual titular de la cartera del Exterior. La Conferencia se ocupó de la formación de la Organización de los Estados Americanos y discutió, votó y aprobó 116 resoluciones y recomendaciones. Los problemas de orden económico fueron en ella objeto de detenido examen, aunque no se llegó a resultados concretos. La verdad es que a partir de la Conferencia de Bogotá el panamericanismo se estacionó. Y precisamente en una fase de agitación mundial, de reivindicaciones de masas como nunca habían lugar en los anales de la Humanidad.

13. En Iberoamérica, el pueblo se mostraba cada vez más impaciente ante la inercia o incapacidad de los poderes públicos para resolver problemas que desde hacía largo tiempo se desenvolvían ante sus ojos¹⁴.

¹⁴ «El panamericanismo pasó a ser una especie de locomotora de maniobras destinada tan sólo a acomodar dentro de una vieja y casi inútil estación de desvío los vagones cargados de ideas inoperantes. Cada vez que la ponían en marcha, la vieja máquina producía un inmenso rumor, alteraba la posición de los vagones, pero no partía hacia ningún rumbo. Allí permanecía, incapaz para las empresas que impone la dinámica de un mundo nuevo. En aquella situación estaban los archivos de las luchas por algunas ideas triunfantes, que dieron una conciencia política y jurídica al

En un clima de descontento general, Richard Nixon, vicepresidente de los Estados Unidos, resolvió en 1958 lo mismo que hiciera en Africa el año anterior, visitar algunos países de la América española, con el fin de comprobar los rumores que corrían por Washington, a propósito de descontentos en aquella zona. En varias capitales, las demostraciones de hostilidad al ilustre visitante revistieron tal violencia que el análisis de los sucesos, efectuado luego, indicó que nos hallábamos ante un grave cambio de actitud de la opinión pública en relación con los Estados Unidos. Como proveniente de problemas económicos, aprovechados en parte por agitadores internacionales, cuyo origen era fácil averiguar, para quebrantar la unidad política del Continente. Días después de los deplorables acontecimientos, en carta fechada el 28 de mayo de 1958, Juscelino Kubitschek, Presidente del Brasil, comunicó sus aprehensiones al Presidente de los Estados Unidos, Dwight Eisenhower, afirmando que había llegado la hora de «revisar fundamentalmente la política de entendimiento de este Hemisferio y de proceder a un examen de lo que se está haciendo en favor de los ideales panamericanos, en todas sus implicaciones». Después de esta carta, que alcanzó enorme resonancia, el Presidente Kubitschek, a través de discursos, cartas, entrevistas y declaraciones a la prensa, emprendió con impresionante dinamismo una campaña de movilización de los Gobiernos y de la opinión pública de las Américas, con el fin de dar al panamericanismo un nuevo contenido. Todos los males que azotaban a los pueblos iberoamericanos, declaraba el estadista braisleño, provenían del estado de miseria en que vive la mayor parte de su población. El Continente es una víctima del subdesarrollo económico, y

«no obstante la larga maduración de esta doctrina común, el panamericanismo actual continúa sin contenido real, manteniéndose en el plano de la tesis, de la abstracción y de la retórica. Es un imperativo el que atacemos juntos el subdesarrollo, para que juntos salvemos el panamericanismo»¹⁵.

De las ideas lanzadas por el Presidente Kubitschek nació el movimiento por él denominado «Operación Panamericana», que es:

«Continente. Pero estaban, sobre todo, los archivos de las frustraciones, de las desilusiones de algunos grandes hombres de la América Latina, que en las últimas décadas defendieron inútilmente ideas fundamentales para el bienestar de sus pueblos.» Licurgo Costa, *ob. cit.*

¹⁵ Juscelino Kubitschek. Entrevista al *The New York Times*, de 6 de julio de 1958.

«un movimiento de toma de conciencia de toda América frente a muchos de los peligros del mundo moderno, y de constatación de que vivimos en un ambiente contradictorio: la coexistencia de la extrema riqueza y de la extrema miseria en este Nuevo Mundo, que lucha por defender sus ideas y se yergue contra la amenaza materialista y antidemocrática del bloque soviético»¹⁶.

La «Doctrina Kubitschek» se apoya en las siguientes palabras de su autor: «Nuestra política, de índole esencialmente cristiana, recibe del hombre su impulso y ve en el hombre su finalidad»¹⁷, y con ella se inicia la tercera fase del panamericanismo, o mejor, el neopanamericanismo.

La «Declaración de Brasilia», suscrita por el Brasil y los Estados Unidos el 6 de agosto de 1958, y la «Declaración de Bogotá», firmada por todos los países del Hemisferio el 11 de septiembre de 1960, en la capital colombiana, derivadas ambas del movimiento dirigido por el Presidente Kubitschek, constituyen, con la carta del Presidente brasileño al de los Estados Unidos, Dwight Eisenhower, los hitos iniciales de un nuevo período en la vida del Continente.

A Kubitschek sucedió en la Presidencia de la República brasileña Jânio Quadros, quien en un discurso pronunciado en su campaña electoral, después de exponer la orientación internacional de su Gobierno, en el caso de que fuera elegido, como efectivamente lo fué, declaró:

«Insisto en que la mejor, quizá la única manera de exorcizar los fantasmas que rondan el Continente, estriba en la inmediata puesta en práctica de la Operación Panamericana»¹⁸.

14. En la Presidencia de la República, que asumió el 31 de enero del presente año, Jânio Quadros, fiel al programa de política internacional que enunciara durante su campaña electoral, viene procurando reforzar, en todos los sentidos, los lazos de unión entre el Brasil y los demás países americanos, obra en la que cuenta con la inestimable colaboración de su ministro de Relaciones Exteriores, Alfonso Arinos de Mello Franco.

¹⁶ Juscelino Kubitschek. Conferencia en la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro, el 29 de octubre de 1958.

¹⁷ Pedro Gómez Aparicio: *La doctrina de Kubitschek en marcha*, Editorial Casado. Madrid, 1959.

¹⁸ Jânio Quadros. Discurso pronunciado en la Redacción de *O Cruzeiro Internacional*, en Río de Janeiro, en los últimos días de septiembre de 1960.

Al hacerse cargo de la cartera, el nuevo canciller expuso, en síntesis, la evolución de la política exterior del país y formuló «el tríptico de valores que debe presidir su planteamiento: «Soberanía, democracia, paz». Dentro de este esquema, de sentido universal, están perfectamente encuadradas las aspiraciones panamericanas en sus fases anteriores, de formulación jurídica, y en la actual, de matices predominantemente económicos. Con palabras que dan una exacta noción de la madurez política brasileña y que—sirva este comentario de homenaje al alto espíritu público del eminente escritor—mucho le honran, declara en el citado discurso el canciller Alfonso Arinos:

«La continuidad de la política brasileña es otro punto que no olvidamos, sobre todo en lo que respecta a acertadas iniciativas, como la de la llamada Operación Panamericana del Presidente Kubitschek. Ese movimiento despertó la atención del Continente hacia las estrechas relaciones entre el subdesarrollo y los riesgos que asaltan a la democracia. Cuando tuve el honor de saludar al Presidente Eisenhower, en nombre del Senado brasileño, no dejé de expresar la opinión de nuestra corriente, entonces opositorista, a este respecto. No está de más, por tanto, que aquí la repita.»

Algún tiempo después comenzaron a surgir rumores de que se preparaba un movimiento continental para intervenir en Cuba, dominada por un régimen revolucionario que viene suscitando graves recelos en el Hemisferio. En esta ocasión el Presidente Jânio Quadros, con palabras enérgicas e incisivas, declaró que el Brasil, fiel a sus tradiciones de defensa de la autodeterminación de los pueblos, no podía estar de acuerdo con ninguna acción contraria a los principios que la garantizar. El Brasil, advirtió el Presidente Quadros, asumió compromisos con la Organización de los Estados Americanos y con la Organización de las Naciones Unidas, cuya esencia es el derecho sagrado a la autodeterminación de los pueblos¹⁹.

¹⁹ En junio de 1940, en un discurso que alcanzó inmensa resonancia internacional, dijo el Presidente Getulio Vargas, refiriéndose a la solidaridad continental:

«Y esa nuestra unión, esa solidaridad, para ser firme y duradera, debe basarse en el mutuo respeto de las soberanías nacionales y en la libertad de organizaciones políticamente, de acuerdo con las propias tendencias, intereses y necesidades. Así entendemos la Doctrina de Monroe, y así la practicamos. Nuestro panamericanismo nunca tuvo como meta la defensa de regímenes políticos, pues

ASPECTOS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL BRASIL AL PANAMERICANISMO

Por lo tanto, los desacuerdos entre los pueblos deben ser solucionados mediante negociaciones y no por la violencia. Con esta actitud el eminente estadista, coherente con el pensamiento que siempre guió la política exterior del país, la definió de nuevo, en nombre del Brasil, salvando al panamericanismo de una crisis probablemente muy grave.

LICURGO COSTA.

ello sería atentar contra el derecho que todo pueblo tiene a dirigir su vida interna y a gobernarse.»

Dos décadas más tarde, en circunstancias notoriamente más graves, el Presidente Jânio Quadros reafirmaba la fidelidad del Brasil a los mismos principios formulados por Getulio Vargas, el cual, a su vez, no había hecho más que recordar una de las tradiciones nacionales en política exterior.

B I B L I O G R A F I A

- Accioly, Hildebrando: *O Reconhecimento da Independência do Brasil*, Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1945.
- Amado, Gilberto: *Sabor do Brasil*, Edições o Cruzeiro. Rio de Janeiro, 1953.
- Amaral Peixoto, Alzira Vargas do: *Getulio Vargas, meu Pai*, Editora Globo. Porto Alegre, 1960.
- Andrade, Auro Moura: *Discursos do Senado*, Edição J. Bignardi & Cia. Sao Paulo, 1935.
- Andrade, Auro Moura: *Perfil de uma nova Patria*, Edições Alarico Ltda. Sao Paulo, 1960.
- Andrade, Auro Moura: *O perigo do entreguismo*, Edições Alarico Ltda. Sao Paulo, 1958.
- Bargosa, Francisco de Assis: *J. K. Uma revisão na politica brasileira*, Livraria José Olympio Editora. Rio de Janeiro, 1960.
- Bastos, Humberto: *A marcha do Capitalismo no Brasil*, Livraria Martins Editora. Sao Paulo, 1944.
- Belaunde, Víctor Andrés: *Bolívar y el pensamiento político de la revolución hispano-americana*. Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, s/d.
- Berle, Adolfo A.: *O Mundo entre Occidente e Oriente*, Fundo de Cultura, S. A. Rio de Janeiro, 1958.
- Bonfim, Manuel: *América Latina*, Rio de Janeiro, s/d.
- Calmon, Pedro: *Brasil e América. Historia de una política*, Livraria José Olympio Editora. Rio de Janeiro, 1943.
- Calogeras, J. Pandiá: *A Política Exterior no Império*. Cia. Editora Nacional. São Paulo, 1933.
- Castro, Josué de: *Ensaio de Geografia Humana*. Editora Brasiliense Ltda. São Paulo, 1957.
- Cortésao, Jaime: *Alexandre de Gusmão e o Tratado de Madrid*, Ministerio das Relações Exteriores. Rio de Janeiro, s/d.
- Costa, Sergio Corrêa da: *A Diplomacia Brasileira na Questão de Letícia*. Imprensa Nacional. Rio de Janeiro, 1942.
- Costa, Licurgo: «Conferencia Interamericana de Municipios», rev. *Observador Económico*. Rio de Janeiro, 1942.
- Costa, Licurgo: *Uma nova política para as Américas*. Livraria Martins Editora. São Paulo, 1960.
- Dávila, Carlos: *Nosotros los de las Américas*. Editorial del Pacífico, S. A. Santiago de Chile, 1956.
- Espinosa Gironés, Miguel: «Las grandes etapas de la historia americana», *Revista de Occidente*. Madrid, s/d.
- Fernández-Shaw, Félix G.: *La Organización de los Estados Americanos. Una nueva visión de América*. Ediciones Cultura Hispánica. Madrid, 1959.

- Fontes, Lourival: *Uma política de preconceitos*. Livraria José Olympio Editôra. Rio de Janeiro, 1957.
- Fraga Iribarne, Manuel: *La crisis del Estado*. Ed. Aguilar. Madrid, 1955.
- Franco, Alfonso Arinos de Mello: *Um estadista da República*. Livraria José Olympio Editôra. Rio de Janeiro, 1955.
- Franco, Alfonso Arinos de Mello: *Desenvolvimento da civilização material no Brasil*, Publicações do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Rio de Janeiro, 1944.
- Freyre, Gilberto: *O Mundo que o português criou*. Livros do Brasil Limitada. Lisboa, s/d.
- Fuentes Iruozqui, Manuel: *El bloque económico iberoamericano*. Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1953.
- Gómez Aparicio, Pedro: *La doctrina de Kubitschek, en marcha* (con prólogo de Licurgo Costa). Editorial Casado. Madrid, 1959.
- Gorer, Geoffrey: *The American People*. Norton & Co. Inc. New York, 1952.
- Guilherme, Olimpio: *A luta pela liberdade, nas Américas*. Rio de Janeiro.
- Herrera, Luis Alberto: *El Uruguay Internacional*. París, 1912.
- James, Herman G.: *Brazil After a Century of Independence*. New York, 1925.
- Jobim, Danton: *A Experiência Roosevelt e a Revolução Brasileira*. Civilização Brasileira, S. A., Editôra. Rio de Janeiro, 1940.
- Kubitschek, Juscelino: *Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, 1955.
- Lasso: *El proyectado Banco Interamericano*. Banco Central de Venezuela. Caracas, 1942.
- Leal, Víctor Nunes: *Coronelismo, Enxada e Voto*. Rio de Janeiro, s/d.
- Lima, Alcêu de Amoroso: *O Sentido da União Pan-Americana*. Ministerio das Relações Exteriores. Rio de Janeiro, 1953.
- Lima, Oliveira: *The Evolution of Brazil Compared with that of Spanish and Anglo-Saxon America*. Stanford University of California. New York, 1914.
- Lins, Alvaro: *Rio Branco*. Editôra José Olympio. Rio de Janeiro.
- Lobo, Helio: *O Pan-Americanismo e o Brasil*. Cia. Editôra Nacional. São Paulo, s/d.
- Malagrida, C. Badia: *El factor geográfico en la política sudamericana*. Madrid, 1919.
- Marinho, Ilmar Penna: *O funcionamento do sistema interamericano dentro do sistema mundial*. Rio de Janeiro, 1959.
- Marinho, Ilmar Penna: *O Pan-Americanismo*. Rio de Janeiro, 1933.
- Marinho, Ilmar Penna: *O Pan-Americanismo e a Doutrina Internacional do Trabalho*. Rio de Janeiro, 1938.
- Mende, Tibor: *L'Amérique Latine entre en scène*. Éditions du Seuil. París, 1952.
- Mendonça, Renato: *Fronteira em marcha*. Livraria São José. Rio de Janeiro, 1956.
- Menezes, Adolpho Justo Bezerra de: *O Brail e o Mundo Asio-Africano*. Irmãos Pongetti Editôres. Rio de Janeiro, 1956.
- Mesquita Filho, Julio de: *Problemas Sud-Americanos*, Livraria Martins. Editôra. São Paulo, 1946.
- Moog, Viana: *Bandeirantes e pioneiros*. Editôra Globo. Porto Alegre, 1954.
- Munhoz da Rocha, Bento: *Interpretação das Américas*. Livraria José Olympio Editôra. Rio de Janeiro, 1948.

- Nabuco, Joaquim: *Um estadista do Imperio*. Paris, 1900.
- Neves da Fontoura, João: *Depoimentos de un ex ministro*. Organizaçao Simões Editôra. Rio de Janeiro, 1957.
- Neves da Fontoura, João: *A Serviço do Itamaraty*, Serviço de Publicações do Ministério das Relações Exteriores. Rio de Janeiro, 1948.
- Normano, J. F.: *The British Offensive in South America*. Hispanic American Historical Review. New York, 1932.
- Normano, J. F.: *The Struggle for South America*. Boston, 1931.
- Orico, Osvaldo: *Homens da América*. Livraria Bertrand. Lisboa, s/d.
- Orico, Osvaldo: *Brasil, capital Brasília*. Rio de Janeiro, 1960.
- Prado Junior, Caio: *Evolução Política do Brasil*. Editôra Brasiliense Ltda. Sao Paulo, 1957.
- Prado, Eduardo: *A Ilusão Americana*. Editôra Brasiliense Ltda. Sao Paulo, 1957.
- Quental, Antero de: *Causas da Decadência dos Povos Peninsulase nos últimos três Séculos*. Edições Livros de Portugal. Rio de Janeiro, 1942.
- Ricardo, Cassiano: *O Tratado de Petrópolis*. Ministério das Relações Exteriores. Rio de Janeiro, 1954.
- Shepherd, William: *La América Latina*. Editorial América. Madrid, s/d.
- Simonsen, Roberto: *História Econômica do Brasil*. Cía Editôra Nacional. São Paulo, 1937.
- Soares, José Carlos de Macedo: *Fronteiras do Brasil no Regime Colonial*. Livraria José Olympio Editôra. Rio de Janeiro, 1939.
- Soares, José Carlos de Macedo: *Conceitos de Solidaridade Continental*. Min. das Relações Exteriores. Rio de Janeiro, 1959.
- Soares, Teixeira: *Diplomacia do Império no Río da Plata*. Editôra Brandt Ltda. Rio de Janeiro, 1955.
- Souza, Octavio Tarquino de: *José Bonifacio, 1763-1838*. Livraria José Olympio Editôra. Rio de Janeiro, 1945.
- Spykman, Nicholas J.: *Estados Unidos frente al mundo*. Fondo de Cultura Económica. México, 1944.
- Tocqueville, Alexis de: *De la Démocratie en Amérique*. Librairie de Médicis Paris, 1951.
- Vargas, Getulio: *A nova política do Brasil*. Livraria José Olympio Editôra. Rio de Janeiro, 1938.
- Vianna, Helio: *História Diplomática do Brasil*. Edições Melhoramentos. São Paulo, 1955.
- Williams, Mary: *The People and Politics of Latin America*. Boston, 1930.
- Zamora, Fernando: *El Banco Interamericano*. Editorial América. México, 1944.
- Zea, Leopoldo: *América como conciencia*. Ediciones Cuadernos Americanos. México, 1953.