

**Las mutaciones de la razón de estado en el pensamiento y práctica internacionales del Brasil (desde el 1922 hasta el 1944): una revisión sintética.**

**João Henrique Catraio Monteiro Aguiar**

Doctorando en Ciencia Política (IESP-UERJ). Profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Católica de Petrópolis. Maestría en Relaciones Internacionales (PPGRI-UERJ) y Grado/Licenciatura en Ciencias Sociales (IFCS-UFRJ).

Correo Electrónico: jjhhccmmaa@iesp.uerj.br

Área Temática del trabajo: Teoría Política

*Resúmen:* En este artículo, el foco estará en las transformaciones de la razón de estado en el pensamiento y práctica internacionales del Brasil. Los efectos internos de la creciente democratización de la política nacional en el país propulsa los pensadores y diplomáticos a manejar la razón de estado diferentemente. Desde una política externa oligárquica cuya centralización estaba conectada con la élite de los barones del café, hubiera el cambio hasta una política externa muy conectada primero con un grupo de tenientes reformistas, después con un líder carismático. En ese movimiento, la centralización de toma de decisiones fue paulatinamente en dirección del presidente, y, por otro lado, el paradigma de los diplomáticos del final del siglo XIX se fue. Para entender la transformación entre los 22 años del presente estudio, algunos personajes serán analizados: Rio Branco; líderes del “Tenentismo”; Félix Pacheco; Osvaldo Aranha; etc. Se pretende con este artículo hacer una revisión sintética de los cambios, demostrando lo que permanece y lo que cambia en los años que se centró el estudio.

*Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015.*

## Introducción

El presente artículo pretende unir tres grandes áreas de las Ciencias Humanas: los estudios sobre pensamiento político; el análisis de la política externa; y la historia política. Lo que rodea las tres áreas son los estudios brasileños y, con eso, se pretende dilucidar más sobre fenómenos del país, que eventualmente pueden ser importantes en la comprensión de otros contextos latinoamericanos. Se pretende inicialmente aclarar las cisiones entre las concepciones del actuar estatal, mayormente enfocando en la razón de estado, que ora ve el actuar unido a un ideal (como en Botero), ora ve despegada de la religión, de ideales universales (como en la tradición maquiaveliana).

Los conceptos de “razón de estado” y de “prudencia” ocuparon las discusiones en estudios políticos por muchos años. Sin embargo, eso no quiere decir que tales conceptos y otros correlativos permanecerían en el léxico político para siempre, y pasa que ellos perdieron el “glamour” anterior conforme avanzan otros estudios, como los de democracia. De la misma manera como los estudios de Nicolás Maquiavelo serían inseridos en el Índice, originarían el término “maquiavélico” y demás manifestaciones de repudio al texto “El Príncipe” principalmente; ciertas ideas gozaron de relativo ostracismo. Sea por la vacante religiosa cristiana, sea por la racionalidad iluminista, sea por la vacante posmoderna y demás olas intelectuales, es común que autores sean considerados “autores malditos” y caigan en un solemne olvidar. La “razón de estado” pasaría por eso, aunque practicada de diversas maneras por los políticos, cuando investidos de poder.

Para comprender la razón de estado, serán analizados algunos autores que pensaron o este concepto propiamente o conceptos conexos, como: prudencia del actuar político, virtudes, obediencia, soberanía etc. El proceso de secularización entra aquí como algo vital. Ésta será la primera parte del artículo, cuya segunda parte será un análisis sobre el período de 1922 a 1945 en Brasil. Ese estudio no será exhaustivo, puesto que se trata de un artículo. La tercera parte complementará los dos esfuerzos anteriores, apuntando como algunos autores y autores cruciales para el período movilizaron las ideas anteriores, desde Brasil, para pensar principalmente las políticas externas. La elección de los autores sigue la lógica de demostrar como en esos 23 años los conceptos y las prácticas se transformaron. Se espera con eso contribuir para los estudios de pensamiento político

brasileño, de política externa brasileña e iluminar procesos de resignificación de conceptos en la contemporaneidad, mayormente en Brasil.

## **I. Una visión sintética sobre la Razón de Estado e ideas correlativas.**

El punto de partida de las reflexiones sobre la práctica política parece iniciarse con los debates sobre la prudencia y la virtud. En Aristóteles (1985), la mejor constitución es la mediana, y el mejor político es aquél que tiene prudencia, sabiduría práctica, y la ciudad es fundada en la filia entre los hombres. De esa manera, el Estado está unido a la razón de los hombres, pues él solo existe conforme ellos son capaces de actuar con virtud, y una de las más grandes virtudes es la prudencia. Retomando el estoicismo, Cicerón preconiza la primacía del actuar honesto sobre la búsqueda de los bienes y del placer; prudencia se vincula a la verdad, a la humildad, al equilibrio, de la moderación que conduce el actuar correcto (CICERÓN, 1878). En Cicerón, el enfoque es lo que debe o no ser hecho; entre las obligaciones está atender al bien común. Tanto en Cicerón como en Aristóteles, la *Phrónesis* será algo crucial; las experiencias vividas deberán basar la acción consciente de las personas en la *Pólis*.

Es la historia, maestra de la vida, que basa esta sabiduría práctica; sea en el tipo de texto que relata un hecho, como la Guerra del Peloponeso de Tucídides, en las biografías de Suetonio, o en las recomendaciones “del deber” de Cicerón. Del tiempo político estático se extrae el conjunto de experiencias que sirven de instrucción para las prácticas; y debido a la interconexión entre futuro y pasado, la posibilidad de repetición de las coyunturas modela las prácticas del presente (KOSELLECK, 2006). Ese modelo durará hasta la revisión de la historiografía, proceso que se inicia conforme el pensamiento medieval se va esfacelando y nuevas formas de pensamiento surgen después del humanismo cívico y los manuales de conducta para príncipes. Se abandona el paradigma y en su lugar surge una visión moderna de mundo, en la que la historia tiene una dirección, un sentido, un fin; surge la teología, que diferirá de las diversas maneras de interpretaciones escatológicas que permearon el Cristianismo.

Los Santos Doctores de la Iglesia Católica, tales como San Agustín, San Jerónimo y demás movilizaron conocimientos de la antigua Grecia y de la antigua Roma. Santo Tomás de Aquino (2014), por ejemplo, describe la prudencia como unida a los medios, y no a los fines, y que, cuando verdadera y perfecta, aconseja, juzga y comanda; ella se aprehende por el conocimiento y por la experiencia. Conviene recordar que el pensador cristiano intentó unificar la razón y la fe en sus escritos, siguiendo ruta distinta de San Agustín. De acuerdo con Michel Senellart (2006), las artes de gobernar son discutidas desde antiguos pensadores griegos, que tiene un punto de inflexión con la tradición medieval de pensamiento que trabaja el concepto de “régimen”, después abordado como gobierno y como Estado. Tal proceso abarca siglos y diversos autores.

Nicolás Maquiavelo (1973), en *El Príncipe*, defenderá la expulsión de los bárbaros de Italia, proporcionando su unificación, despegando la prudencia y el arte de gobernar del plan de la virtud del gobernante para el uso adecuado de medios con relación a los fines deseados. La “Virtú” implica saber lidiar con la fortuna, haber fuerza y astucia para defender el interés común, la fundación y manutención del cuerpo político soberano. Utilitarismo, empirismo, antiutopismo, visión secularizada de la política, defensa de la constitución de ejército popular a defender la patria, defensa de la íntima relación entre política interna y externa: son muchas las innovaciones para su época, aunque las reacciones al libro de 1513 sólo haya tenido las primeras reacciones en la década de 1540 (ESCOREL, 2014).

Meinecke (1973) analiza la idea de razón de estado, principio fundamental de la conducción nacional, entre Kratos y Ethos, también entre razón y acción, percibiendo el poder como indiferente con relación al bien y al mal, pero unido a la historia. El Maquiavelismo, de acuerdo con el autor, habría surgido en el *Weltanschauung* del Absolutismo, y habría despertado reacciones en su contra, algunas, incluso, realizando la teoría en la práctica. En la época de la reacción al ideario de Maquiavelo, se pensaba la razón de estado de manera universal, no como en diferentes maneras de intereses nacionales. Uno de los autores “no maquiavelistas” es Giovanni Botero, S.J, criador del concepto de “razón de estado”, en 1589.

Botero (1948) define razón de estado como fundar, conservar, engrandecer un dominio, presuponiendo Estado y Príncipe. Para él, es más importante mantener los estados unidos, conservarlos, manteniendo la eminencia de la virtud del príncipe y la obediencia del vasallo a la vez. Gobernar implica reputación, justicia y prudencia para el

jesuita. Se engaña quien ve todo ese debate como enclavado en una época que no volverá; pues, por ejemplo, el debate entre Estado y sociedad, sobre las relaciones económicas y mercado, que marcaron iusnaturalistas, ilustrados y demás están presentes en debates hodiernos. Algunos autores muy celebrados como innovadores en la teoría política contemporánea no hacen nada más que “actualizar” algunos autores e ideas, pero por desconocimiento del pasado, muchos los celebran como se fueran verdaderos Prometheus distribuyendo el fuego sagrado para los hombres.

Entre el siglo XVI y el XVII, el enfoque de los estudios es sobre el arte de gobernar y la razón de estado, retomando los debates sobre prudencia y virtud. En el viraje del siglo XVII para el XIX, esas reflexiones pasan a encuadrarse en algunas ideologías predominantes de la época, como el Liberalismo y el Conservadurismo. Hay una transición que, en determinado momento, se dará en la idea de que la razón aplicada al Estado es la ley a ser seguida y, luego, la existencia del Estado de Derecho, que pasa a condicionar la soberanía. Un *aggiornamento* ocurre en la contemporaneidad cuando él es incorporado al pensamiento liberal y al conservadurismo. Burke, ícono conservador, pensaba la razón de estado natural, acompañada de la moral, como justificable, pero existía aquélla que era reprehensible, sin moral; leyes servirían para constreñir el poder público y el privado, y la necesidad y la supervivencia serían bases para eventuales prerrogativas (ARMITAGE, 2000).

Él criticará intereses externos que se presentan como de aplicabilidad universal, y la moral, la religión, la patria tendrían preponderancia para alejar el ideario pseudo universalista, proponiendo, en su lugar, el interés nacional, lleno de razón. Hay también la razón de estado liberal, en que la conciencia se seculariza y todos los libres para ejercerla, debiendo el Estado garantizar los derechos (HERRERO, 2012). En la racionalidad liberal, junto con la obediencia, viene a todos el derecho de resistencia a la obligación impuesta por el Estado. Herederos del debate entre conservadores y liberales son los que hoy asumen rasgos de realistas o de idealistas en las teorías políticas/internacionalistas.

La lectura realista acerca de la racionalidad del actuar político origina el término “interés nacional”; la lectura idealista ve derecho, incluso el internacional, regímenes internacionales etc., como conformando el espacio de la razón de estado. Se añade a esa distinción el debate entre los federalistas (Hamilton, Madison, Jay) y los antifederalistas (Yates, Clinton, Bryan), entre la formación de un país unificado. Los primeros

defenderían una racionalidad política centralizada, con cuerpo político central preponderando sobre las partes, es una soberanía de la Unión. Los segundos defenderían la autonomía de las partes, una posible descentralización, y la conformación de diferentes Confederaciones, en una *rationale* casi que opuesta a la anterior.

Otra cuestión importante para Brasil y que envuelve la teoría política es el embate entre el Conservadurismo y el Liberalismo en lo que se refiere a la obediencia política. Es necesario tener en cuenta que éstas eran las dos bases de la política nacional en la época imperial. En la Primera República, grande parte de los políticos de destaque en los partidos republicanos regionales eran o de formación más liberal o más conservadora. La ruptura es consistente si es pensado el fin de la monarquía, pero las concepciones sobre la obediencia política, que sostienen la existencia del Estado y que fundan los intereses y razones estatales, no tienen una ruptura tan pronunciada. Para Antonio Carlos Peixoto (2001), la obediencia liberal es funcional, unida a las leyes, de barniz cosmopolita, y proporciona límites al poder estatal; ya la obediencia conservadora ve el Estado como conductor de políticas, de barniz localista, percibiendo la acción estatal como limitada y no universalista en sí misma. Son dos visiones de mundo que entran en conflicto.

Siguiendo la lógica encetada por el profesor, en la primera, el Estado producirá una diplomacia más cosmopolita y/o más próxima de los centros de poder clásicos de su época, tradicionalmente estimularía el comercio. En la segunda, el Estado actuaría eminentemente para garantizar sus necesidades, actuando principalmente en la vecindad, en la región, teniendo grande peso las cuestiones de seguridad, defensa, desarrollo interno. Ninguna de las dos tendría fuerza para ser sostenida por mucho tiempo sin oposición, una vez que la conciliación entre liberales y conservadores es rara. Por lo tanto, la oscilación partidaria y los cambios en la élite del poder, presidencial y ministerial, sino que parlamentario (cuando hay actividad parlamentario), tienden a generar transformaciones de la política externa. Se parte aquí del presupuesto de que la política externa es un “juego de dos niveles”, en que “juegos” externos y “juegos” internos conforman sus posibilidades de acción (PUTNAM, 1988). Por eso, serán privilegiados en el análisis pensadores que serán influyentes en el juego interno, pretendiéndose, con eso, rescatar también el papel de las ideas en la formulación de las políticas. Ahora vamos a ver algunos de los “juegos”.

## II. **Sobre el período de 1922 a 1945, o de la derrocada de la República Oligárquica hasta la República de 1946.**

Un ala de los militares se afiliaría al ideario positivista, propagado por nombres como Silva Jardim, Benjamim Constant de Magalhães, Miguel Lemos y muchos otros. El Positivismo veía la historia como dirigida a un fin, el progreso sería asegurado por una fase de dictadura que aseguraría el Estado Positivo, alejando las fases metafísicas y teológicas. La sociedad debería ser, por lo tanto, industrial, científica, republicana. Ideas atractivas para sectores sociales que pretendían derrumbar el sistema monárquico o imperial; así fueron útiles a los “Jóvenes Turcos” en el antiguo Imperio Otomano y con un grupo insatisfecho con el Segundo Reinado en el antiguo Imperio de Brasil. Hubo, por lo tanto, una recepción de las ideas de Comte. La estadística brasileña recibió el pensamiento positivo por medio de grupos militares principalmente, aunque civiles también tuvieron importancia.

No bastaba garantizar la soberanía y la razón del estado; era necesario un liderazgo fuerte. Ése tendría sido la lectura “militar” del Positivismo. Aún en la Primera República, surgen algunas ideologías de intervención en los medios militares. José Murilo de Carvalho (2006) clasifica de la siguiente manera: la intervención reformista, defendida por Bocaiúva, Castilhos y Távora, de actuación directa de los militares en la política; la no intervención, defendida por Leitão de Carvalho, que preveía la actuación solamente profesional de los militares; la intervención moderadora, defendida por Bertoldo Klinger y Góes Monteiro, en que la corporación tomaría una posición conjunta, una política nacional que regularía las demás posiciones políticas. Entre los positivistas, prevalecía la primera, “intervención reformista”. La lectura del último tipo, “intervención moderadora”, formará parte de un grande ideario corporativista, abogado por personas influyentes en el Estado Nuevo (o “Estado Novo” en portugués). La última será la corriente “legalista”, que irá en contra los golpes, en contra las sublevaciones armadas etc.

La lectura “civil” quedó por parte de la Iglesia Positivista, pero se convirtió minoritaria en el movimiento constituyente, dominado por miembros de los Partidos Republicanos de las diferentes provincias, cuya predominancia era del Sudeste, pero con

algunas fuerzas del Sur y del Nordeste relevantes. El ideario del Positivismo influenció Júlio de Castilhos, en Rio Grande do Sul, y su “dictadura republicana” y la Constitución del estado de 1891, con primado de “Familia”, “Patria” y “Humanidad”; tuvo por sucesor Borges de Medeiros (SOARES, 1998). Es de ese grupo del PRR que emergerá Getúlio Vargas, que en ese momento de fundación republicana era tan sólo un niño.

En las actividades constituyentes de 1891, caracterizada por baja competición política y parca participación popular, las fuerzas políticas se dividieron entre “liberales-unionistas”, que defendían la centralización, el primado de la Unión sobre los estados, de la política sobre la economía; y “conservadores ultrafederalistas”, los cuales defendían el contrario, resaltando la “soberanía dual”; pero ambos consideraban las libertades más importantes que la democracia, y la “elite” más importante que el pueblo (LYNCH, 2011). Del lado ultrafederalista estaba una parte considerable del PRP, a ejemplo de Campos Sales; del lado liberal, estarían diversos estados no situados en el sudeste y políticos como Epiácio Pessoa y Amaro Cavalcanti. Se retoma, de una manera general, el ideario de la descentralización, que los liberales del Imperio discutirían de manera tan intensa; pero, de esa vez, las bases partidarias son republicanas y el liderazgo se da por una oligarquía conservadora unida a las actividades agrario exportadoras.

En los años 1920 estaba en boga una orientación política llena de valores oligárquicos y relativos a la demofobia, presente en la década de 1890, en la de 1900 y desafiada, de cierta manera, en el pleito de 191, pero sin éxito. Además, muchos de los políticos de expresión en el proceso constituyente de 1891 y en la política nacional del final del Imperio y del período de gobierno provisorio de Deodoro y después de gobierno de Floriano Peixoto ganan fuerza con el paso de los años. Campos Sales, Epiácio Pessoa y otros serán presidentes en futuro próximo, caracterizando el escenario que se inicia en 1922. El período que va desde el 1889 hasta el 1930 es caracterizado por diversos conflictos intraoligárquicos y por sublevaciones populares. No hay una guerra civil nacional, pero hay conflictos en los estados que no son extremadamente relevantes en el proceso de desestabilización de la aristocracia.

La primera acción efectivamente nacional de contestación a la hegemonía de los grupos, unidos al PRM y al PRP principalmente, fue llevada a término por los tenentistas. Uno de los más importantes ideólogos tenentistas fue Juarez Távora, que habría llevado adelante ideas anti liberales y anti representativas, con sesgo centralizador y reformista (CARVALHO, 2006). Otra percepción vendría de Luis Carlos Prestes, que sería a favor



de un gobierno que hiciera redistribución, que no fuera oligárquico de la manera como era y que hiciera viable una reforma política; postura radicalizada por su unión posterior al marxismo. Entre los que articularon la acción de los tenentistas, aunque perteneciendo a élites políticas de la época, se destacan Osvaldo Aranha y Virgílio de Melo Franco. La expresión más grande del Tenentismo en términos militares fue la “Columna Prestes”, que tuvo la presencia de los insurgentes del estado de São Paulo liderados por Miguel Costa. Mientras la más fuerte expresión política de ese grupo fue lo que se denominó “Alianza Liberal”, que, a pesar de compuesta por oligarcas de diversos estados, incorporó un ala moderada del tenentismo. El ala radical encontraría refugio en opciones más a la derecha y más a la izquierda, pero, en general, lejos del grupo “varguista”.

De esa época de pensamiento de “cosmopolitismo periférico” (hasta el 1922) se migró para la época del “nacionalismo periférico”, en que la singularidad de cada país se era llevada en cuenta y eran movilizadas ideas de centro-periferia (LYNCH, 2013). Las diferentes versiones en disputa en la política/pensamiento nacional que surgen son analizadas por Wanderley Guilherme dos Santos, que define dos grupos: Liberales-Doctrinarios y Autoritarios-Instrumentales (SANTOS, 1978). En 1930, Vargas tenía el apoyo de los Liberales-Doctrinarios que consideraban ser posible replantear el cuerpo político por medio de nuevas instituciones, leyes y demás doctrinas. Este ala que lo sostenía es formada por políticos de Minas Gerais y de São Paulo disidentes del régimen anterior y de pensadores como Assis Brasil, João Arruda y Rui Barbosa. De otro lado estarían nombres como Francisco Campos, Oliveira Vianna y Azevedo Amaral. Para los Autoritarios-Instrumentales, el desarrollo sólo se daría con la acción directa del Estado y no dependería de reglas, leyes etc. En ese sentido, un autoritarismo serviría como instrumento de que luchaban las sociedades, pues la prerrogativa de conducción de la sociedad le tocan a los tomadores de decisión política. Ese segundo grupo apoyaría principalmente el Estado Nuevo, visto como encarnación de algunos de sus ideales. El primero grupo contaría con partidarios del golpe de 1930, y también con el contragolpe de 1932 y la constitución que se haría en 1934.

Antiguos grupos políticos aún serán actuantes después de la ruptura de los años 30, como el PRP, el PRM, el PCB, el Partido Libertador, el PD de São Paulo, pero surgen nuevos grupos como el Partido Republicano Liberal, de Rio Grande do Sul; el Partido Progresista, de Minas Gerais; el Partido Autonomista, de Rio de Janeiro; el Partido Liberal Catarinense, de Santa Catarina; el Partido Social Nacionalista. También serían

influyentes: Club 3 de Octubre, AIB y Liga Electoral Católica. Aunque muchos vean la experiencia democrática efectiva como ocurrencia solamente entre el 1945 y el 1964, se puede decir que entre el 1934 y el 1937 el país probó verdadero pluripartidismo, disputa entre algunas opciones ideológicas, formaciones políticas diversificadas y una actividad parlamentaria no descartable. Debido al nuevo momento de ruptura de 1937, todo ese ensayo quedará suspenso.

El Estado Nuevo acaba con los partidos políticos, algo que siquiera ocurrió plenamente en el ciclo de 1964-1985. Su actuación instala organismos represores de actuación más incisiva. Es seguramente el momento de más grande centralización política desde la acción política de Deodoro da Fonseca y Floriano Peixoto. La descentralización liberal de Campos Sales a Washington Luís sufre su primera grande derrota con la centralización nacionalista de Vargas, que también sigue la supresión de la Constitución de 1934.

Los años de 1930 caracterizan diversos cambios, como una creciente industrialización, que daba énfasis en el fortalecimiento de la industria de base, de la urbanización creciente, de la conformación de grandes grupos ideológicos, desde los más a la izquierda, como los comunistas, hasta los más radicales de la derecha, como los integralistas. Conforme la infraestructura socioeconómica del país iba cambiando por medio de la urbanización, de la industrialización, con progresiva extensión de la ciudadanía y más fuerte participación electoral, las oligarquías políticas locales perdían fuerza y en su lugar surgían los partidos nacionales (SOARES, 1973), proceso que sería más pronunciado después de la entrada del país en el conflicto, contra el “Eixo”. En los años de 1930, todavía, las relaciones con Europa, en general, no eran tan atractivas para los intereses brasileños como los Estados Unidos. En un contexto de crisis de los países centrales del sistema internacional, es posible buscar más autonomía, el principal medio sería el “cambalache nacionalista”. Como Estados Unidos y Alemania disputaban la entrada de Brasil en su campo de fuerzas, se ejecutó un “equilibrio pragmático”, aunque la dependencia no hubiera sido totalmente superada (MOURA, 1982).

Se debe agregar a esta tesis clásica la transición de hegemonía global, que pasaba de un mundo dominado principalmente por Europa, teniendo la Gran Bretaña como *primus inter paris*, para un mundo más complejo, con potencias en otros continentes, y teniendo los Estados Unidos como el país preponderante. Diferentes proyectos de modernidad disputaban, nuevas ideologías surgían y las antiguas se replanteaban. Sería

difícil para un país agroexportador estar seguro de cuál sería el escenario futuro. En el período, hay una tendencia que algunos proteccionismos ocurran, hecho que perjudicaría el país; pero, por otro lado, abre posibilidad de la élite económica y política brasileña dedicarse a otros sectores de la producción, no primarios. El momento de la II Guerra Mundial catalizará procesos socioeconómicos y críticas a la figura de Vargas, como el “Manifiesto de los Mineros”, de 1943.

Se puede decir que es en 1945 que empieza a decaer el gobierno del Estado Nuevo, en que partidos como PSD, PTB y UND empiezan a formarse, y serán definidores de los próximos 21 años. Del 1945 en adelante hay una otra configuración política, que en grande medida difiere del ciclo político que va desde el 1922 hasta el 1945. Es el período del nacionalismo democrático, que usa el planeamiento para el desarrollo; de las críticas al “populismo”; de la consolidación del laborismo; y de fuertes presiones internas y externas sobre los gobiernos brasileños, que, a pesar de eso, crean la “Petrobras” y la ciudad de Brasília (GUIMARÃES, 2001). Por ser muy diferente el período desde el 1922 hasta el 1944 del período de 1945 en adelante, tanto nacionalmente como en el ámbito internacional (caracterizado por el contexto del posguerra y después por la Guerra Fría), se opta en el presente trabajo por finalizar los estudios en el año de 1944, no abarcando lo que ocurrirá desde el año de 1945.

Ciertas dinámicas siguen de cierta manera la política externa, si es enfocado el comando de la carpeta de Relaciones Exteriores. En todo el período, predominan escritores, profesores y políticos en el comando de la carpeta. Son ejemplos: Quintino Bocaiúva; Felisbelo Freire; Félix Pacheco; y otros. Desde la gestión presidencial de Campos Sales hay más estabilidad en el cargo y los ministros tienden a quedarse más que en el inicio del período. Bocaiúva se queda poco más de un año; Freire, menos de cuatro meses; en compensación, Paranhos Júnior permanecería casi 10 años. El último asume después de la reordenación política encetada por Campos Sales. En términos de política externa, hay una relativa manutención del paradigma establecido por Joaquim Maria da Silva Paranhos Júnior, el “Barón de Rio Branco” (1845-1912), por lo menos hasta el 1917, cuando el país entra en la I Guerra Mundial, ruptura profundada en la participación en la “Liga de las Naciones”. El período de unión a la I Guerra Mundial caracteriza un paradigma más “europeísta” de que “americanista”.

En los años de 1920, en paralelo a la dimensión de “América”, había la dimensión de “Europa”, encarnada en la aproximación del viejo continente por medio del comercio,

de la “Liga de las Naciones” (LDN) y de las misiones militares (GARCIA, 2006). Uno de los grandes bastiones de ese paradigma más liberal asociado a Europa será Afrânio de Melo Franco, que actuará como Embajador en la LDN, de la cual el país sale en 1926. Se puede decir que el paradigma establecido por Barón de Rio Branco se mantiene más o menos hasta el final de la Primera Guerra Mundial. Después de ella, emerge un paradigma bastante unido a la Liga de las Naciones, cuyo liderazgo de la carpeta le toca a Azevedo Marques y, posteriormente, a Félix Pacheco. La gestión del último coincide con el Estado de Sitio ejecutado por el gobierno de Artur Bernardes, que ya sufría fuertes presiones de los tenentistas. Pacheco sería un ministro que viene de una experiencia como periodista, propietario del “Jornal do Commercio” y diputado federal, por el estado de Piauí. Escribiría sobre José Bonifácio, Euclides da Cunha y Graça Aranha, conociendo bien, por lo tanto, la modernización conservadora, la centralización reformista, que difundía entre algunos escritores de su tiempo.

El carácter nacionalista de su pensamiento, unido al bonapartismo de Artur Bernardes, llevaría el país a buscar mejor participación dentro de la Liga de las Naciones. Las estrategias vacilarían y contarían con la habilidad de Afrânio de Melo Franco. La gestión de Otávio Mangabeira caracteriza el período en que el país estaría fuera de la Liga y el fin de las actividades de Afrânio de Melo Franco en Ginebra. Con el final de la gestión de Mangabeira, irónicamente, entraría justamente el ex embajador de Brasil en la LDN, como primero ocupante de la carpeta después de la Revolución de 1930. Después de la gestión de Melo Franco y un mandato interno del diplomático Cavalcanti de Lacerda, ya en el período constitucional, los ocupantes serán Macedo Soares y después Pimentel Brandão. El Estado Nuevo cuenta mayoritariamente con la presencia de Osvaldo Aranha comandando las relaciones exteriores del país. Se confiere, por lo tanto, un perfil interesante, de una estabilidad más fuerte del ministro de las relaciones exteriores, si comparado con la inconstancia en la carpeta cuando nos remetemos al período de desmonte del Imperio e inicio del llamado período republicano.

### III. **Pensamiento y política en Brasil entre 1922 y 1944, las ideas y las acciones alrededor de la razón de estado, de prudencia etc.**

Es posible dividir algunas etapas que exhiben cambios en el pensamiento brasileño y en la política externa a él vinculada, en por lo menos cinco momentos: de la constitución de 1891 a los destellos tenentistas; fase de transición; período provisorio; período constitucional; Estado Nuevo. Para comprender esos momentos, algunas figuras de destaque más fuerte ilustrarán el paradigma. El primero período es el de estabilización del modelo oligárquico, con trayectoria iniciándose en 1891 y finalizado con Campos Sales, en el pan interno. Él será contestado internamente a partir del 1922. En el plan internacional, el modelo se hace en 1902, pero como Lauro Müller y Domício da Gama tienen estrecha relación con Paranhos Júnior, se puede decir que hay relativa continuidad hasta el 1919. Así que, de cierta manera, aunque no sean fechas idénticas, se puede entender que los años de 1920 caracterizan rupturas internas y externas. Por ora, es necesario comprender los parámetros que conducen la visión de razón de estado o, si prefiere el lector, de intereses nacionales, en el caso de Barón de Rio Branco y su eventual conexión con los presidentes de su época.

Tanto Rodrigues Alves como Campos Sales eran del Partido Republicano Pauista, pero su pasado es diferente; mientras el primero fue del Partido Conservador, el segundo fue del Partido Liberal. Afonso Pena sería unido al ala de Campos Sales. Ya Hermes da Fonseca seguía el ideario “Saquarema”, combatido por el antiguo “Luzia” Rui Barbosa. De ese modo, su proximidad con el último presidente que le convocó para la carpeta y con el primero se dan por las afinidades conservadoras; las ganas de subjugar los intereses oligárquicos regionales, por medio de una “reacción republicana” aparecerá en Nilo Peçanha después de la presidencia. Se puede decir que Peçanha también compartía ideas con Paranhos Júnior. En el caso de Afonso Pena, el eslabón que une Rodrigues Alves, el político del PRM y el hijo del Vizconde del Rio Branco es la “Bucha”, organización secreta de la Facultad de Derecho de São Paulo, muy influyente en la política nacional de la época.

Desde la institución del “modelo Campos Sales”, se buscó gobernabilidad y estabilidad”, con concepción más administrativa que política del gobierno, y una “política de los gobernadores” que daba a las élites regionales más libertad de acción (LESSA,

1988). Esa concepción vuelta a la gobernabilidad retomó la énfasis en las soberanías, vistas ahora bajo el prisma de la unificación del país conforme sus partes también tuvieran autonomía.

Rodrigues Alves sería un político más basado en la experiencia que en los estudios, aunque haya tenido un buen desempeño en los estudios colegiales y universitarios; se caracteriza su actuación por la proximidad con personas influyentes, por ser parte de la “supremacía paulista”, y por situarse en el progresismo dentro del conservadurismo (FRANCO, 2000). Su círculo de relaciones incluyó en la mocedad Nabuco Filho y Paranhos Júnior, así como en la juventud universitaria muchos políticos influyentes, como Afonso Pena, Bias Fortes etc. El Barón de Rio Branco, por su vez, había actuado en la diplomacia ya en el Segundo Reinado, pasado por países europeos y actuando en cuestiones de límites, conquistando popularidad y una casi unanimidad de excelencia profesional.

En cuanto ministro, Rio Branco instituye una vertiente vuelta para el pragmatismo, para el uso del *uti possidetis* y la consolidación de fronteras, para la defensa de la aproximación con países americanos, en especial los Estados Unidos (RICUPERO, 2013). Comprometido con la tradición, Paranhos Júnior tenía una imagen del interés nacional que estaba unida al período imperial, de perfil realista y centralizador, veía la actuación en la región y la aproximación con los Estados Unidos como vitales para el país (SILVA, 1995). La razón de estado en ese grupo del Barón de Rio Branco, Rodrigues Alves, Nilo Peçanha, Afonso Pena y Hermes da Fonseca es de defensa de la soberanía estatal, con primado de los presidentes sobre los ministros, acentuada la importancia de la virtud entre los estadistas.

Las cosas empiezan a cambiar cuando el entonces senador por el estado de Paraíba, congresista constituyente liberal-unionista y jefe de la delegación brasileña en la Conferencia de Versalles se convirtió en presidente. El tío de João Pessoa, el político Epitácio Pessoa, gana con el apoyo de PRM y PRP, el polímata Rui Barbosa, que sería derrotado en el pleito para presidente por la cuarta vez. El final de su gobierno será caracterizado por el Tenentismo, en ascensión, del inicio de las actividades del PCB, y del modernismo en las artes. También al fin de su mandato, el Centenario de la Independencia, de inicio con las naciones invitadas, pasa a tener tono de Exposición Universal, época en que la diplomacia cultural multilateral del país se desarrollaba en el contexto de la Liga de las Naciones (LESSA, 2001).

De perfil de cierta manera conciliador, él aboga en favor del Estado, de la nación, de la soberanía, pero conjuga eso a una defensa del derecho internacional, de la libertad y justicia, conquistados sin conflictos sangrientos, por medio de la propaganda y persuasión (PESSOA, 1961: 73-161, *passim*). Se lo pone en la tradición reformista de Minas Gerais, fuerte en el PRM, que lo apoyó en su pleito y su presidencia, alejando los ímpetus revolucionarios. Aunque en discursos elogie el Panamericanismo, que él discursa a los estadounidenses y canadienses, así como a latinoamericanos, es de gran relevancia las sociedades tradicionales del país, a quien discursa con frecuencia: Gran Bretaña; Bélgica; Francia; Italia; Portugal; Vaticano; entre otros. Es notable el ímpetu de diplomacia presidencial, que estaba en conjunto con la apatía del entonces ministro Azevedo Marques. El período caracteriza una transición en la visión del interés, de la razón de estado. Ella empieza a incluir el derecho internacional de manera más pronunciada, para allá de la igualdad jurídica.

La defensa de la soberanía nacional estaría conjugada a un intento de entrada en el concierto de las naciones, por eso, el país sería miembro fundador de la Liga de las Naciones. La delegación brasileña en el órgano es compuesta por hombres de destaque, y su actividad prácticamente monopoliza las atenciones. El realismo pragmático llevó el país a buscar ampliación, en 1920, de los asientos permanentes del Consejo, en 1921, de los asientos temporarios, hasta que el gobierno Artur Bernardes define como prioridad la obtención para el país de un asiento permanente. Los argumentos son diversos: a) si España entra, Brasil también debe entrar (1923); b) Brasil ocupa hasta que los Estados Unidos entren (1924); c) por los servicios prestados y por representar la Liga en las Américas (1925) (GARCIA, 2005).

El veto brasileño estimula la salida del país de la LDN, optando por volver al regionalismo y al esfuerzo de aumentar relaciones comerciales, lo que hizo el país, al salir del universalismo del órgano, tuviera un nuevo creciendo en las relaciones con los Estados Unidos. El ministro Félix Pacheco estaba siendo coherente consigo mismo, pues defendía que “el ideal era la razón de la vida”, y ese idealismo era compatible con su perfil próximo de autores simbolistas y espiritualistas, y todavía más, del ideario de la Liga de las Naciones. Otávio Mangabeira, siguiendo la obsesión por estradas de Washington Luís, buscó ampliar las capacidades económicas y confirma, así, la amputación del universalismo.

Tanto la proyección política como el crecimiento económico empiezan a quedar comprometidos después de la crisis de 1929, en el plan internacional y en el plan nacional por la Revolución de 1930. Era necesario un ministro competente para dar legitimidad al país en el exterior. Afrânio de Melo Franco es elegido para ese período de 1930 a 1933, en que en ámbito regional eclosionaron la Guerra del Chaco y la contienda en Leticia, y en el ámbito internacional ascendían las extrema-derechas de Alemania y Japón. En su estrategia nacional despuntan: la fraternidad continental americana, presente entre 1917 y 1943 en misiones regionales, arbitraje, defensa de la neutralidad y del panamericanismo, actuación en la Bacía del Plata, aproximación con los Estados Unidos, defensa del incremento militar e industrial del país, moldeados en una razón de estado unida a la ley, al espíritu mediador y conciliador, ancorado en una vasta experiencia política (HILTON, 2013).

Melo Franco hará una reforma en el Ministerio de las Relaciones Exteriores, en 1931, reduciendo gastos y unificando, en la práctica, las carreras consulares y diplomáticas. Sigue entonces uno de los *topoi* del pensamiento liberal, de reforma de las instituciones para construir un Estado deseado. Cavalcanti de Lacerda, íntimo de la familia Pessoa, de Paraíba, y, por lo tanto, de la Alianza Liberal y del ala del PRM, que la había apoyado, mantendrá el paradigma de su antecesor (bajo quien había sido secretario-general), en la condición de ministro interino en los ocho meses que él ocupará la carpeta. En 1934 está instituida una nueva Constitución en julio, y convenía cambiar alguien que tenía relación con los desafiantes de São Paulo por un ministro que fuera “paulista” y tuviera experiencia con moderación de ánimos exaltados.

El período de 1934 a 1936 tendrá como canciller José Carlos Macedo Soares, en la época filiado al Partido Constitucionalista de Armando Sales, sucesor del antiguo Partido Democrático de la ciudad de São Paulo, al cual Vicente Rao también hacía parte. El último sería ministro de la Justicia y, después de una gestión interina, Macedo Soares asumiría la carpeta por algunos meses en 1937. Él venía de experiencia como mediador entre élites locales (São Paulo) y nacionales en las contiendas de 1924 y 1932, habiendo sido líder empresarial también. Donar cargos a un “paulistano” prestigiado por la élite política local era una manera de enfriar ánimos contrarios al gobierno, por parte de Vargas. Se puede decir que su pensamiento es cercado del primado del jurídico; de la visión de Historia y Diplomacia como venas comunicantes; de la defensa del Occidente, liberal, representativo, democrático; de la centralidad de la tradición; y de sus



experiencias políticas conciliadoras en São Paulo (CONDURU, 2013), pensamiento que daba una virada conservadora, y la razón de estado debería adaptarse al occidente y a su historia, así como los líderes deberían ser virtuosos, tal como él consideraba que era Getúlio Vargas.

Mario de Pimentel Brandão, entre el 1936 y e 1938, ocupará el cargo, compartiendo el anticomunismo de Vicente Rao, pero no tanto la visión liberal de Macedo Soares. Aún, se puede decir que él cambiaría un conservador con simpatía por el liberalismo de los Estados Unidos por un conservador con simpatía de los radicalismos de derecha europeos. Es difícil aislarse de esa elección el proceso de radicalización internacional y la posición personal anticomunista de Vargas. Brandão percibirá como vital la razón de estado brasileña a detención del “golpe bolchevista” y, por eso, deberían crecer los “poderes ejecutivos”, no teniendo los “escrúpulos constitucionales” de su antecesor (HILTON, 1991). En noviembre de 1937 emerge el Estado Nuevo, y el permanecerá en el cargo.

En marzo de 1938 va para la carpeta Osvaldo Aranha, político de grande proximidad con el líder laborista, que, a pesar de eso, nutría diferencias con él. Tendría experiencias como ministro dos veces antes de ocupar el MRE, como ministro de la Justicia (1930-1931) y de la Hacienda (1931-1934); además de haber sido Embajador de Brasil en los Estados Unidos (1934-1937). Aranha sería un articulador de la Alianza Liberal, defensor del libre juego de las ideas y del pragmatismo y un admirador de F. D. Roosevelt, del Estado de Derecho, bien como de la actuación del Estado en la Economía (HILTON, 1994). Defendía la americanización pragmática del país, bajo inspiración del Barón de Rio Branco, en contra su europeización extremista; y la tradicional cisión del Realismo entre política interna y política externa, pero también una defensa de la ley, típica del Idealismo; fue grande mediador, sea en la política interna sea en la política externa, en vías bilaterales y multilaterales (ALMEIDA; ARAÚJO, 2013). Será una de las grandes mentes de la defensa del interés nacional a través de la búsqueda del equilibrio y de la “equidistancia pragmática” del país con relación a grandes potencias rivales, con la finalidad de obtener ganancias (MOURA, 1982). Sin embargo, su liberalismo-social le pone en el ala de los que estaban más a favor de los aliados a partir de 1942; y ese antiguo lector de Joaquim Nabuco y Rui Barbosa acabaría por pedir dimisión en 1944, después del cierre de la Sociedad de los Amigos de América, órgano pro aliados. Sería nombre de

destaque posteriormente, tanto en el surgimiento del Estado de Israel como en la defensa de la manutención de relaciones con la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas.

En la transición del régimen constitucional para el régimen centralizador, uno de los nombres fundamentales fue Francisco Campos. El jurista anti liberal de Minas Gerais celará por el interés nacional y por la centralización política, retomando *topoi* realistas, de cierta manera próximo de Carl Schmitt y Maquiavelo, ve la Constitución como emanando de la autoridad soberana, carismática, unida directamente al pueblo (CASTELO BRANCO, 2014). Ese momento de fortalecimiento del Ejecutivo se encuentra en la Constitución de 1937, cuya mente articuladora fue Campos. Después de él, vendrá la gestión de Alexandre Marcondes Filho, nombrado Ministro del Trabajo en 1941; después el Ministro de la Justicia entre 1941 y 1945. En ese período surge la Consolidación de Leyes Laborales. Ella es un marco jurídico, sino que es un momento vital para el fortalecimiento del laborismo en el país, que se unirá más fuertemente con el Estado Nuevo que con los movimientos partidarios socialistas y/o comunistas, con una trayectoria bastante diferente, y, de cierta manera, anterior a Vargas.

Cuando el laborismo se cristaliza en un partido nacional, emerge también un partido que congregate antiguas élites partidarias. La tercera fuerza surge como una frente única de oposición al Estado Nuevo. En los tres casos, hay una gran complejidad de actores; y las percepciones sobre interés nacional, razón de estado, prudencia de los gobernantes etc. se hacen más vinculadas a los grupos que tan sólo a las personas que conducen el gobierno. Surgen nuevas fuerzas en la política nacional, como el socialismo, sumergirá el comunismo y hay un *aggiornamento* entre conservadores. A partir de 1945, cambia radicalmente el paradigma de la razón de estado, ahora lidia sobre prismas variados; y, externamente, ascenderá el contexto de la Guerra fría; desde entonces las mutaciones serán de maneras variadas, rompiendo con el patrón visto en el ciclo político desde el 1922 hasta el 1944.

## **BIBLIOGRAFÍA:**

ARISTÓTELES. *Política*. Brasília, DF: Ed. UnB, 1985.

ARMITAGE, David. “Edmund Burke and reason of state”. *Journal of the History of Ideas*, N. 6, v. 4. 2000.

BOTERO, Giovanni. *Della Ragion di Stato, con tre libre delle causa della grandezza della città; a cura di Luigi Firpo*. Torino: Tipografia Torinese, 1948.

CARVALHO, José Murilo de. *Forças Armadas e Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

CASTELO BRANCO, Pedro H. Villas Bôas. “Juristas de Chumbo: o autoritarismo em Carl Schmitt e Francisco Campos”. *Insight Inteligência*, Ed. 66. 2014.

CICÉRON. *Traité des devoirs*. Paris: Imprimerie et Librairie Classiques Maison Jules Delalain et Fils, Delalain Frères, Successeurs, 1878.

CONDURU, Guilherme Frazão. “José Carlos Macedo Soares: liberal, nacionalista e democrata”. In: PIMENTEL, José Vicente de Sá (Org.). *Pensamento diplomático brasileiro: formuladores e agentes da política externa (1750-1964). Volume III*. Brasília: FUNAG, 2013.

ESCOREL, Lauro. *Introdução ao pensamento político de Maquiavel*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2014.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Rodrigues Alves: ascensão e declínio do presidencialismo*. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2000. Vol. 1.

GARCIA, Eugênio Vargas. *O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926): vencer ou não perder*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

\_\_\_\_\_. *Entre América e Europa: a política externa brasileira na década de 1920*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, FUNAG, 2006.

GUIMARÃES, Cesar. “Vargas e Kubitschek: a longa distância entre a Petrobras e Brasília”. In: CARVALHO, Maria Alice R. de (Org.). *República no Catete*. Rio de Janeiro: Museu da República, 2001.

HERRERO, Montserrat. “Neutralização da consciência e razão de Estado nas origens da filosofia política liberal”. In: BENTO, António (org.). *Razão de Estado e Democracia*. Coimbra: Almedina, 2012.

HILTON, Stanley E. *Brazil and the Soviet challenge, 1917-1947*. Austin: The University of Texas Press, 1991.

\_\_\_\_\_. *Oswaldo Aranha: uma biografia*. Rio de Janeiro: Objetiva, 1994.

\_\_\_\_\_. “Afrânio de Melo Franco: a consolidação da estratégia de política externa”. In: PIMENTEL, José Vicente de Sá (Org.). *Pensamento diplomático brasileiro: formuladores e agentes da política externa (1750-1964). Volume II*. Brasília: FUNAG, 2013.

KOSELLECK, Reinhardt. *Futuro Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Rio de Janeiro: Contraponto; PUC-Rio, 2006.

LESSA, Mônica. “A diplomacia cultural francesa e o centenário da independência do Brasil”. *Revista do SBPH*, n. 20, 2001.

LESSA, Renato. *A invenção republicana: Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República brasileira*. Rio de Janeiro: IUPERJ; São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais, 1988.

LYNCH, Christian E. C. “O momento oligárquico: a construção institucional da república brasileira (1870-1891)”. *História Constitucional*, V. 12. 2011.

\_\_\_\_\_. “Por que *pensamento* e não *teoria*? A imaginação político-social brasileira e o fantasma da condição periférica (1880-1970)”. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Vol. 56. N. 4. 2013.

MAQUIAVEL, Nicolau. *O Príncipe, Escritos Políticos*. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

MEINECKE, Friedrich. *L' idée de raison d'État dans les temps modernes*. Genebra: Droz, 1973.

MOURA, Gerson. *Autonomia na dependência: a política externa brasileira de 1935 a 1942*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

PEIXOTO, Antonio Carlos. “*Liberais ou conservadores?*” In: GUIMARÃES, Lucia M. P.; PRADO, Maria Emilia (Orgs.). *O Liberalismo no Brasil imperial: origens, conceitos, e práticas*. Rio de Janeiro: Revan, UERJ, 2001.

PESSOA, Epitácio. *Conferência da paz, diplomacia e direito internacional*. Rio de Janeiro: INL, 1961.

PUTNAM, Robert, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”, *International Organization*, v. 42, 1988.

RICUPERO, Rubens. “José Maria da Silva Paranhos Júnior (Barão do Rio Branco): a fundação da política exterior da República”. In: PIMENTEL, José Vicente de Sá (Org.) *Pensamento diplomático brasileiro: formuladores e agentes da política externa (1750-1964)*. Volume II. Brasília: FUNAG, 2013.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Ordem Burguesa e Liberalismo Político*. São Paulo: Editora Duas Cidades, 1978.

SEHELLART, Michel, *As artes de governar: do regimen medieval ao conceito de governo*. São Paulo: Editora 34, 2006.

SILVA, Alexandra Mello e. “O Brasil no continente e no mundo: atores e imagens na política externa brasileira contemporânea”. *Estudos Históricos*, Vol. 8. N. 15. 1995.

SOARES, Glaucio A. D. *Sociedade e política no Brasil: desenvolvimento, classe e política durante a segunda república*. São Paulo: DIFEL, 1973.

TOMÁS DE AQUINO, Santo. *Prudência: a virtude da decisão certa*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014.