

Dictadura y relaciones internacionales: Argentina y Chile entre 1829 y 1852

PABLO LACOSTE*

Resumo: O estudo examina as relações entre a Argentina e o Chile durante a ditadura de Rosas em Buenos Aires (1829-1852) em perspectiva comparada com os períodos anterior (1810-1829) e posterior (1852-1881). Consideram-se três indicadores: a assinatura de tratados, a existência de representações diplomáticas e as políticas comerciais. A medição mostra a deterioração das relações bilaterais durante a ditadura.

Abstract: The study analyzes the relationship between Argentina and Chile during Rosas' dictatorship in Buenos Aires (1829-1852) in comparison with the previous period (1810-1829) and the later (1852-1881). Three parameters are considered: the treaties signature, the existence of diplomatic representations and the commercial policies. The study of the mentioned parameters shows the bilateral relationship deterioration during the dictatorship.

Palavras-chave: Argentina. Chile. Rosas.

Key words: Argentina. Chile. Rosas.

"Que viva, que viva / la Federación
Y al que así no diga / que vaya al pontón.
El pensar es malo / en Federación;
hablar es perverso / y escribir es peor.
Somos federales / y es de precisión.
¡Que todos se callen! / Que quieran o no.
¡Permitir que escriban! / Este es un error
y muy reprobado / en federación.
Un pueblo de mudos / es mucho mejor
Que sufra o que emigre / y se esté chitón
Al que no le toca / ser gobernador
que sufra o que emigre / es la moda de hoy."
(Juan Gualberto Godoy – Mendoza, 1830)

* Doutor em História pela Universidade de Buenos Aires, candidato a doutor em Estudios Americanos na área de Relações Internacionais na Universidade de Santiago do Chile. Professor na Universidade Nacional de Cuyo, pesquisador do CONICET, Argentina. E.mail: arriero@ciudad.com.ar

"Del tirano soberbio i crapuloso
la figura antipática i sombría para vergüenza de la patria
un día fue colocado en rejoy pedestal.
Mas hoy el pueblo liberal, sensato,
de Portales su antiguo victimario
Recuerda con razón el centenario trayendo al suelo al ídolo."
(El Brujo Político, Santiago, 16 de junio de 1893)

Las relaciones entre Argentina y Chile presentan una serie de particularidades de singular interés para comprender el escenario regional. Si se hace el balance de los 190 años de historia independiente (1810-2000), lo primero que salta a la vista es la paradoja: Argentina tuvo guerras con Uruguay, Brasil, Paraguay y Bolivia, es decir, con todos sus vecinos, menos con Chile. Y este también tuvo dos grandes conflictos bélicos con Bolivia y Perú, es decir, con todos sus vecinos menos Argentina.

Actualmente, las relaciones bilaterales parecen florecer, alentada por la vigencia del orden constitucional y la estabilidad política en ambos países. Pero se trata, naturalmente, de una etapa de transición, dada la cercanía en el tiempo de los ciclos de dictaduras a ambos lados de la cordillera. Efectivamente, entre 1955 y 1982, los sucesivos golpes de Estado, uno o en ambos países, generaron un enrarecimiento en las relaciones bilaterales. Las dictaduras signaron etapas conflictivas en la política exterior tanto de Argentina como de Chile. El tema se encuentra actualmente en estudio, y se espera que sus resultados arrojen luz para comprender mejor la situación actual.

La historia puede aportar a un mejor conocimiento de estos problemas. Sobre todo en casos como este, pues los modelos autoritarios del tercer cuarto del siglo XX tienen un importante antecedente en las dictaduras del segundo cuarto del siglo XIX, cuando Diego Portales era el hombre fuerte en Chile y Juan Manuel de Rosas en la Confederación Argentina. Evidentemente, la realidad que vivieron estos hombres es muy distinta de la que enfrentaron Onganía, Videla y Pinochet. En esos 100 años de distancia, la población de Argentina y Chile en conjunto pasó de 2.000.000 a 50.000.000 de habitantes, la carreta fue relevada por el automotor y el jet a reacción, la comunicación pasó del chasqui al teléfono, el satélite y el fax. Lo mismo podemos decir de los estilos de vida, la complejidad de la labor de gobierno y muchos cambios más. Pero también existen continuidades significativas, como la cordillera de los Andes y el permanente desafío para la circulación de bienes y personas a través de ella; las tendencias de los pueblos a vincularse a pesar de las políticas oficiales; el conflicto entre las comunida-

des de frontera y el poder central; la contradicción entre las necesidades de política interna y de política exterior; la rivalidad entre constitucionalistas y partidarios de sistemas autoritarios de facto. Además, las cancillerías tienen su continuidad en la tradición, con sus necesidades de establecer tratados, representantes en el extranjero y demás prácticas propias de la actividad diplomática.

Para entregar entonces los antecedentes de las relaciones bilaterales en tiempos de dictadura, el presente estudio se centra en el periodo 1829-1852. Se trata de una época complicada y conflictiva en la historia de las relaciones exteriores de ambos países, que estuvieron en guerra con casi todos sus vecinos menos entre ellos. Chile estuvo en guerra contra Perú y Bolivia. Argentina estuvo en guerra con Uruguay, Brasil, Bolivia, Perú, Inglaterra y Francia. Salvo Paraguay, a quien Rosas jamás le reconoció la independencia, Argentina estuvo en guerra con todos sus países vecinos menos con Chile. Y recíprocamente: Chile hizo la guerra contra todos sus vecinos menos Argentina. Además, tanto Argentina como Chile fueron disparadores de estas guerras. Tropas de Rosas invadieron Uruguay para sitiar Montevideo, lo cual rompió el equilibrio del Plata. Y cuando el Perú había puesto su flota en venta para emitir señales de confianza a sus vecinos, la armada chilena, enviada audazmente por Portales, se apoderó de esos barcos de guerra peruanos sin declaración previa de guerra, lo cual precipitó las hostilidades.

En resumidas cuentas, el escenario internacional del Cono Sur en los años de Rosas y Portales se caracterizó por un clima bélico, con predominio del uso de la fuerza como método para resolver diferencias entre países. En este agitado contexto, justamente, iban a desarrollarse las relaciones entre Argentina y Chile.

En el presente artículo vamos a demostrar que durante la dictadura de Rosas (1829-1852), coincidente en parte con la dictadura de Portales (1830-1837), las relaciones entre ambos países fueron predominantemente conflictivas. Hubo claramente un ciclo negativo en estos años con relación a las etapas anterior (1810-1828) y posterior (1852-1881). Para demostrar esta afirmación se examinan tres indicadores: la firma de tratados bilaterales, la existencia o no de relaciones diplomáticas permanentes y la política comercial.

Para realizar el presente estudio se han utilizado distintas fuentes, pero fundamentalmente, la *Memoria* de la oficina encargada de las Relaciones Exteriores de Chile. Esta cambió de nombre varias veces, hasta consolidarse como Ministerio de RREE. Pero lo importante es que, más allá de su denominación, desde 1829 hasta 1997 ha publicado ininterrumpidamente un informe anual en el cual se da cuenta de las relaciones de Chile con el mundo en general y con

Argentina en particular, lo cual resulta sumamente valioso pues permite estudiar cada periodo en forma comparativa con los demás y con el conjunto. De esta manera se puede definir con claridad las notas más características de cada ciclo, desde un enfoque relativo: esta fuente abre la posibilidad de observar la calidad de las relaciones entre dos países durante un periodo en comparación con otro distinto. A la vez, la fuente hace posible conocer en un mismo periodo, el tipo de relación de un país con otro en comparación con los lazos que en esa misma época se mantienen con terceros. En resumidas cuentas, esta fuente permite una comparación doble, lo cual achica posibilidades de error en las conclusiones.

Jaulas portalianas y mazorqueros rosistas

Como es natural en cualquier estudio de relaciones entre dos países, el paso previo ineludible es observar la situación interna de cada uno de ellos. En este caso es preciso partir de un problema común a argentinos y chilenos, que era compartido también por el resto de las naciones hispanoamericanas: derrumbado el imperio español, cayó también el sistema de legitimidad del aparato estatal. Perdió vigencia lo que Weber llamaría "legitimidad tradicional". Las élites coincidieron en la necesidad de sustituir la monarquía por la república, lo cual requería reemplazar la legitimidad tradicional por la legitimidad legal racional, fundada en la Constitución y la Ley. Pero el armazón jurídico sólo podía surgir a partir de una concertación política, en la cual, todos los actores se comprometieran a aceptar que la lucha por el poder se realizaría con métodos políticos, con expresa renuncia al uso de la fuerza. El desafío era muy grande porque los caudillos – muchos de ellos militares – estaban más familiarizado con las armas que con la oratoria y el arte de la construcción de consensos a partir del diseño de proyectos. Los hechos mostraron que prevaleció la tendencia a resolver los pleitos por las armas antes que en los foros parlamentarios, pues cuando un sector de la élite quedaba excluido del bloque de poder, tendía a apelar a la fuerza para reclamar un lugar en el espacio de toma de decisiones. Además, las facciones solían considerar que la organización nacional no surgiría como resultado de una transacción, sino por imposición de un bando sobre el otro. Las negociaciones y asambleas, tras fracasar, dieron lugar a crueles guerras civiles que se extendieron a lo largo y a lo ancho de todo el subcontinente durante varias décadas, con la consiguiente demora en alcanzar la paz y la organización jurídica constitucional. Y dentro de este contexto regional se encontraban también Argentina y Chile.

Entre 1810 y fines de la década de 1820, los dos países experimentaron un proceso bastante paralelo, de tránsito de la monarquía a la república. Bajo el predominio de grupos liberales, argentinos y chilenos procuraron impulsar un sistema político apoyado en las ideas irradiadas por la Revolución Francesa. A través de sucesivos congresos y asambleas, Argentina y Chile avanzaron en una política de reducción de los privilegios corporativos, sobre todo del clero, y en la organización de un estado sobre la base de la división de poderes y la vigencia de las garantías y derechos de los ciudadanos, incluyendo los principios de la libertad de prensa. Estos sistemas culminaron con las constituciones nacionales de corte liberal en Argentina y Chile, sancionadas en 1826 y 1828, respectivamente.

De todos modos, ni los liberales ni sus constituciones lograron afirmarse. Tanto en Chile como en Argentina, este orden de cosas se derrumbó en el marco de cruentas guerras civiles. Se generalizó el caos y la anarquía, lo cual causó un fuerte impacto negativo en el comercio, la agricultura y la industria, que a su vez perjudicó los intereses económicos de todos los sectores sociales, prácticamente. La anarquía se superó cuando llegaron al poder los sectores conservadores. Estos consideraron que, dada la gravedad de la situación, la emergencia en la cual se encontraban sus respectivos países, justificaban una fuerte restricción de las libertades públicas. En este contexto los conservadores reemplazaron las Constituciones de corte liberal (la argentina de 1826 y la chilena de 1828) por instrumentos nuevos, mucho más adecuados a sus intereses. Estos fueron el difuso Pacto Federal de 1831 en la Argentina, y la autoritaria y aristocratizante Constitución de 1833 en Chile. Apoyados por el clero y la aristocracia tradicional, estos grupos coincidieron en restaurar el orden colonial. Esto incluía tanto la reivindicación de los privilegios clericales como la restauración de un modelo signado por las fuertes jerarquías sociales.

Los bloques de poder de Argentina y Chile surgidos entre 1829 y 1830 y liderados por Rosas y Portales, respectivamente, tuvieron un fuerte perfil autoritario. Suprimieron los principios de división de poderes y dotaron a sus gobernantes de Facultades Extraordinarias y la Suma del Poder Público. Es decir, concentraban en un solo hombre, el poder ejecutivo, el legislativo y el judicial. Además conculcaban la libertad de prensa y reprimían a la oposición.

El régimen político impuesto por los conservadores fue esencialmente similar en los dos países. A ambos lados de la cordillera, se persiguió a los adversarios políticos del gobierno de distintas

maneras: se les conculcaba el derecho a la libertad de prensa, se les separaba de sus cargos militares, se les condenaba en forma irregular, a veces sin derecho a defensa. Inclusive, el gobierno solía violar la palabra empeñada en los pactos y no se respetaba a los vencidos las garantías ofrecidas al rendirse. Es decir, Rosas y Portales establecieron la cultura del deshonor militar al violar reiteradamente la palabra empeñada en los tratados celebrados en el campo de batalla.

En el terreno formal, ninguno de los dos fue presidente: Portales actuó como ministro de 1830 a 1831 y de 1835 a 1837. Por su parte, Rosas fue gobernador de la provincia de Buenos Aires de 1829 a 1832 y de 1835 hasta 1852. Pero en los hechos, Portales fue el hombre fuerte de Chile de 1830 hasta su trágica muerte en 1837 y de allí se levantó el "orden portaliano" llamado a profundizar su estilo de gobierno. Vicuña Mackenna destaca que durante su ministerio, que el presidente cumplía el mero papel de "proveedor de firmas". Por su parte, Rosas fue el hombre fuerte de la Argentina de 1829 hasta su derrocamiento en 1852. Aunque sólo gobernaba una provincia, vigilaba que las demás estuviesen en manos de sus aliados; cuando ello no era así, enviaba sus ejércitos. "Viva la Santa Federación, mueran los salvajes unitarios", era el lema que figuraba en todos los papeles oficiales de la época rosista.

Este fue esencialmente el modelo político que casi simultáneamente encabezaron Juan Manuel de Rosas en la Argentina y Diego Portales en Chile: una dictadura autoritaria, tradicionalista, aristocratizante, clerical y corporativa, con fuertes pautas represivas y abolición de las libertades públicas. Con vigencia de la pena de muerte para ajusticiar a los que se sublevaban contra el régimen.

El símbolo de la violencia rosista era la "Mazorca". Formada por partidarios del dictador, gozaban de plena impunidad en sus misiones represivas contra los opositores al régimen. Podían terminar con la vida de ciudadanos argentinos sin más trámite, fundados meramente en sospechas de disenso. Algunos adversarios políticos fueron muertos por estos grupos, otros optaron por emigrar a Uruguay, Bolivia o Chile. Estos países se convirtieron en sede de destacados asilados políticos durante largos años. Muchos de estos emigrados serían más tarde miembros de primera línea de la clase dirigente argentina, incluyendo gobernadores, ministros y hasta presidentes de la Nación, como Bartolomé Mitre, y Domingo Faustino Sarmiento, entre otros.

Por su parte, en Chile, el símbolo físico de la dictadura portaliana serían las jaulas humanas. Eran unos carros con barrotes y techo de hierro, en los cuales se transportaba a los presos hasta los

lugares donde debían realizar trabajos forzados en obras públicas. Durante las noches, los presos eran encerrados allí y transportados de un lugar a otro, como fieras de circo, donde sufrían las inclemencias del tiempo, el frío, el calor, y sobre todo, la humillación sin consideración alguna. El estudio de Grez nos eximen de mayores comentarios sobre este sistema, tan cuestionado moralmente aún en esos años (Grez, 1997, p. 224-228).

Aunque Rosas y Portales encabezaron sistemas políticos esencialmente autoritarios y dictatoriales, hubo una gran diferencia de grado: el rigor del orden portaliano fue mucho más atenuado que el rosista. Los casos de represión a la libertad de prensa, persecución de adversarios políticos y aplicación de la pena capital fueron muy acotados en Chile, en comparación con las matanzas sistemáticas de la larga dictadura rosista.¹ En Chile hubo mayor apego al derecho, y el funcionamiento de los tribunales extraordinarios fue casi excepcional. Y no existió allí nada parecido a la siniestra "mazorca", fuerza parapolicial encargada de realizar los trabajos sucios al servicio del "Restaurador".² Portales tomó varias decisiones reñidas con los principios del liberalismo político, pero suaves en comparación con el estilo rosista.³

Otro aspecto que permite establecer comparaciones entre las dictaduras de Rosas y Portales, es su actitud ante los adversarios que se entregaban, deponían las armas, confiados en las garantías que el gobierno les había formulado. Una vez entregadas las armas, Rosas y Portales coincidían – quizá sin saberlo – en violar los tratados y desconocer las garantías concedidas. Ambos incurrieron en conducta de felonía. Por ejemplo, Portales violó el Tratado de Cuzcuz (17-5-1830), según cuyas cláusulas "las tropas y oficiales de Viel se incorporaban a la división gobiernista, mantendrían sus grados y no serían perseguidos por sus actuaciones durante la guerra civil" (Villalobos, 1989, p. 97). Una vez entregadas las armas, Portales persiguió a los oficiales rendidos y desterró a Viel. Esto era un claro ejemplo de felonía, lo cual también era el sistema de Rosas, pero este lo hacía con otro estilo. En 1831 el gobernador

¹ Basta tener en cuenta la suerte de los últimos 600 partidarios del vencido Lavalle: fueron pasados a cuchillo.

² Entre las "hazañas" de la mazorca figura el asesinato del presidente de la Suprema Corte de Justicia, doctor Manuel Vicente Maza, ejecutado en el mismo despacho oficial del funcionario (junio de 1839).

³ Portales ordenó el destierro de un periodista de oposición a la isla Juan Fernández; allí también mandó Portales a una decena de adversarios políticos; también hubo presiones contra los jueces cuando sus sentencias no eran lo suficientemente duras contra los enemigos de Portales (por ejemplo, cuando la condena a muerte a Ramón Freire se conmutó en destierro).

de Santa Fe, Estanislao López, le entregó a nueve oficiales del frustrado general Paz. Se les había garantizado la vida, pero una vez en manos del Restaurador "fueron hechos fusilar en San Nicolás por orden del gobernador de Buenos Aires, en lo que se considera el peor de sus crímenes" (Guerra Baeza, 1958 p. 110). Los casos de crueldad de la dictadura de Rosas eran recurrentes.⁴

El frente internacional en la región

El panorama interno debe completarse con el escenario internacional que exhibía la región durante el periodo de estudio. El tema requiere especial atención por el alto grado de virulencia y conflictividad que reinaba en el sur de América por esos años, que podría definirse como el tiempo quizá de mayor nivel de violencia en las relaciones entre los países. Fundamentalmente porque la situación de violencia interna se volcaba casi simétricamente, de las fronteras hacia fuera.

La presencia de gobiernos dictatoriales adentro provocaba la migración de intelectuales y políticos opositores hacia los países vecinos. Se constituía así un arco de masa crítica contraria al régimen que, desde las capitales de las naciones hermanas, cuestionaban y amenazaban la legitimidad del aparato estatal nacional. Sarmiento, Mitre y Alberdi cuestionaban a Rosas desde Santiago mientras otros ilustres argentinos lo hacían desde Montevideo. Por su parte, Bernardo O'Higgins y Ramón Freire sufrían el exilio en el Perú, desde donde sus partidarios pugnaban por un regreso glorioso a Chile. La situación se complicaba cuando el gobierno del

⁴ El régimen rosista no tenía consideración para los adversarios ni aún después de muertos. Un buen ejemplo se encuentra en la quebrada de Humahuaca, en Jujuy, en el lugar denominado "descarnamiento de Lavalle". En este sitio, los partidarios del general Juan Galo de Lavalle, en franca huida hacia Bolivia con el cadáver de su jefe, ante la implacable persecución de las fuerzas rosistas, se vieron obligados a descarnar el cuerpo, tirar las partes blandas al río y huir sólo con sus huesos para ponerlos a salvo de afrontas infamantes.

Otro caso notable fue el de Camila O'Gorman. Fue condenada a muerte por el rosismo, por vivir en pareja con un ex sacerdote, el padre Vladislao Gutiérrez. Ambos resolvieron iniciar una vida juntos, y de Buenos Aires se trasladaron a un pequeño pueblito en el norte de Argentina. Allí se dedicaron a dictar clases los analfabetos. Fueron descubiertos y capturados por las fuerzas rosistas y finalmente fusilados, sin importar que ella estuviese embarazada. Desde el punto de vista institucional, en este caso, lo importante es destacar que la pareja fue condenada a muerte por el mismo Rosas, en uso de las atribuciones judiciales otorgadas por la legislatura, y sin tener poder acusarlos de haber violado ninguna ley sancionada con antelación a los hechos (Camila y Vladislado vulneraron un precepto clerical, pero no una ley positiva).

país extranjero tomaba contacto con los líderes exiliados y establecía planes conjuntos de carácter sedicioso. Este tipo de entendimientos eran factores reales o potenciales de inestabilidad para el escenario internacional de la región. Y los gobiernos dictatoriales de Argentina y Chile prestaban singular atención a los movimientos de los emigrados, a la vez que miraban con recelo a los gobiernos que protegían a sus adversarios políticos.

Chile se iba a encontrar con fuertes conflictos con Perú y Bolivia, justamente en el marco de este proceso. Sobre todo por la figura de Ramón Freire, héroe de la independencia, ex presidente de Chile y exiliado en Perú por disposición de Portales desde 1830. Freire gestionó y obtuvo recursos para armar una flota con dos barcos de guerra que, bajo bandera peruana, zarparon rumbo a Chile para impulsar un golpe de Estado (1837). La réplica de Portales fue fulminante: tras vencer y capturar a Freire, se lanzó a la guerra contra la Confederación Peruano-boliviana.

Por su parte, la *Confederación Argentina* tenía una situación parecida con Uruguay. Allí se refugiaban muchos adversarios del régimen. Rosas estaba obsesionado con este problema y envió sus ejércitos a sitiar Montevideo durante largos años. El panorama se complicaba más por la presencia de las flotas de guerra de Inglaterra y Francia en el Río de la Plata, que no tardarían en establecer contactos con los exilados anti-rosistas y los uruguayos. Hasta el Brasil iba a participar en este escenario conflictivo de la cuenca del Plata.

La diplomacia bilateral y su suspensión durante la dictadura

Un indicador relevante para ponderar la calidad de las relaciones entre dos países, se encuentra en el campo diplomático. Este permite advertir primero, si los países en cuestión tienen o no interés en sostener canales de diálogo más o menos permanente para efectuar consultas y resolver problemas comunes. En una segunda instancia, se puede evaluar si estos canales logran traducirse en resultados concretos, como puede ser la firma de tratados que mejoren las relaciones bilaterales, como veremos más adelante.

Para comprender el significado de las relaciones diplomáticas entre Argentina y Chile en el periodo estudiado (1829-1852) se precisa ante todo contar con un marco de referencia, que se extienda a los periodos ubicados inmediatamente antes (1810-1828) y después (1852-1881) del ciclo a examinar.

Relaciones diplomáticas argentino-chilenas antes de Rosas y Portales

En 1810, cuando la revolución de Buenos Aires (mayo) fue seguida por la de Santiago (setiembre), el contacto entre ambas capitales se estableció en forma casi inmediata. La Junta de Buenos Aires designó como representante en Chile a don José Antonio Alvarez Jonte y luego a Bernardo de Vera y Pintado, que cumplió funciones hasta la caída de la Patria Vieja. Durante su estadía en Chile, este último logró ganarse la simpatía de la clase dirigente local. No sólo representó al gobierno de Buenos Aires, sino también asumió funciones oficiales del gobierno chileno: fue secretario de Gobierno a cargo de las Relaciones Exteriores (del 23 de julio al 10 de agosto de 1814). Lo importante para este estudio es destacar que Buenos Aires tuvo representación en Chile en los primeros cuatro años de historia independiente (1810-1814).

Por su parte, la Junta chilena nombró a don Francisco Antonio Pinto para que la represente en Buenos Aires. Pinto prestó servicios durante dos años, hasta que fue enviado a Europa. Más tarde, la caída de la Patria Vieja significó la suspensión de las relaciones formales. Pero de hecho, las relaciones bilaterales se mantuvieron y aún profundizaron con el trabajo conjunto de O'Higgins y San Martín en la organización del Ejército argentino-chileno en Cuyo, el cruce de la cordillera, las batallas y la declaración de la independencia de Chile después. Una vez cerrado este ciclo, se generaron las condiciones para el reestablecimiento de las relaciones diplomáticas formales entre ambos países, lo cual se verificó de inmediato: poco después de la batalla de Maipú, el gobierno de Chile se apresuró a enviar representación diplomática a Buenos Aires. Para ello designó a Miguel Zañartu Santa María, con la misión de coordinar con las autoridades del Plata la liquidación de la guerra con los realistas (abril de 1818). La velocidad en remitir un diplomático a Buenos Aires muestra el interés que había por cultivar las mutuas relaciones. Para tener un punto de referencia comparativo, basta tener en cuenta que Chile envió su primer representante a Inglaterra (la potencia hegemónica de la época) recién en noviembre de ese año, en la persona de Antonio José de Irisarri.

Chile y sus relaciones exteriores con terceros países (1821-1853)

Apenas formalizada la declaración de la independencia, los dos países transandinos se lanzaron a buscar el reconocimiento de

la misma por parte de las demás naciones, sobre todo las grandes potencias. El primer país que reconoció la independencia de Chile fue Portugal (1821). Al año siguiente EEUU reconoció la independencia de todos los países americanos. Pero los contactos diplomáticos ya se habían iniciado varios años antes.⁵ Por su parte, Inglaterra reconoció la independencia de Argentina y Chile en 1825 y 1831 respectivamente. Pero ya en 1824 había nombrado cónsules "para todos los países de América" (Barros Van Buren, 1990, p. 81).

El interés por mantener contactos con los países extranjeros era muy alto. Los recursos económicos y humanos eran sumamente escasos en esos años. No obstante ello, los estados preferían recortar gastos en otros campos, no así en el terreno de las Relaciones Exteriores. Por ejemplo, en el presupuesto de 1839, Chile incluía recursos para sostener ministros plenipotenciarios en España y Perú, encargados de negocios en Francia, Ecuador y Bolivia, y un cónsul en Guayaquil. Esta situación se repitió casi calcada en los presupuestos previstos para 1841 y 1842. En la década de 1830, residían en Chile representantes oficiales cinco países de América (EEUU, Brasil, Bolivia, Perú y Ecuador) y seis de Europa (España, Francia, Reino Unido, Bremen, Frankfurt y Dinamarca). Luego, en la década de 1840 se instalaron oficialmente representantes de ocho países más, uno de América (México) y seis de Europa (Noruega y Suecia, Bélgica, Holanda, Hamburgo, Cerdeña y Prusia). Finalmente, a principios de la década de 1850 se sumaron cuatro países europeos más: Portugal (1850) y Lubeck, Austria y Hannover (1851).

La jerarquía de estas representaciones era muy variable. Los países más importantes enviaban un ministro plenipotenciario o un encargado de negocios. Las naciones intermedias acostumbraban en esos años, remitir un cónsul general. Y los países con menos recursos (o menos interés) abrían sólo un consulado o un viceconsulado.⁶

⁵ Entre 1811 y 1814 actuó Joel Robert Poinsett, agente general de comercio de EEUU en Chile y Argentina. La representación de EEUU se reanudó años después, cuando en 1817 el gobierno de ese país envió un grupo de doce diplomáticos, encabezados por Theodorik Bland como ministro plenipotenciario, para recorrer los países latinoamericanos y ubicar a sus acompañantes como cónsules generales. Esta misión llegó en abril de 1818 a Buenos Aires y el mes siguiente a Santiago. Luego vino el reconocimiento formal de la independencia y poco después se inició la presencia de un ministro residente de EEUU en Chile (1824).

⁶ Por ejemplo, en 1853 residía en Chile un ministro plenipotenciario (EEUU); seis naciones tenían "encargado de negocios" (España, Perú, Francia, Brasil, Gran Bretaña y Nueva Granada); otros cinco contaban con un "cónsul general" (Ecuador, Portugal, Cerdeña, Sandwich y Austria), y los demás tenían un cónsul o vicecónsul. Al-

Más allá de las jerarquías formales, estos datos muestran con claridad el alto nivel de actividad diplomática en el Cono Sur. Desde estas tierras se enviaban diplomáticos a buena parte de América y Europa, lo cual a su vez, generaba un constante flujo de ministros, encargados de negocios y cónsules en reciprocidad. Y esta presencia consular agilizaba las relaciones comerciales y políticas entre los países involucrados. Se fomentaba el intercambio económico, se atendían los intereses de los connacionales en el extranjero, y se diseñaban pautas de convivencia que luego culminaban en tratados internacionales de paz, comercio y navegación. Excede los objetivos de este trabajo una profundización sobre los numerosos tratados que se firmaron en esos años entre Chile y los países con los cuales mantenía relaciones diplomáticas; además, la obra de Barros Van Buren ilustra ampliamente al respecto.

En lo que al presente trabajo interesa, lo importante es destacar el grado de desarrollo alcanzado en materia de relaciones internacionales en los años examinados. En resumidas cuentas, durante la dictadura de Rosas (1829-1852), Chile llegó a iniciar y sostener relaciones diplomáticas permanentes con veintidós países, seis americanos y dieciséis europeos.

Las relaciones diplomáticas argentino-chilenas durante la dictadura (1829-1852)

La primer nota que salta a la vista de las relaciones internacionales entre Argentina y Chile en el periodo 1829 y 1852, es la ausencia de relaciones diplomáticas estables entre ambos países. Ninguno de los dos tenía en el país vecino agentes permanentes. No había ni ministros plenipotenciarios, ni encargados de negocios ni cónsules. Cuando un gobierno necesitaba efectuar consultas o propuestas, tenía que enviar a un agente especialmente para tal fin. El mismo requería un tiempo para efectuar los preparativos del viaje. Y una vez en el país vecino, se encontraba ante una realidad extraña, en la cual tenía dificultades para desenvolverse. Por lo general, su gestión terminaba en el fracaso.

gunos llevaban bastante tiempo en estas funciones, como el cónsul general de Brasil (desde 1834), el cónsul de Bremen (1835), los de Frankfort y Dinamarca (desde 1839), el cónsul general de Cerdeña (1840), el cónsul de Bélgica (1840), el cónsul general de Ecuador (1842) y los cónsules de México (1844), Prusia y Hamburgo (1846), Holanda, Suecia y Noruega (1847). Las jerarquías mayores estaban en las mayores potencias europeas (GB y Francia), la mayor de América (EEUU), la ex metrópoli (España) y los países vecinos del Pacífico (Perú, Ecuador y Nueva Granada).

Los contactos diplomáticos fueron muy acotados y conflictivos. Por ejemplo, Pérez Guilhou detectó la presencia de un cónsul chileno en Mendoza entre 1829 y 1832. Pero la presencia del mismo fue irritante para las fuerzas dominantes. El autor señala que el periódico local de tendencia federal, *El Yunque Republicano*, cuya edición comenzó en 1829 y se prolongó por varios años, "durante toda su existencia realiza una fuerte prédica contra la actuación de un cónsul chileno en Mendoza que pretende terciar a favor de uno de los bandos rivales después de la asonada de Barriales". La presión de la prensa federal tuvo su correlato en la clase dirigente de ese signo; como resultado, la Sala de Representantes, en la sesión del 30 de mayo de 1832, dicta una ley "por la cual se gravan los productos que vengan a través de los Andes con 45%" (Pérez Guilhou, 1997, p. 12-13). Este arancel, que suponía de hecho un cierre del comercio por motivos políticos, se mantuvo en vigencia durante seis meses.

En resumidas cuentas, durante la dictadura de Rosas, los contactos diplomáticos bilaterales eran más motivo de conflicto que espacio de negociación y construcción de consensos. De allí que en los años siguientes desapareciera la presencia de representantes del país transandino dentro del territorio nacional. Al menos así se desprende de la documentación incluida en la *Memoria de Relaciones Exteriores* de Chile para el periodo 1829-1852.

No fueron muchos los temas comunes que trataron los gobiernos de Buenos Aires y Santiago en estos años. En 1836 surgió el conflicto con la Confederación Peruano-Boliviana. Portales procuró formar una alianza con Argentina para hacerle frente. Con este objetivo "el 24 de noviembre de 1836 acreditó en Buenos Aires a don José Joaquín Pérez como ministro plenipotenciario, quien se presentó al canciller argentino, don Felipe Arana, un contundente cartapacio que contenía todas las pruebas de la labor de zapa que Santa Cruz desarrollaba en la Argentina" (Barros Van Buren, 1990, p. 129). Rosas contestó con una propuesta insólita: aceptaría la alianza siempre y cuando se asegurase la soberanía sobre la ciudad de Tarija y el Chaco, territorios que estaban en litigio desde hacía tiempo entre Argentina y Bolivia. El gobierno chileno consideró que esta propuesta era inaceptable, y el intento de formalizar una alianza argentino-chilena, fracasó. La causa de ello no fue la cuestión de fondo pues ambos países tenían intereses convergentes en este asunto. En efecto, tanto Argentina como Chile se sentían amenazados por la Confederación Peruano-boliviana y su potencial expansionismo. El fracaso de este intento de alianza no se explica por el fondo sino por la forma: los gobiernos dictatoriales de Bue-

nos Aires y Santiago no disponían de un espacio de diálogo, consulta y construcción de consensos con vistas a salvaguardar los intereses comunes.

Finalmente cada país declaró e hizo la guerra por su cuenta a la Confederación Peruano-boliviana, sin coordinación previa. Ello contrastó con lo sucedido en el ciclo anterior, cuando ambos países firmaron alianzas militares para combinar recursos ante los imperios (España primero, Brasil después). La propuesta de Rosas a Portales fue tan tajantemente rechazada por el ministro, que muestra la falta de un espacio de diálogo para buscar puntos de coincidencia en un terreno tan delicado como una amenaza militar común.

En la década de 1840 estallaron dos conflictos más: uno de soberanía sobre los valles cordilleranos ubicados en el sur de Mendoza. Ello generó numerosas notas de protesta entre ambos países, pero tampoco se llegó a una solución consensuada. Además en estos años surgió el problema del maltrato a ciudadanos chilenos vecindados en Mendoza. Como veremos más adelante, el asunto adquirió tanta gravedad, que llegó al interés del presidente de Chile y del congreso de ese país. Para buscar una solución, Rosas envió a Baldomero García a Santiago como plenipotenciario. A su paso por Mendoza, el funcionario tomó claro conocimiento sobre el malestar que causaba en la clase dirigente local, ligada a la producción y el comercio, la política que Rosas había fijado en materia de relaciones con Chile. Inclusive llegó a sus manos una nota del ministro general de Gobierno de la provincia, Celedonio de la Cuesta, en la cual se quejaba de la presión que ejercían los comerciantes para que el gobierno provincial ignorase las medidas de Rosas y tomase la iniciativa para establecer contactos directos con el gobierno chileno.⁷ Después de esta traumática estadía en Cuyo, García siguió camino y llegó a la capital chilena el 8 de mayo de 1845, con la misión de solucionar un problema comercial serio (desde hacía casi cuatro años estaba cerrado el comercio bilateral). Pero su misión terminó en un nuevo fracaso. Desprovisto de instrucciones suficientes, y en medio de un clima fuertemente hostil al gobierno de Rosas, donde los exilados opositores gozaban de la simpatía de las élites chilenas, García lo logró nada concreto. En octubre de 1846 regresó a Buenos Aires con las manos vacías. Quedaba pendiente la respuesta a las notas de protesta formuladas por el gobierno chileno debido a los malos tratos sufridos en Mendoza por ciudadanos de esa nacionalidad.

⁷ Carta de Baldomero García al canciller Felipe Arana, en la cual transcribe la carta del ministro de Gobierno de Mendoza, Celedonio de la Cuesta. Publicada en Funes (1923).

En este caso se puso de manifiesto una vez más, la pobreza del vínculo diplomático bilateral, la falta de interlocutores capaces de establecer un diálogo abierto, franco y constructivo. Se notó la ausencia de diplomáticos permanentes en el país transandino, que tuvieran el tiempo necesario para construir los espacios y climas adecuados para tratar problemas comunes y que a la vez, pudieran mantener informados a sus países de origen sobre la situación del vecino. Tras el fracaso de García, el problema subsistió por varios años más. "La falta de contacto diplomático con el gobierno de Rosas impidió toda negociación hasta el año 1852, fecha de su caída, lo que hizo vislumbrar un entendimiento entre ambos países" (Daza Valenzuela, 1951, p. 23).

La ausencia de relaciones diplomáticas permanentes podría atribuirse al reducido presupuesto de los aparatos estatales de esos años, y el escaso interés que podían dedicar a sostener el servicio exterior. Pero no es así. Como hemos visto, ya en esos años había un importante desarrollo diplomático en estos países. Por ejemplo, en Chile había más de cuarenta agentes diplomáticos extranjeros, en representación de más de veinte países. Pero ninguno de ellos era argentino. Además, Chile tenía agentes diplomáticos en más de veinte naciones, pero no en la Argentina.

Caída de Rosas y resurgimiento de las relaciones bilaterales

Después de la batalla de Caseros, la situación cambió radicalmente. El gobierno chileno se apuró a saludar el derrocamiento del dictador, y expresar que a partir del nuevo orden de cosas, esperaba poder iniciar una etapa de buenas relaciones entre ambos países. En este nuevo contexto, el presidente de Chile, en su mensaje al Congreso, informó que "el gobierno piensa enviar, en pocos meses más, un Ajente diplomático a Buenos Aires".⁸ El gobierno argentino contestó positivamente esta propuesta, y en poco tiempo se iniciaron las relaciones diplomáticas permanentes entre ambos estados.

En efecto, las relaciones diplomáticas permanentes entre Argentina y Chile comenzaron en 1852, con los servicios de Adolfo von Praet en Buenos Aires como cónsul interino de Chile (7-10-1852) y de Gregorio Beeche en Valparaíso como vicecónsul, en representación de Buenos Aires (9-12-1852). Ambos funcionarios

⁸ Memoria de Relaciones Exteriores, 1852, p. 4.

siguieron prestando servicios en 1853. Al año siguiente, Chile retiró provisoriamente sus representantes en la *Confederación Argentina*, quizá para eludir el conflicto interno que azotaba todavía a este país. Pero la Confederación resolvió profundizar las relaciones con Chile. En 1854 se jerarquizó la tarea de Beeche, que pasó de vicecónsul a cónsul. Al año siguiente, la Confederación envió a Carlos Lamarca como encargado de negocios a Santiago y expandió sus consulados en Chile, como veremos más adelante.

Desde el punto de vista de las relaciones de gobierno a gobierno, también en estos años se efectuaron los cambios necesarios para garantizar un contacto fluido entre los dos países. El contacto permanente, iniciado en 1852 con la presencia del cónsul interino en Buenos Aires y el vicecónsul Beech en Valparaíso, se profundizó. Después de la modesta experiencia Argentina pasó a tener un ministro en Santiago y Chile en Buenos Aires. Estos cambios no fueron coyunturales sino que formaron una tendencia que con el tiempo se profundizó. Más tarde los ministros pasarían a tener sus legaciones y luego, a principios del siglo XX se abrirían las respectivas embajadas.

El proceso de expansión de los consulados de Argentina y Chile en el respectivo país transandino merece una consideración especial. Se trata de un movimiento paralelo y complementario al que llevaban adelante los encargados de negocios. Estos se ocupaban de mejorar las relaciones de gobierno a gobierno, mientras que los cónsules aportaban a una mejora de las relaciones de pueblo a pueblo. Y justamente después de la caída de Rosas se produjo un ciclo de fuerte expansión de los consulados. A aquellos primeros, que ya vimos en Buenos Aires y Santiago hacia en 1852 y 1853, se sucedieron muchos más. En 1854, la Argentina abrió consulados permanentes en Coquimbo, Copiapó, Caldera y Talcahuano. Esta presencia se consolidó con el tiempo, y fue la base para nuevos pasos. Poco después la Confederación abrió nuevos consulados en Santiago (1858) y Santa Rosa de los Andes (1859). Chile siguió un camino simétrico con la instalación de los consulados de Salta y Mendoza (1858), San Juan (1860), Rosario y Córdoba (1861). A diez años de la caída de Rosas, ya existían doce ciudades con cónsules transandinos (cinco en Argentina y siete en Chile). En realidad se había puesto en marcha el proceso definitivo de asentamiento de los servicios consulares entre los dos países, proceso que con el tiempo tendió a consolidarse y ampliarse. Hacia 1875, los consulados transandinos se habían duplicado: Argentina mantuvo los anteriores, (con el traslado de Talcahuano a Concepción en 1861), y agregó presencia consular en La Serena, Angol, Chillán, Vallenar y

Valdivia. Por su parte Chile extendió su presencia a San Luis y La Rioja (1865), Catamarca (1866), Carmen de Patagones (1867) y Tucumán (1872). En total los consulados transandinos llegaban a veintidós entre ambos países.

Estos consulados no generarían resultados de alto impacto público, tal como propiciaban los ministros y encargados de negocios cuando lograban la firma de un tratado binacional. No obstante, no fue menor la importancia de la tarea silenciosa y eficaz de los cónsules de las ciudades del interior de ambos países. Ello permitió una asistencia directa a los argentinos y chilenos residentes en la nación, lo cual mejoró notablemente las relaciones entre ambos países, sobre todo las relaciones de pueblo a pueblo.

Balance de las relaciones diplomáticas bilaterales antes, durante y después de las dictaduras

La conclusión de este apartado es evidente: en el terreno de las relaciones diplomáticas, aparecen con claridad tres ciclos distintos: el primero se extiende de 1810 a 1827, con un contacto permanente entre ambos países. Durante buena parte del periodo, ambos países llegaron a tener representación diplomática permanente cerca del gobierno transandino. Hubo etapas en las cuales ello no fue posible con todas las formalidades, pero los contactos se mantenían de otra forma. Por contraste, la etapa 1829-1852 se caracteriza por la pobreza de los contactos, con ausencia total de relaciones permanentes entre ambos países. Las consultas quedan reducidas a notas de protesta o a enviados coyunturales al país transandino, con objetivos 'acotados que nunca se alcanzan. Más tarde sobreviene el tercer ciclo (1852-1881), en el cual reaparecen las relaciones diplomáticas permanentes entre ambos países. Casi inmediatamente después de la caída de la dictadura en Argentina, cada país instala sus representantes en la capital de su respectivo transandino, poco después se empiezan a expandir los consulados a lo largo y a lo ancho de los dos países.

Los tratados binacionales y su ausencia en tiempos de Rosas y Portales

Así como las relaciones diplomáticas, son el prerrequisito para el contacto permanente y fluido entre dos países en tiempos de paz, la firma de tratados bilaterales muestra un grado de convergencia mayor, pues ambos comienzan a asumir compromisos en

función de objetivos comunes. Los tratados suponen por tanto, otro indicador valioso para mediar la calidad de las relaciones entre dos países. Pero como en el caso anterior, para interpretar una etapa según este indicador, es preciso extender el análisis más allá en el tiempo, para compararlo con etapas anteriores y posteriores.

Tratados bilaterales antes de las dictaduras (1810-1826)

En la década de 1810, se firmaron tres tratados entre los dos países transandinos. El primero fue el "convenio sobre intercambio de azogue con pólvora", firmado el 23 de octubre de 1812 por don Francisco Antonio Pinto, por parte de Chile, y don Antonio Alvarez Jonte por parte de Argentina. Este tratado tuvo un fuerte valor simbólico pues fue "el primer tratado suscrito por Chile en su historia".⁹ Posteriormente ambos países firmaron un tratado por el cual se ponían de acuerdo para liquidar la guerra de independencia en el Perú (5-2-1819); en este caso el acuerdo fracasó por incumplimiento por parte de los gobiernos posteriores de Buenos Aires. Poco después (14-4-1819) ambos países firmaron el tercer tratado por el cual cada país se comprometía a asegurar protección a los inválidos de la guerra de la independencia que se encontrasen dentro de su territorio, sin distinción de nacionalidad.

Como se ha visto, los tres tratados firmados por argentinos y chilenos en la década de 1810 estaban vinculados con la guerra de la independencia. En los años siguientes el tema bélico siguió presente, pero se sumaron los asuntos económicos y comerciales. De esta manera se llegó el Tratado de 1826.

En ese momento, la Argentina se encontraba en guerra contra el Imperio del Brasil. Buenos Aires remitió un emisario a Santiago y el Poder Ejecutivo de Chile se manifestó dispuesto a colaborar en todo lo posible. Llegó incluso a vender su flota de guerra para que la misma participara en la guerra bajo el pabellón argentino (para salvar las formas, el Estado de Chile lo vendió a un particular quien organizó el viaje de estos barcos hasta el Atlántico para entrar en guerra).

El Tratado de 1826 incluía un marco regulatorio para el intercambio comercial entre Argentina y Chile, sobre la base del principio de libre comercio terrestre, o bien "cordillera libre". El tratado

⁹ Barros Van Buren, 1991, p. 64. El texto completo de este tratado y los comentarios de su negociador han sido reproducidos completos en Molinari, 1961, p. 117-131.

fue propuesto por el gobierno de Chile y firmado en Santiago el 20 de noviembre de 1826. El gobierno argentino lo ratificó el 1 de febrero de 1827. El Congreso chileno presentó algunas objeciones en las cláusulas de carácter económico. Finalmente, la rama legislativa del gobierno de Chile restó su apoyo al tratado, motivo por el cual nunca se ratificó (Daza Valenzuela, 1951, p. 20).

El ciclo de los dictadores y la ausencia de tratados bilaterales

Como ya hemos visto, las relaciones diplomáticas entre Argentina y Chile durante el ciclo 1829-1852 no tuvieron carácter permanente. Quedaron reducidas al envío de algún mensaje o de algún funcionario, por motivos puntuales. En este contexto, las condiciones no eran para nada adecuadas para llevar adelante el lento y pesado proceso que significa el diseño de un tratado que contemple a la vez los intereses de ambos países. Como era de esperar entonces, entre 1829 y 1852 no se firmó ningún tratado entre Argentina y Chile.

Chile y sus tratados internacionales en el segundo cuarto del siglo XIX

Si bien entre 1829 y 1852 no se firmó ningún tratado entre Argentina y Chile, eso no quiere decir que esta práctica haya sido abandonada totalmente por estos países durante el mencionado ciclo. Al contrario, tanto Argentina como Chile firmaron numerosos tratados con terceros países.

Del lado de Chile, cabe destacar el Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación, firmado con EEUU el 16 de mayo de 1832. Luego Chile firmó un Tratado de Amistad y Comercio con Gran Bretaña (1845) y poco después un con Francia (1846). Además, a partir de 1833, Chile definió una política especial para sus relaciones con los países vecinos. En su mensaje al Congreso, el presidente Joaquín Prieto señaló que "en los Tratados de Comercio con esta República se halla en el caso de celebrar con las potencias extranjeras, me he propuesto reservarle el derecho de conceder favores especiales a las repúblicas hermanas. Esta será la sola excepción al principio de imparcialidad que deseamos observar con todos. Los adelantamientos de las potencias comerciales en la navegación y en todos los ramos de la industria, ahogarían para siempre la nuestra y nos privarían de uno de los más necesarios

medios de seguridad y defensa si no nos acordásemos mutuamente algunas ventajas en nuestras relaciones recíprocas" (citado en Daza Valenzuela, 1951, p. 9-10).

La propuesta del presidente Prieto respondía a la intuición de Diego Portales, quien se había inspirado en el modelo desarrollado a partir de 1830 por el *Zollverein* alemán. Desde el punto de vista jurídico, esta propuesta fue desarrollada teóricamente por Andrés Bello, motivo por el cual se denominó "Doctrina Bello". Sobre esta base, en 1835 el ministro de Hacienda, Joaquín Tocornal remitió al Congreso un proyecto de creación de unión aduanera sudamericana, mientras Andrés Bello apuntalaba estas ideas desde las páginas de *El Araucano* (Barros Van Buren, 1990, p. 119-121). Santiago se había convertido en una autentica capital promotora de los acuerdos económicos entre los países de la región. Allí se discutía la propuesta desde los más diversos enfoques. En este contexto, el tema fue retomado por Juan Bautista Alberdi y fue profundizado en la tesis que presentó en la Universidad de Chile para revalidar su título de abogado (1840).

En el tratado que Chile firmó con EEUU en 1846, se dejaron a salvo estos principios. Chile exigió la inclusión de una cláusula por la cual expresamente, se reservaba del derecho de mantener privilegios mayores en tratados realizados o por realizarse con Bolivia, Federación de Centroamérica, Colombia, México, Perú y Argentina.

Estos antecedentes permiten concluir que entre 1829 y 1852, Chile llevó adelante una activa política exterior, lo cual culminó con la firma de tratados binacionales con varias potencias, y con la definición de toda una política especial que privilegiaba o priorizaba el lazo con las naciones vecinas. En este contexto, la ausencia de pactos con Argentina en estos años, aparece como un contraste elocuentemente negativo.

Tratados con la provincia de Mendoza durante la época de Rosas

Ante la ausencia de un marco legal de ámbito nacional, al faltar un contacto satisfactorio entre Buenos Aires y Santiago, las economías regionales se vieron movilizadas por sus fuerzas de la producción a buscar entendimientos directos con Chile. Estos contactos se verificaron en un contexto conflictivo, dentro del cual los gobernantes rosistas de la capital cuyana sufrían la presión de intereses contradictorios: desde el punto de vista político, se inclina-

ban a apoyar la línea que fijaba Rosas como encargado de las Relaciones Exteriores; a la vez, desde el punto de vista económico, sufrían la presión de los grupos vinculados a la producción y el comercio local, que reclamaban una política diferente para mantener su nivel de actividad.

El contacto directo con Chile tuvo un polémico antecedente en 1835. El 11 de marzo de ese año, un grupo de cuyanos opositores al régimen rosista, se presentaron ante el dictador de Chile, Diego Portales, para solicitar la reincorporación de las provincias de San Juan y Mendoza a Chile. La iniciativa fue llevada adelante por la "Comisión Argentina", liderada por José Luis Calle. Tenía vínculos con un grupo de dirigentes que estaban preparando una conspiración afin de deponer a los gobernantes filo rosistas que controlaban el poder en Cuyo. Nunca se pudo probar con claridad la magnitud de las ramificaciones que tuvo este movimiento. Muchos sospecharon que participaron el ministro de San Juan y destacado hombre público, Domingo de Oro, y el héroe de la independencia, el coronel Lorenzo Barcala. Historiadores de tendencia rosista incluyen entre los implicados a Domingo F. Sarmiento, Martín Zapata y Joaquín Godoy, sin aportar mayores documentos probatorios (Saldeña Molina, 1940, p. 47).

Más allá de la magnitud de la base de sustentación del intento, lo cierto es que el proyecto de reincorporar Mendoza y San Juan a Chile, fracasó. Portales se opuso terminantemente a involucrar a su país en un pleito entre argentinos; incluso fustigó a los impulsores de la iniciativa por faltar al patriotismo, tal como destaca (Vicuña Mackenna, 1863). Por su parte, en Cuyo, las fuerzas filo rosistas descubrieron y desbarataron la conspiración. Barcala fue acusado de traición y fusilado el 1 de agosto de 1835.¹⁰ El ministro Oro fue depuesto de su cargo y procesado. La endeblez de las pruebas le permitió dejar a salvo su inocencia. A pesar de ello, una vez terminado el juicio, marchó a Chile, en un destierro que duró 23 años (Gironéx, 1999).

¹⁰ ¿Cuál fue la causa del fusilamiento del coronel Lorenzo Barcala? Según Saldeña Molina, el proceso permitió demostrar que estaba involucrado en el complot para derrocar a los gobiernos filo rosistas de Mendoza; no menciona pruebas en su contra que acreditaran participación alguna en la propuesta presentada al ministro Portales de reincorporar Mendoza a Chile. Pero el estrecho lazo que mantenía con el ministro Oro y los demás gestores de aquella propuesta, inclinan a pensar que efectivamente hubo alguna participación de Barcala en la misma. Por otra parte, Barcala ostentaba un grado de oficial superior del ejército, prestigio intolerable para los "blancos" en un hombre de tez oscura. El negro Barcala era un escándalo en los salones de la sociedad de esa época, bastante racista por cierto. El profesor Luis Vespa, en su análisis de este tema, estima que el racismo fue un factor clave en la caída de Barcala.

A pesar de la imagen negativa que se había construido tras el fallido intento de negociar directamente con Chile, el gobierno federalista de Mendoza se vio constantemente presionado para mantener contactos y negociaciones con Santiago. Entre enero y marzo de 1835 el gobernador de Mendoza, Pedro Molina, mantuvo negociaciones a la vez con Santiago y con Buenos Aires, a fin de obtener el acuerdo de ésta para un tratado comercial con aquella. Las resistencias del régimen rosista, para quien este tipo de medidas eran contrarias al Pacto Federal de 1831, dieron lugar a un rico debate sobre las relaciones bilaterales en esos años. Finalmente, la élite cuyana optó por insubordinarse a la política rosista y el 3 de abril de 1835 se firmó el tratado de comercio entre las provincias de Mendoza y San Juan con el gobierno de Chile.¹¹ Este tratado tendría una vigencia de tres años, y es considerado una abierta violación del Pacto Federal de 1831. Como era de esperar, en los años siguientes, este tema de las relaciones económicas de las provincias de frontera con Chile, mantuvo un constante estado de fricción entre el gobierno de Mendoza y el de Buenos Aires. Hasta el final de la dictadura de Rosas, este problema nunca se pudo resolver satisfactoriamente.

El resurgimiento de los tratados argentino-chilenos después de Caseros

Tras la caída de Rosas, se cerró el ciclo dictatorial, se normalizaron los contactos diplomáticos entre Argentina y Chile. Ello permitió que se pusieran nuevamente en marcha los procesos de búsqueda de acuerdos mediante tratados. Explícitamente, en su primer mensaje al Congreso después de Caseros, el presidente de Chile expresó el interés por avanzar en esta dirección.

Dentro de sus objetivos, Santiago consideraba de interés celebrar tratados fundamentalmente en dos direcciones: definir los límites y establecer el marco jurídico para el comercio binacional. En efecto, en el primer informe sobre las Relaciones Exteriores elaborado después de la caída de Rosas, el Poder Ejecutivo chileno expresó estos objetivos en los siguientes términos:

“el Gobierno cree que es llegado el caso de celebrar arreglos de mutua conveniencia para esta i aquella República, i de que un espíritu fraternal i un interés bien entendido haga adoptar un sistema de franquicias recíprocas, que ejercerán eficaz influencia en la prosperidad de ambos Estados”.¹²

¹¹ “El 19 de junio de 1835 el gobernador Pedro Molina solicitó a la Sala de Representantes la ratificación del Tratado con Chile, cosa que logró” (Scalvini, 1965, p. 207).

¹² *Memoria de Relaciones Exteriores*, 1852, p. 4-5.

A partir de entonces se puso en marcha toda la maquinaria diplomática, para normalizar las relaciones primero, y diseñar los tratados después. En lo que consideramos la tercera etapa de las relaciones bilaterales (1852-1881) se firmaron dos tratados de singular importancia: el de 1855-56 y el de 1881.

El primer *Tratado de Paz, Comercio y Navegación* fue firmado en Santiago, el 30 de agosto de 1855, por el presidente del Senado de Chile, Diego José Benavente, y el Encargado de Negocios de la Argentina, Carlos Lamarca. Las ratificaciones parlamentarias fueron canjeadas el 19 de abril de 1856. Por este tratado, ambos países se comprometían a mantener la paz y amistad entre ellos. En materia de límites, se estipulaba que cada uno conservaría los territorios que le correspondían según la situación vigente en 1810, de acuerdo al principio del *uti possidetis iuris*. En lo económico se establecía el principio de "cordillera libre" lo cual aseguraba el libre comercio terrestre entre ambos países. Este tratado estuvo en vigencia hasta el 29 de abril de 1868 y prestó un importante marco jurídico para la integración comercial de la región.

Más tarde, en 1881, se firmó el Tratado de Límites, por el cual se convenía que la cordillera de los Andes sería el límite entre ambos países a lo largo de toda su extensión. Por este tratado se formalizó el despojo de la Patagonia a los pueblos indígenas, que la ocupaban desde hacía siglos. Este territorio quedó dividido en dos partes: 350.000 km² quedaron bajo soberanía chilena y 1.000.000 de km² bajo control argentino. Mediante un solo tratado, Argentina y Chile resolvieron la cuestión sobre un territorio en litigio de casi 1,5 millones de kilómetros cuadrados. Todo ello en forma pacífica y consensuada. Esto fue un caso excepcional en la región: basta tener en cuenta que Argentina resolvió su soberanía sobre los 300.000 km² del Chaco en la guerra con el Paraguay; y Chile hizo lo propio con sus tres regiones norteñas (200.000 km²) en la guerra del Pacífico.

Los pactos bilaterales antes, durante y después de la dictadura: un balance

Los Tratados entre Argentina y Chile muestran claramente la existencia de tres ciclos diferentes: en un primer ciclo (1810-1826), tenemos una clara tendencia a emplear este tipo de metodología en las relaciones bilaterales: en 16 años se firmaron cuatro tratados. Luego sigue el segundo ciclo (1829-1852), a lo largo del cual esta práctica queda totalmente en desuso: en 23 años no se firmó nin-

gún tratado entre Argentina y Chile. Posteriormente se inicia el tercer ciclo (1852-1881) en el cual se recupera la antigua tradición de los tratados bilaterales, que se enriquece y profundiza en los pactos de 1855-56 y 1881.

La presencia o no de Tratados aparece pues como un indicador claro de la calidad de las relaciones bilaterales en estos años, y marca ya nos muestra los ciclos de las relaciones entre ambos países. Y estos ciclos coinciden con los que surgen de la observación de las relaciones diplomáticas, como ya hemos visto.

Rosas y el comercio transandino

El intercambio comercial oficial puede utilizarse como indicador de la calidad de las relaciones entre dos países, con ciertos recaudos. Porque puede también ofrecer datos contradictorios que antes de mostrar las relaciones oficiales, las confundan.

Para esclarecer el uso de este indicador, es preciso separar por un lado, el campo de la sociedad civil, las relaciones de pueblo a pueblo, que muchas veces es independiente de la acción del Estado. Sobre todo cuando la Cancillería depende de un gobernador, ubicado a más de 1.000 kilómetros de la frontera, sin capacidad clara de imponer sus decisiones con la fuerza pública, con tropas propias. En este sentido, durante la dictadura de Rosas, el control real y efectivo del comercio trasandino en las seis provincias limítrofes (Mendoza, San Juan, La Rioja, Catamarca, Salta y Jujuy) escapaba a la acción directa del gobernador de Buenos Aires. Como resultado, a pesar de sus decisiones – a favor o en contra de este comercio – la circulación de bienes y servicios tendió en los hechos a mantener su ritmo tradicional. La investigadora Viviana Conti, de la Universidad de Jujuy, ha demostrado cómo en el Noroeste Argentino, se ha mantenido bastante alto el flujo de intercambio comercial trasandino. Incluso también ha detectado un movimiento importante en los registros de la aduana de Santa Rosa de los Andes para la época rosista.¹³

De todos modos, y más allá de la relativa continuidad que pudo tener el intercambio tradicional a través de la cordillera, para el presente trabajo interesa evaluar las políticas activas que realizó o dejó de realizar el Estado, con vistas a tratar de aumentar o disminuir estos flujos. Es decir, hay que distinguir cuál fue la intención que tuvo la cancillería (en Buenos Aires y Santiago) con relación al intercambio comercial.

¹³ *Estadística comercial de la República de Chile, años 1840 a 1853*. Biblioteca Nacional; Langer y Conti, 1991; Conti, 1993.

En el caso de Argentina y Chile, el papel del Estado tiene fundamentalmente dos planos: primero, el marco legal o sea, la política aduanera de cara a los países vecinos; segundo, la promoción de inversiones en materia de infraestructura del transporte e integración física, fundamentalmente para favorecer el intercambio a través de la cordillera de los Andes.

En las primeras décadas del siglo XIX, el intercambio comercial entre Argentina y Chile estaba muy condicionado. Por mar, el viaje del Atlántico al Pacífico a través del Estrecho de Magallanes era casi imposible para los veleros. La alternativa era la ruta del Cabo de Hornos, que era un poco menos peligrosa pero bastante más larga: demandaba más de 3.000 millas de viaje para llegar de Buenos Aires a Valparaíso, debiendo pasar por zonas donde las olas de seis metros de altura no eran algo inusual. En la práctica, hasta que se libró al servicio el transporte regular de vapores (1865), el comercio entre ambos países por mar era casi irrelevante.

Vedadas las rutas marítimas, el intercambio comercial entre Argentina y Chile quedaba restringido casi exclusivamente a las rutas terrestres. Ello exigía atravesar la cordillera de los Andes, lo cual significaba serias dificultades, pues los pasos principales se encontraban a una altitud de 4.000 metros. En invierno, el frío y las nieves cerraban literalmente el camino; y en verano, sólo se podía cruzar a pie o a lomo de mula, pues no existían caminos carreteros. En este contexto, el intercambio comercial quedaría directamente supeditado a la inversión realizada para mejorar las condiciones de transitabilidad del camino.

Durante siglos el comercio transandino había tenido un papel destacado para estimular la economía de los pueblos del Cono Sur. El Noroeste argentino mantenía un fluido contacto con Antofagasta, San Juan con Coquimbo, Mendoza y San Luis con Valparaíso y Santiago. Más al sur, ciudades chilenas como Talca, Chillan y Concepción también usaban pasos cordilleranos para comerciar con los pueblos de las pampas. De todos modos, el camino más utilizado era el que unía Santiago y Valparaíso, vía Los Andes, Las Cuevas y Uspallata, con Mendoza. Esta era la verdadera garganta de un comercio regional de gran escala. De allí el comercio se distribuía en tres direcciones: hacia el Norte, para conectar con el actual noroeste argentino y llegar hasta el Alto Perú; hacia el noreste, pasaba por Córdoba, Santiago del Estero y Santa Fe para llegar finalmente a Asunción; o hacia el este, para alcanzar Buenos Aires y Montevideo.

El intercambio comercial transandino se vio favorecido por varios factores. Por un lado, en la época colonial, al no existir barreras políticas en la cordillera, el intercambio no encontraba mayores trabas burocráticas ni estatales. Predominaba una situación legal de "cordillera libre", lo cual favoreció el poblamiento y el aprovechamiento de la cordillera. Miles de indígenas y criollos se establecieron en sus proximidades, sobre todo en los valles intermontanos, para dedicarse a la ganadería. Los pehuenches lograron desarrollar un importante polo de producción textil, alentado por sus hábiles tejedoras, lo cual les permitió generar un importante comercio del poncho que se ramificaba desde los andes centrales hasta Santiago y Buenos Aires.

Esta situación entró en crisis con la caída del régimen colonial. Al surgir dos estados independientes a ambos lados de la cordillera, fue preciso redefinir la situación de esta frontera. Había básicamente dos posibilidades: ratificación o rectificación del principio de cordillera libre de la época colonial.

El comercio bilateral antes de las dictaduras

En la primera etapa de las relaciones bilaterales (1810-1828), predominó la tendencia a ratificar el principio de "cordillera libre" tal como se plasmó en el Tratado de 1826. Los aparatos estatales procuraron promover el intercambio transandino con una política liberal en materia de aranceles aduaneros. El tema es relevante porque en aquellos años, las rentas de aduanas eran una fuente de recursos fundamental para las modestas arcas públicas. Y al renunciar a los impuestos provenientes del comercio terrestre, Argentina y Chile estaban efectuando un gran esfuerzo, pues los ingresos aduaneros quedarían acotados únicamente al comercio marítimo.

Aunque sólo era posible atravesar la cordillera en los meses de verano, el comercio con Chile fue en aquellos años una verdadera palanca estimuladora de la actividad económica de Cuyo. La posibilidad de este intercambio estimulaba la producción, a la vez que hacía del sector comercial un importante polo de actividad. Mendoza era la garganta para un activo comercio regional, que tenía proyección a ambos lados de la cordillera. La clase dirigente local, de neto corte liberal, estimaba que sin este comercio, las provincias cuyanas eran económicamente inviables. Por eso lo alentaban y defendían de los grupos que pretendían restringirlo.

El régimen rosista y el cierre del comercio transandino

Después de la muerte de Portales, se abrió una brecha notable en los regímenes políticos de ambos países. En Chile se consolidó el orden constitucional, mientras que en Argentina se profundizó la dictadura rosista, que cada vez se tornó más cruenta. La diferencia de grado de régimen político (constitucional en Chile y dictatorial en Argentina) signó las relaciones bilaterales en esos años. Basta tener en cuenta que Chile acogió a los intelectuales y estadistas argentinos como Sarmiento, Alberdi y Mitre, que lograron la simpatía de Santiago y Valparaíso. Los exilados argentinos realizaban una constante labor de cuestionamiento a las políticas brutales de la mazorca rosista a través de los diarios chilenos, que luego circulaban clandestinamente por la Confederación. Irritado por estos ataques, Rosas trató de amortiguar el impacto cultural de ese foco de oposición instalado en Chile. Y para ello procuró reducir al mínimo los contactos entre ambos países. Una situación parecida a la que intentaron los monarcas absolutos españoles después de la Revolución Francesa.

Si bien políticamente a Rosas no le interesaba un contacto fluido con Chile, había otros factores que complicaban esta situación. En primer lugar los intereses de la economía cuyana, que necesitaba imperiosamente del comercio transandino para activar su alicaída economía, que todavía no se recuperaba del impacto causado en la preparación del Ejército de los Andes (1814-1817). La época de Rosas se debatió entonces en la tensión entre el gobierno de Buenos Aires y el de Mendoza, que tenían intereses contrapuestos. Esta situación se definió en favor de Rosas cuando uno de sus hombres de confianza, el legendario fraile José Félix Aldao, logró controlar el poder de la díscola capital cuyana. Uno de los más representativos líderes de lo que Sarmiento llamaba *la barbarie*. Aldao pasó a sus enemigos a hierro y fuego y se dispuso a imponer el orden que desde Buenos Aires propiciaba Rosas.

En este contexto, las relaciones con Chile se fueron deteriorando cada vez más. En 1841 se registraron numerosos casos de malos tratos a chilenos residentes en Mendoza; el tema alcanzó tal magnitud que llegó a ser considerado por el presidente de Chile y por el Congreso de ese país.¹⁴ Chile efectuó reclamos diplomáticos ante el gobierno de Buenos Aires, pero no obtuvo respuesta. Finalmente, el gobierno chileno resolvió cerrar la cordillera y suprimir el intercam-

¹⁴ República de Chile. *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores*, 1841, p. 1.

bio comercial en abril de 1842.¹⁵ Esta medida pretendía demostrar el sentimiento de agravio que experimentaba el gobierno chileno por parte de las autoridades argentinas. De todos modos, era una medida poco pragmática. Lesionó intereses comerciales y económicos a ambos lados de la cordillera. Además, la decisión oficial era muy difícil de imponer, dada la dilatada extensión de la cordillera, la cantidad de pasos y boquetes, la habilidad de los arrieros y la antigua tradición de este comercio. De hecho, esta medida no significó un cierre real y efectivo de la cordillera. De todos modos, el intercambio comercial se vio entorpecido. Los sectores afectados no fueron indiferentes a la decisión política de Santiago. Hubo presiones a ambos lados de la cordillera para lograr el levantamiento de la medida. No obstante, el gobierno chileno juzgó que los agravios infligidos por el gobierno de Aldao a los chilenos residentes en Mendoza no podían soslayarse y por tanto, mantuvo en vigencia esta medida durante varios años más.

La conflictiva relación entre Buenos Aires y Santiago durante la dictadura de Rosas mostró la divergencia de intereses entre la capital del Plata y las economías regionales y de frontera. Como hemos señalado oportunamente, ante la negativa de Rosas para atender el reclamo chileno y superar el entredicho, sectores de la clase dirigente cuyana comenzaron a dar impulso a la idea de promover una política de entendimiento directo entre Mendoza y Chile, afin de reestablecer el comercio. Así lo admitió el ministro de Gobierno de Mendoza, hacia fines de 1845, en una carta concebida en los siguientes términos:

“Los comerciantes y los de aquí particularmente, no se fijan si el Gobierno debe conservar su dignidad aún a costa de los mayores sacrificios. Lo que quieren es que haya comercio; nada les importa lo demás. Hay hombre que desespera porque el gobierno vuelva a cometer las mismas borras del año 40, hay otros que gritan a voz en cuello ¿qué hacemos? ¿dónde llevamos a expender nuestros productos para que en la provincia haya medio circulante? ¿Existe el bloque del puerto de Buenos Aires, y las harinas no tienen demanda porque las de Norte América tienen preferencia? Ahora bien, colocado yo en medio de esta gente, hágase Vd. Cargo cuál deberá ser mi posición como forastero, o como extranjero que es lo mismo en Mendoza, cuál no deberá ser mi trabajo cuando no sufriré para que este Gobierno no vaya a envolverse en las redes que ya los salvajes unitarios... Mientras tanto todos los tiros se dirigen contra mi, porque quiero tener al gobierno en una total dependencia del de Buenos Aires...

¹⁵ Idem, p. 10-14. El decreto presidencial que dispone esta medida puede verse en Daza Valenzuela, 1951, p. 22-23.

El señor gobernador le escribe una larga carta. Este buen amigo le pido a Ud. su opinión sobre lo que hará para calmar en algún tanto el ardor del comercio y dar alguna entrada a la Tesorería de la Provincia que no tiene ni cómo llenar las primeras necesidades del Estado.¹⁶

El documento anterior, elaborado por el ministro secretario de Gobierno de Mendoza, era un reflejo bastante elocuente de las tensiones que habían entre la posición política que trataban de sustentar las autoridades locales, y los intereses económicos de Mendoza, afectados por la ausencia de intercambio cordillerano. Este elocuente documento no fue el único que se produjo en ese momento. Casi simultáneamente, el gobernador de Mendoza fijaba una posición parecida, en un documento concebido así:

"El bloqueo del puerto de Buenos Aires ha paralizado completamente el comercio de Mendoza. En el mercado de aquella capital se hacían todas nuestras transacciones mercantiles, por consiguiente, allí era donde se expedían todas las frutas de las Provincias de Cuyo. Paralizado este comercio, este gobierno ya no cuenta con ningunas entradas y su posición viene a ser demasiado peligrosa, desde que tenga que tocar las propiedades para llenar las necesidades del Estado.

En esta provincia, todo el mundo ansía por el comercio de cordillera. Si llegase el verano sin que se facilitase (el comercio de cordillera), se alterarían allí los ánimos y este temor se aumentó más a vista de los nuevos conflictos de la república."¹⁷

La tensión entre los intereses económicos y los políticos, en esta delicada región fronteriza, fue motivo de preocupación oficial en esos años. El tema afectó también al ministro plenipotenciario que Rosas mandó a Santiágo, Baldomero García. Tras realizar una ronda de consultas en tierras cuyanas y chilenas, el funcionario elevó un informe al canciller Felipe Arana, en el cual señalaba lo siguiente:

"Las 'barras del año 40' a que según las cartas los comerciantes de Mendoza quieren empujar a su gobierno, son la deslealtad y la anarquía de ponerse en relación directa con este gobierno para arreglar el tráfico de Cordillera como lo hizo entonces.

¹⁶ Carta de Celedonio de la Cuesta, ministro secretario general del Gobierno de Mendoza, a Baldomero García, 13 de noviembre de 1845. Citada en *Los Andes*, 29 de abril de 1923, p. 1.

¹⁷ Carta del gobernador de Mendoza, Pedro Pascual Segura, al ministro plenipotenciario en Chile, Baldomero García, 12 de octubre de 1845. Citada en *Los Andes*, 29 de abril de 1923, p. 1.

Me atrevo a pronosticar que si el bloqueo de Buenos Aires continúa por algún tiempo, la tranquilidad de Mendoza dependerá del resultado de mi misión. Los salvajes unitarios no cesarán de señalar abierta la ruta de la cordillera si se decide a una defección y ésta, en tal caso, encontraría activas simpatías de este lado, en donde hay igual ansia por el reestablecimiento de las relaciones comerciales y muy mala voluntad contra Buenos Aires."¹⁸

Estos documentos tienen un valor notable pues muestran como tres funcionarios de niveles importantes dentro del esquema de poder de los tiempos de Rosas, coinciden en efectuar un severo cuestionamiento a la política que el Encargado de las Relaciones Exteriores está llevando adelante con relación a Chile. Señalan el malestar que esto ocasiona en los sectores productivos y advierten sobre las posibles consecuencias que ello podría generar para la estabilidad política del régimen. La carta de García añadía una posdata, en la cual se agregaban los siguientes datos:

"Me ha informado el señor don Diego Antonio Barros, el cual cultivaba multiplicadas relaciones con los comerciantes de Mendoza, que reina entre éstos y en toda la población una gran agitación por el restablecimiento del tráfico y aún me ha insinuado que allí se desplazan pretensiones hasta de entenderse directamente con este Gobierno."

La marea de quejas, generada en los sectores de la producción, fue en ascenso hasta tornarse pública. De todos modos, la cordillera se mantuvo cerrada por motivos políticos durante casi cinco años. Recién un año y medio después del fallecimiento del fraile Aldao, el gobierno chileno accedió a los reclamos y derogó el decreto que cerraba la cordillera. Hacia fines de 1846 se reestablecieron los intercambios comerciales entre Mendoza y Chile (Daza Valenzuela, 1951, p. 23). Más allá de su impacto económico, lo importante es aquí resaltar que la frontera argentino chilena estuvo formalmente cerrada durante casi cinco años, lo cual es todo un símbolo de la calidad (negativa) de las relaciones bilaterales en los tiempos de Rosas.

¹⁸ Carta de Baldomero García al canciller Felipe Arana, Santiago, 24 de noviembre de 1845. En este informe, se reproducen las cartas del ministro secretario general de Gobierno y del Gobernador de Mendoza; luego añade comentarios propios que avallan la posición de los gobernantes mendocinos.

El comercio bilateral después de Caseros

Como hemos señalado antes, la caída de Rosas generó una sensación de alivio en los sectores de la producción ligada al comercio transandino, tanto en *Argentina* como en Chile. Estos intereses fueron contemplados por las autoridades estatales, que se dispusieron a tomar las medidas pertinentes para fomentar el comercio binacional. En el ya mencionado informe del presidente de Chile al Congreso, elaborado inmediatamente después de la caída de Rosas, se brindaba especial atención a la voluntad política del gobierno para avanzar en la celebración de un tratado de comercio con Argentina.

Lentamente se dieron los pasos diplomáticos para alcanzar este objetivo. Primero se entablaron contactos preliminares. Luego se enviaron representantes consulares. Luego se comenzó a diseñar el tratado, hasta que se llegó a firmarlo y ratificarlo. Pero el tratado de 1855-56 no fue un documento más, sino que fue acompañado por una notable política de integración física mediante obras de mejoramiento de los caminos cordilleranos, como no se registraba desde hacía largos años.

Como se sabe, los caminos de montaña sufren una acción constante de los elementos (derrumbes, nevadas) lo cual requiere una constante política de inversiones para su conservación y mejoramiento. En la cordillera de los Andes, la tradición de realizar obras en estos caminos se remontaba a varios siglos. Antes de la llegada de los españoles, los incas habían construido sus rutas para llegar de Uspallata al Valle Central; en el siglo XVIII, bajo el empuje de los borbones, el genio de don Ambrosio O'Higgins impulsó obras de mejoramiento del camino, con la construcción de puentes, defensas y hasta los refugios de Alta Montaña, conocidos como "las casas del Rey". Estos recursos se aprovecharon en los años subsiguientes. Luego sobrevino la etapa de transición en los tiempos de la independencia, donde los ingenieros militares volvieron a mejorar estos caminos para facilitar el paso del Ejército de los Andes. Posteriormente, los proyectos y la acción del Estado para mejorar los caminos cordilleranos aparecen entre 1854 y 1865. Así lo consigna Martínez (1869). La provincia de Mendoza primero, y el gobierno nacional después, se ocuparon de estudiar esta situación. Se destinaron fondos públicos para contratar empresas encargadas de las tareas de conservación y mejoramiento del camino. Luego, las autoridades gubernamentales viajaban al corredor andino para inspeccionar las obras.

En este contexto, hubo señales importantes de interés por parte del gobierno. Un buen ejemplo puede ser la decisión de fundar la villa de Uspallata, formalizada en 1854.¹⁹ Casi simultáneamente, el Congreso de la Nación votó fondos para la construcción del camino a Chile por Uspallata. Posteriormente, el presidente Mitre envió al ingeniero en puentes y caminos Pompeo Moneta, para que efectuase un relevamiento completo de esta ruta (1863). De hecho este iba a ser el primer estudio completo del actualmente denominado "Corredor Andino" con vistas a explorar la posibilidad de transformar el camino "de herradura" en camino "carretero". Moneta elaboró un enjundioso informe, en el cual se incluía un presupuesto para realizar la obra pensada (Martínez, 1969, p. 354-360).

Posteriormente, el interés del Estado en materia de transporte nacional e internacional giró hacia los proyectos ferroviarios. En 1868 el gobierno de la provincia de Buenos Aires aprobó una ley por la cual se autorizaba la extensión de los rieles del Ferrocarril Oeste hasta Curicó, Chile, por el paso Planchón. Este proyecto quedó sin efecto cuatro años después, cuando el Congreso de la Nación aprobó la concesión para la construcción del Ferrocarril Transandino, que luego iban a llevar adelante los hermanos Clark. Como se sabe, esta obra monumental demandó varias décadas, hasta que fue librada al servicio en 1910. Para ese entonces, la dictadura de Rosas parecía apenas una lejana pesadilla.

Conclusiones

El trabajo a demostrado que en tiempos de dictadura, las relaciones entre Argentina y Chile tendieron a deteriorarse. Prevaleció un clima de tensión y desconfianza. Los problemas demoraban en resolverse, y a partir de situaciones menores, de desencadenaban diferencias mayores, totalmente desproporcionadas a los estímulos.

Las cancillerías tenían problemas para integrar las decisiones de política externa con la interna. Sufrían grietas entre el poder central y los intereses de los pueblos, sobre todo en zonas de frontera. Además, las malas relaciones entre los países reducían al mínimo el espacio de contacto diplomático, lo cual redundaba en las dificultades para elaborar tratados binacionales.

¹⁹ De todos modos, esta medida se adelantó excesivamente en el tiempo: al no encontrar apoyo en la sociedad, diez años después fue dejada sin efecto la norma fundadora.

Una vez superada la etapa de los dictadores y afirmada la vigencia del orden constitucional, las relaciones bilaterales tienden a mejorar. Surge una nueva esperanza, sobre todo mejora la imagen del vecino. Un texto de la cancillería chilena lo mostró con elocuencia, tras la caída de Rosas:

"Un nuevo orden de cosas se ha establecido en la República Argentina a principios de este año (1852), i según todos los antecedentes ha influido favorablemente en las relaciones de ambos países. El espíritu hostilmente pronunciado contra Chile del Gobierno que ha sido derrocado, no sólo era un obstáculo a que Estados vecinos i ligados por tantos vínculos estrechasen sus relaciones amistosas, sino que parecía encaminarse a suscitar embarazos y entorpecer quizá esas mismas relaciones. Provieniendo esa mala disposición de circunstancias que han desaparecido, o que no pueden valer para la actual administración Argentina, el Gobierno cree que es llegado el caso de terminar cuestiones pendientes, i sobre todo, de celebrar arreglos de mutua conveniencia para esta i aquella República, i de que un espíritu fraternal i un interés bien entendido haga adoptar un sistema de franquicias recíprocas, que ejercerán eficaz influencia en la prosperidad de ambos Estados. Para llenar este propósito piensa el Gobierno enviar, en pocos meses más, un Ajente diplomático a Buenos Aires."²⁰

En el primer momento de la pos dictadura, reina el optimismo. Se abre camino a otro espacio para el diálogo, la actividad diplomática, la firma de tratados y el fomento del intercambio comercial a través de mejoras con obras de infraestructura para la integración física y marcos regulatorios favorables al comercio. Compárese el texto intercalado arriba, y la realidad: en 1852 el gobierno chileno se entusiasmaba con la idea de enviar un Agente diplomático a Buenos Aires. Pero en el trabajo hemos visto que esta idea requirió de bastante tiempo par su realización. Y el consulado de Chile en Mendoza, reclamado oficialmente desde 1841, recién se pudo instalar en 1858, es decir, seis años después de la caída de Rosas.

En efecto, a pesar de las expectativas que se abren al caer la dictadura, a poco de andar se advierte que este proceso es lento. Durante bastante tiempo se hace sentir la reliquia, los resabios de las desconfianzas creadas durante los años de dictadura. Los gobiernos constitucionales se encuentran, al asumir, con un notable retraso en materia de infraestructura física en la zona de frontera, cierta reticencia del sector comercial para confiar en políticas de reglas de juego claras y estables, y cierta tradición en las cancillerías, que tiene a exigir tiempo antes de volver a generar confianza.

²⁰ *Memoria de Relaciones Exteriores*, Santiago, 1852, p. 3-4.

Referências bibliográficas

- BARROS VAN BUREN, Mario. *Historia diplomática de Chile (1541-1938)*. 2a. ed., Santiago: Andrés Bello, 1990.
- CONTI, Viviana. "El norte argentino y Atacama: producción y mercados". *Siglo XIX*, nº 14, julio-dic. 1993, p. 7-36.
- CORREAS, Jaime. "Aldao, 1785-1845". En: Lafforgue, Jorge (ed.). *Historia de caudillos argentinos*. Prólogo de Tulio Halperin Donghi. Buenos Aires: Alfaguara, 1999, p. 156-197.
- DAZA VALENZUELA, Pedro. *Esquema de los Tratados de Comercio celebrados entre Chile y la República Argentina*. Memoria de Prueba para optar al Grado de Licenciado en la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Chile. Santiago, 1951.
- ENCINA, Francisco A. *La cuestión de límites entre Chile y la Argentina desde la Independencia hasta el tratado de 1881*. Santiago: Nascimento, 1959.
- FUNES, Lucio. "Los finales de la tiranía de Aldao. Interesantes notas inéditas". *Los Andes*, 29 de abril de 1923, p. 1.
- GIRONÉS DE SANCHEZ, Isabel. "Domingo de Oro. un hombre de encrucijada. Primera parte: el mediador federal". En: Cueto, Adolfo y Severino, Viviana (compil.). *Los hombres y las ideas en la Historia de Cuyo*. Mendoza: Facultad de Filosofía y Letras, 1999, p. 213-236.
- GREZ TOSO, Sergio. De la "Regeneración del pueblo a la huelga general". Génesis y evolución histórica del movimiento popular en Chile (1810-1890). Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, DIBAM, Colección Sociedad y Cultura, Santiago, 1997.
- GUERRA BAEZA, Hugo. *Portales y Rosas*. Santiago: Editorial del Pacífico, 1958.
- LACOSTE, Pablo. *El Sistema Pehuenche. Frontera, sociedad y caminos en los Andes Centrales argentino-chilenos*. Mendoza: Coedición Facultad de Ciencias Políticas (UNC) y Ediciones Culturales, 1998.
- LAGOS CARMONA, Guillermo (1966). *Historia de las Fronteras de Chile. Los tratados de límites con Argentina*. 2. ed., Santiago: Andrés Bello, 1980.
- LANGER, Erick y CONTI, Viviana. "Circuitos comerciales tradicionales y cambio económico en los Andes centromeridionales (1830-1930)". *Desarrollo Económico*, v. 31, nº 121, abril-junio 1991, p. 91-111.
- MARTÍNEZ, Pedro Santos. "Los caminos internacionales de la cordillera a mediados del siglo XIX (1852-1863)". *Historia*, revista de la Pontificia Universidad Católica de Chile, nº 8, 1969, p. 323-362.
- MOLINARI, Diego Luis. *La Primera Unión del Sur. Orígenes de la Frontera Austral Argentino-Chilena. Patagonia, Islas Malvinas y Antártida*. Buenos Aires: Devenir, 1961.
- PÉREZ GUILHOU, Dardo. *Ensayos sobre la Historia Política Institucional de Mendoza*. Buenos Aires: Senado de la Nación, 1997.
- PÉREZ ROSALES, Vicente. *Recuerdos del Pasado (1814-1860)*. 2. ed., Buenos Aires: Jackson, 1946.
- SALDEÑA MOLINA, Homero. "El gobierno del general don Pedro Molina en Mendoza en 1835". *Revista del Instituto de Investigaciones Históricas Juan Manuel de Rosas*, año II, nº 6, 1940, p. 47-57.

SCALVINI, Jorge. *Historia de Mendoza*. Mendoza: Spadoni, 1965.

VICUÑA MACKENNA, Benjamín (1863). *Introducción a los diez años de la administración Montt: D. Diego Portales*. 3. ed., Santiago: Editorial del Pacífico, 1974.

VILLALOBOS, Sergio. *Portales: una falsificación histórica*. Santiago: Editorial Universitaria, 1989.