

XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche, 2009.

Diplomacia colonial y guerra moderna. Estanislao Zeballos entre las fronteras y el conflicto internacional (1878-1908).

Paredes, Rogelio Claudio.

Cita:

Paredes, Rogelio Claudio (2009). *Diplomacia colonial y guerra moderna. Estanislao Zeballos entre las fronteras y el conflicto internacional (1878-1908)*. XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-008/69>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Diplomacia colonial y guerra moderna. Estanislao Zeballos entre las fronteras y el conflicto internacional (1878-1908)

Paredes, Rogelio Claudio, Profesor Adjunto

Estanislao Severo Zeballos (1854-1923) se abrió paso en la política argentina como intelectual, científico y estadista. En un país que se esforzaba en esos momentos para organizarse como Estado moderno, Zeballos llegó para ocupar un lugar vacante: el del especialista formado al servicio de ese Estado. Procedente de un medio provinciano y marginal, hijo de un comandante de milicias rurales, Zeballos fue un directo beneficiario del intenso proceso de transformación vivido por las elites provinciales después de Pavón. Ingresado en 1866 al Colegio Nacional de Buenos Aires, pronto se hará notar por sus inquietudes científicas y políticas. Ingresado posteriormente en las carreras de Derecho e Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires –la segunda de las cuales finalmente abandonaría- conseguiría labrarse un lugar destacado en la escena pública como político y estadista experto.

Esa estrategia le permitió muy pronto abrirse camino hasta el Ministerio de Relaciones Exteriores durante la presidencia de Miguel Juárez Celman (1889-1890), al que llegó muy joven y en el que le tocaría desempeñarse en otras dos ocasiones más bajo las presidencias de Carlos Pellegrini (1891-1892) y José Figueroa Alcorta (1906-1908) por su extendida reputación como experto en cuestiones de diplomacia y derecho internacional.

La ponencia analiza el impetuoso y conflictivo desempeño de Zeballos como canciller, que tuvo notable gravitación en las relaciones diplomáticas argentinas del período con Brasil, Chile y Uruguay, en un contexto dominado por los diferendos limítrofes. A partir de los elementos constitutivos de su carrera política inicial, su contribución al efectivo desarrollo de la Campaña del Desierto y sus supuestos teóricos y prácticos sobre el desempeño futuro de la elite política en una Argentina de creciente gravitación continental, la ponencia trata de sostener la idea de que Zeballos, habiéndose convertido en un especialista monopólico en estas cuestiones, trasladó a ellas la actitud beligerante que dominaban el escenario europeo, a las que también transfirió sus aspiraciones y posiciones dentro del escenario local.

Esta vinculación entre su desempeño como diplomático y como político, originada en las obras iniciales que le habían abierto el camino a su temprana notoriedad –*La conquista de las Quince Mil Leguas* y *Viaje al País de los Araucanos*, especialmente- constituye, se afirma aquí, uno de los fundamentos del desempeño de Zeballos en relación con el destino expansionista del país y su consolidación como potencia regional, por un lado, y de sus aspiraciones a cubrir cargos cada vez más altos en la administración del país, desempeño y aspiraciones vinculados, a todo lo largo de toda su carrera, con sus propias expectativas políticas en el plano de la política nacional.

Un científico del territorio (1872-1881)

La precoz vinculación de Zeballos con José C. Paz y su incorporación a la redacción del diario *La Prensa* le abrirían desde muy pronto las puertas del partido nacionalista de Mitre que, por otra parte, dominaba la escena porteña en la que el joven provinciano aspiraba a instalarse apenas llegado desde Rosario. También fue precoz su intento de ponerse al servicio del mitrismo al abogar por una defensa de su delicada política exterior, censurada tanto por su participación en la Guerra del Paraguay como por las espinosas situaciones que derivaron de ella en las relaciones diplomáticas con el Imperio de Brasil. El 30 de agosto de 1872, un joven Zeballos de apenas dieciocho años, expuso en la Facultad de Derecho una conferencia que lleva por título *El Gobierno y la Alianza* donde defiende con un lenguaje de gran precisión técnica y jurídica el desempeño diplomático argentino en la conformación de la Triple Alianza, en el desarrollo de los acontecimientos políticos y militares posteriores y en las directrices generales que se siguieron para firmar los acuerdos de paz.¹ Con una solvencia rayana en la impertinencia, Zeballos dedica su conferencia al ministro de relaciones exteriores de Sarmiento, Mariano Varela, atrapado en la difícil tarea de llegar a un cierto consenso sobre estatutos de paz y alianza difíciles de mantener con un aliado brasileño, ahora más agresivo e imperioso. Halperin Donghi explica que Zeballos aspira a apartarse de las interpretaciones de la guerra dominadas hasta ese momento por las luchas facciosas que denunciaban el estallido del conflicto como producto de los errores de la presidencia de Mitre, y que su esmerado lenguaje, que deriva ya del derecho

¹ HALPERIN DONGHI, Tulio: *Una nación para el desierto argentino*, Buenos Aires, C E A L, 1982, P. 83-84.

internacional al uso, procura lograr un acuerdo entre los adversarios de ayer, que emplearon la situación de guerra para fijar posiciones y obtener ventajas dentro de la política local.

La participación de Zeballos en la fundación de la *Sociedad Científica Argentina* parece continuar sus intenciones de presentarse públicamente como impulsor de un nuevo saber, indispensable para la formación de la Argentina como Estado moderno. Surgida de las inquietudes del grupo de jóvenes estudiantes y diplomados del Departamento de Ciencias Exactas de la Universidad de Buenos Aires, y del profesor Rossetti, presidente provisional de la naciente institución, la *Sociedad* -que estuvo destinada a llamarse *Academia Científica de Buenos Aires*, y que luego recibió el nombre de *Academia Científica Argentina*,² terminando por denominarse *Sociedad Científica Argentina*²- expresaba, de hecho, intereses nuevos destinados a satisfacer unas demandas muy precisas del momento: sus principales recursos se volcaron a la exploración de las tierras patagónicas y de sus posibilidades económicas, sobre las que los círculos políticos y los sectores dirigentes aspiraban a extender rápidamente el control militar y la soberanía política argentinas para resolver las ya reiteradas disputas limítrofes con Chile.

Es por eso que desde la *Sociedad Científica Argentina* se planifican y financian las expediciones pampeanas y patagónicas que abrirían paso posteriormente a la conquista territorial. En 1875 proporciona parte de los medios necesarios para que se realice la exploración de Francisco P. Moreno desde Carmen de Patagones hasta el Lago Nahuel Huapi; y en 1877, en colaboración con el gobierno nacional, la organiza la expedición patagónica de Ramón Lista. Con estas iniciativas, Zeballos parece concebir el propósito de perfeccionar una mirada científica del territorio para desarrollar nuevas estrategias que le permitieran encontrar en la profesión científica y en la preparación técnica los elementos fundamentales de legitimación para su carrera hacia el poder. Definiendo todavía con mucha mayor claridad los alcances prácticos e inmediatos de sus afanes como investigador y editor, en 1876 Zeballos funda el *Instituto Geográfico Argentino*, con el propósito, según explica, de satisfacer “la necesidad de cultivar con preferencia una especialidad de la ciencia a la cual se ligaban estrechamente *los progresos materiales de la civilización*”³ (subrayado del autor)

² BABINI, José: *Historia de la ciencia en la Argentina*, Buenos Aires, Solar, 1986, p. 140-143.

³ BABINI, José: *Historia de la ciencia en la Argentina*, p. 171.

La *Sociedad Científica* y el *Instituto Geográfico* parecían destinados a recrear en el ámbito local las funciones de la *Royal Society* y de la *National Geographic* británicas: la inspiración de esas recreaciones procedía, como lo sugieren sus escritos posteriores, del propio Zeballos. En términos que Natalio Botana ha contribuido a definir mejor, durante la segunda mitad del siglo XIX, “la historia del porvenir reclamó otros héroes como los que creaba Verne: científicos geniales; geógrafos que no erraban nunca, aun en medio de su deliciosa torpeza; matemáticos que desafiaban a la gravitación; inventores que lindaban con lo sobrenatural”.⁴ En tal sentido, Zeballos concibió su propio trabajo científico como una versión local de la empresa del pionero, del estratega, del estadista, del aventurero y del negociante especulador que se abrían camino en las regiones apartadas de Asia, Africa y Oceanía, emulando en buena medida a los personajes del propio Jules Verne.⁵ Es por eso que, desde 1876, Zeballos también realiza sus propias exploraciones de la región pampeana: sus viajes lo mueven a emplear esos conocimientos esenciales sobre el casi ignorado relieve de las pampas de Buenos Aires para ayudar a trazar un plano aproximado pero eficaz de drenajes, aguadas y suelos que contribuya al proceso de valorización de unas tierras demasiado necesitadas de ocupación e inversión en la crítica coyuntura económica que vive Argentina, afectada por las consecuencias de la crisis de 1873. Por otra parte, esas exploraciones científicas y la publicación de sus observaciones le convenían también desde el punto de vista político porque apartaban a su autor de su participación en la fracasada Revolución de 1874, que significó para Zeballos el fin de su militancia como seguidor del partido del general Mitre.

Recibido entonces en 1874 con el título de doctor en jurisprudencia de la Universidad de Buenos Aires y director del diario *La Prensa*, la carrera científico-política de Zeballos experimentará por esos años una marcada inflexión. Su cultivada figura como hombre de ciencia y de letras con vocación de estadista resultaba fácil de poner al servicio de las autoridades del momento, incluso por encima del panorama de fuerzas en conflicto. En 1878 publica su *Informe sobre el túmulo prehistórico de Campana*, uno de los trabajos arqueológicos fundadores sobre los primitivos habitantes del delta del Paraná, que muy pronto vendría a complementar con otros estudios pioneros sobre la vida material de las

⁴ BOTANA, Natalio: *La tradición republicana...*, p. 247.

⁵ BLENGINO, V.: *La zanja de la Patagonia. Los nuevos conquistadores: militares, científicos, sacerdotes y escritores*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2005, p. 94.

sociedades pampeanas. La llegada al ministerio de Guerra del joven y brillante comandante de fronteras, Julio Argentino Roca, creó condiciones completamente distintas, en la que los intentos de acuerdo y las medidas moderadas con las sociedades nativas serían rápidamente reemplazadas por acciones directas y enfrentamientos frontales para su exterminio, sometimiento o expulsión.

Zeballos da a la prensa entonces *La Conquista de las Quince Mil Leguas* como una forma de apología política, militar, estratégica y financiera del proyecto del flamante ministro Roca para llevar adelante una campaña ofensiva contra las tribus pampeanas y extender la frontera hasta la línea del Río Negro, publicación que, como auspiciosa señal para su autor, es editada por el Estado nacional. *La Conquista* representa, entonces, la consolidación de la figura de Zeballos como hombre público: aunque apenas cuenta veinticuatro años, es muy probable que evaluara ya que era ese su camino hacia el reconocimiento dentro del grupo gobernante le ha sido esquiva por haberse puesto, hasta entonces, al servicio de la causa ya sin fortuna, de Mitre y de sus seguidores. Se haría preciso entonces, alinearse claramente con el nuevo oficialismo autonomista, procurarle una neta propaganda a los objetivos de sus principales dirigentes y, al mismo tiempo, monopolizar el interés y el reconocimiento del público lector de intelectuales y políticos sobre la cuestión de la frontera pampeano-patagónica donde, sin embargo, tanta ventaja le llevaban sus antiguos compañeros de la *Sociedad Científica*, el joven naturalista Francisco Moreno y el conocido militar Ramón Lista.

La Conquista de las Quince Mil Leguas debería leerse, entonces, no sólo como un intento de promoción política y científica a través de una verdadera producción intelectual y literaria por cuenta de los líderes políticos y militares del momento, sino también como un enérgico intento de demarcar un terreno propio de saber y de poder frente a unos competidores no menos conspicuos, no sólo contemporáneos, como Moreno y Lista, sino incluso de los consagrados por el pasado, como los exploradores borbónicos Antonio de Viedma y Basilio Villarino, cuyos testimonios recoge escrupulosamente para revisarlos a la luz de su propia interpretación de estadista en ciernes, pero también de lo que juzga los progresos del saber geográfico, militar e imperial que le proporcionan las empresas coloniales o fronterizas del “mundo civilizado”, y en particular las de Gran Bretaña en la India, que se convierte en el molde casi exclusivo en el que vacía su propio saber –bien

teórico, en verdad, dada su falta de experiencias directas en ese escenario- sobre la pampa y la Patagonia argentinas. Véase, por ejemplo, este ejemplo conjetural de adecuar la guerra contra el indio a los modelos y estrategias del Imperio Británico:

Un problema del todo análogo al que se presenta hoy a la República Argentina con motivo de la conquista de la conquista del Pampa preocupó a Inglaterra en su conquista de la India: la navegación de un río estratégico. Ella, con grandes recursos artificiales, venció en la navegación del río Indo mayores dificultades que las que nos presenta el río Negro....

Hemos creído conveniente hacer una reseña sobre la navegación del Indo, río que tiene mucho se semejante al Negro, y en el cual la navegación comenzó a propósito de una empresa militar, como sucederá también entre nosotros ⁶

Fustigar la impericia de los gobiernos anteriores, desde los soberanos españoles hasta el propio ministro Adolfo Alsina, pasando por los gobiernos revolucionarios y rosistas no resulta para Zeballos una empresa especialmente ardua -en especial en aquellos aspectos que recomendaban una ocupación gradual y la presencia de un poblador miliciano que asegurase que el control inmediato del territorio y su puesta en valor como elementos indispensables- para reemplazarla por la abstracta formulación de esquemas aprendidos en la escuela del imperialismo y de la diplomacia colonial, que Zeballos había adquirido en sus esfuerzos de apropiarse de un saber propio en ese escenario carente, desde su punto de vista, de toda otra referencia apreciable. Superadas las barreras del pasado colonial, es decir, incorporada la Argentina a la intensa y universal corriente de progreso internacional por medio de una adecuada adopción de los instrumentos técnicos y organizativos necesarios, se verificarían sencillamente los principios que regían, a nivel global, expansión de las razas civilizadas que seguían la marcha de los ejércitos imperiales:

Nuestra población marcha al norte y al oeste con mayor rapidez y con bases más sólidas que al sur y, sin embargo, una alta previsión estratégica debe hacernos volver los ojos al vasto territorio austral de la República. Es necesario poblarlo para afianzar nuestros dominios, y para poblar el desierto es forzoso desplegar el ejército de vanguardia⁷

Como resultado de este inmediato alineamiento argentino del lado de la civilización se agregaría “al canal de Suez, al ferrocarril americano interoceánico a la perforación de las

⁶ ZEBALLOS, E.: *La Conquista de las Quince Mil Leguas. Estudio sobre la traslación de la frontera sur de la República Argentina*, Buenos Aires, Hyspamerica, 1986, p. 330-336.

⁷ ZEBALLOS, E.: *La Conquista de las Quince Mil Leguas*, p. 54.

grandes montañas para dar paso a la locomotora y a la red de telégrafos que ciñe al planeta”⁸ la anexión de las quince mil leguas de tierra lozana de las pampas argentinas.

Esos esfuerzos de Zeballos por ocupar su lugar en la política como especialista en fronteras y territorios vinieron a dar resultados inesperadamente fructíferos: no sólo lo acercaron a los círculos de poder del ascendente roquismo, sino que lo calificaron para actuar como observador e informante especializado del flamante presidente Roca sobre el estado de la frontera. Esa comisión, cumplida a finales de 1880 y principios de 1881, consagró al joven Zeballos como el referente indiscutible de nuevo poder y saber estatal sobre los territorios nacionales recién adquiridos, como bien puede apreciarse en las páginas de su *Viaje al País de los Araucanos*, henchidas de la satisfacción del expedicionario por su superlativo ascenso político, académico y editorial. Así informa a sus lectores sobre algunos de los pormenores de su misión.

Y este inmenso progreso, fruto inesperado del sacrificio de nuestros soldados durante tres años de fatigas, estaba descuidado y casi abandonado por el retiro del ejército de las colonias militares ¿Qué razón habría para no ofrecerlas al europeo, ávido de tierra, de fortuna, de libertad y bienestar?...

Con estas ideas me acerqué al telégrafo y transmití al Presidente de la República un parte, en nombre del patriotismo y de la civilización, exhortando al gobierno nacional a preocuparse de estas conquistas, que si son abandonadas a sí mismas, desaparecerán del mapa de la República, esterilizando los más nobles y abnegados esfuerzos y hasta el martirio de los vencedores de la barbarie⁹

Se deja notar que esta proximidad con el presidente de la Nación ha crecido a partir de las aseveraciones del dúctil experto que en 1878 ha sabido redactar ese manual de campaña que fue *La Conquista de las Quince Mil Leguas*, pero que apenas conoció personalmente los territorios que describiera casi dos años después de conquistados por las mismas tropas a las que instruyó sobre su conquista. Y ello a expensas de censurar a otros expertos que sí habían transitado esos caminos y descrito con detalle los pormenores socio-culturales y humanos de esas tierras antes de ser incorporadas al Estado nacional. En el caso particular de Francisco P. Moreno, Zeballos ha dejado caer sobre él todo el peso de su crítica de especialista en cada ocasión que le toca citar sus testimonios:

Las demás exploraciones del Río Limay –después de la Villarino- han sido pasajeras y avanzan poco. El señor Moreno, que es el último viajero que ha recorrido aquellas

⁸ ZEBALLOS, E.: *La Conquista de las Quince Mil Leguas*, p. 16.

⁹ ZEBALLOS, E.: *Viaje al País de los Araucanos*, Buenos Aires, Solar, 1994, p. 127

comarcas, lo ha hecho a caballo, y por consiguiente nada puede informarnos en cuestiones hidrográficas. Algunos de los datos que trae no son serios ni verosímiles, debido precisamente a que no ha navegado el río ni lo ha visto de una manera continua, sino en trechos y cuando el terreno de las barrancas permitía el tránsito de las cabalgaduras.¹⁰

“El Río Limay, encastillado entre serranías, debe tener un cauce fijo, a pesar de que el señor Moreno dice, sin aducir fundamentos, que cambia a menudo de cauce¹¹

Nos queda por analizar la relación del viaje del señor Moreno. Según este viajero entre Carmen de Patagones y Chichinal hay 120 leguas, pero el mayor Bejarano no da más que 94. ¿De quién es el error? Uno y otro calculaban por el paso del caballo, pero sin duda el señor Moreno daba demasiado crédito a los datos de sus guías que eran indios, quienes jamás comunican algo exacto sobre sus tierras, temeroso de que sea aprovechado en daño de ellos.¹²

Estas críticas corrosivas que desacreditan los asertos de Moreno muestran la verdadera dimensión del éxito de Zeballos: su vertiginosa carrera político- científica entre 1872 y 1881 fue resultado casi exclusivo de una doble estrategia de tenaz frecuentación de un saber apenas bosquejado y de una intensa actividad de promoción de sus eventuales logros, que trataban de mantenerse en la ruta de modelos metropolitanos ingleses y franceses y que incluso podía prescindir de la experiencia directa y del conocimiento local, reemplazándolos eficazmente –al menos para su público en los círculos del poder– por modelos limpiamente incorporados de la experiencia colonial de los países europeos. Un científico del territorio surgía así, que desde una posición de especialista teórico y hombre público, comenzaba a investirse de una autoridad en ese campo ignorado por sus coetáneos rioplatenses, e incorporaba a él con ávido pragmatismo todos los modelos de colonización y dominación que, extendidos a nivel global, también podían aplicarse en las remotas fronteras rioplatenses.

El monopolio del diplomático (1890-1898)

Después de una década de experiencias parlamentarias, fracasos como aspirante a gobernador de Santa Fe y esfuerzos por alcanzar renombre como historiador y narrador del desaparecido mundo de los indígenas de las pampas, un momento culminante de la carrera política de Zeballos llega en agosto de 1889, fecha en la que ingresa al gabinete nacional como ministro de Relaciones Exteriores del presidente Miguel Juárez Celman. Sin duda, los

¹⁰ZEBALLOS, E.: *La Conquista de las Quince Mil Leguas*, p. 91-92.

¹¹ZEBALLOS, E.: *La Conquista de las Quince Mil Leguas*, p. 114

¹²ZEBALLOS, E.: *ZEBALLOS, E.: La Conquista de las Quince Mil Leguas*, p. 185-186.

motivos de su designación arraigaban no sólo en las habilidades del nuevo canciller para integrarse a los “jóvenes” que junto a Juárez se aprestaban a cambiar la fachada del oficialismo roquista –respecto del cual Zeballos llegaría a alardear alguna vez de no haberse congraciado nunca- sino que también procedía de su prolongada y ahora incuestionable carrera como singular y exclusivo científico del territorio, de sus aspectos geográficos, diplomáticos y jurídicos, tal como el propio Zeballos se lo había propuesto desde la fundación del *Instituto Geográfico Argentino*.

Su designación, sin embargo, pareció desde un comienzo destinada a ser efímera: había entrado en la cancillería en reemplazo del mucho más conspicuo Norberto Quirno Costa, ex vicepresidente de Roca, designado, a su vez, para la cartera de Interior, cuyo anterior titular, Wenceslao Pacheco, retornaba a la cartera de Hacienda que desempeñara en un comienzo, luego del fracaso de su sucesor Rufino Varela, quien había intentado en vano conjurar los efectos de la suba del oro y la creciente desconfianza de los inversores locales y extranjeros. Para ese momento parecía evidente la crisis que desembocaría finalmente en la Revolución del Parque y en la caída del gobierno de Juárez Celman.¹³

Esos hechos no se precipitan, sin embargo: en agosto de 1889, el “Unicato” de Juárez parecía cobrar nueva vida, con el aporte de miembros de una elite política y cultural que, por su juventud, su preparación y sus ambiciones podría presentarse como un legítimo reemplazo de los dirigentes roquistas, más vinculados al tradicionalismo provinciano y a las astucias de una política mezquina. Es esa la coyuntura que aprovecha el flamante canciller para dar sus primeros pasos como el experto técnico, científico y organizativo que ha decidido ser, en la rigurosa conducción de la vida de los Estados modernos, tal como lo había venido realizando a partir de una formación más bien teórica de escasa vinculación con el escenario local. En ese año promueve, junto al teniente general Pablo Ricchieri; la aprobación del fusil y la carabina Mauser como armas de la infantería y caballería argentinas, en reemplazo de los viejos Remington, utilizados en las operaciones de la Campaña al Desierto. Los modelos de Zeballos en el gran mundo de la guerra, la industria y la diplomacia europea están cambiando: a diferencia de la época de la *Sociedad Científica*

¹³ CAILLET-BOIS, Ricardo: “Presidencia de Miguel Juárez Celman”, en Academia Nacional de la Historia: *Historia Argentina Contemporánea, 1862-1930, Historia de las Presidencias Argentinas*, volumen I, Buenos Aires, Librería El Ateneo, 1965, capítulo VI, p. 354-369.

Argentina, ahora parece atraerlo menos la capacidad expansiva y transformadora del colonialismo británico que lo que quizás juzga como el incontenible avance del predominio del Estado prusiano que, en la reciente Conferencia de Berlín de 1885, acaba de imponer al resto de Europa sus propios criterios para el reparto colonial del mundo, disputando decisivamente el monopolio británico en los asuntos vinculados con los territorios coloniales de ultramar .

Esta creciente emulación de la diplomacia prusiana por parte de Zeballos es lo que, al parecer, lo llevará a involucrar cada vez más a la Argentina en una riesgosa política de disputa por la influencia regional. En 1889, la República Argentina se había apresurado a reconocer a la flamante república instalada en Brasil tras la revolución militar de Deodoro da Fonseca, y es probable que Zeballos se apresurara a recoger los frutos de dicho reconocimiento para dotar a la Argentina del prestigio diplomático derivado de un acuerdo con la mayor potencia territorial sudamericana a y resolver, al mismo tiempo, el diferendo originado en el trazado de límites de las Misiones Orientales.¹⁴ Un avisado Zeballos, que había renunciado al gabinete de Juárez Celman cuando se aproximaba la Revolución de Julio (*“consecuente con las ideas que tuve el honor de manifestar, había alegado en su dimisión, y en acuerdo general sobre la necesidad de llamar a nuevas fuerzas de opinión a la labor gubernativa, presento a V. E. mi renuncia”*¹⁵) es llamado nuevamente al ministerio de Relaciones Exteriores por el presidente Carlos Pellegrini, reemplazando en esa cartera a Luis Costa, que había abandonado su ministerio por las discrepancias surgidas con la formación de una Unión Cívica Nacional. Así, el 10 de agosto de 1891 Zeballos firma con el canciller brasileño Quintino Bocayuva, un acuerdo bilateral para el trazado de límites en la zona de las Misiones Orientales. Dicho acuerdo, de manera inesperada para los cálculos del canciller y de la República, no fue ratificado por el congreso de los flamantes Estados Unidos de Brasil, pese a los esfuerzos del canciller brasileño por defenderlo.¹⁶ Posteriormente, Zeballos denunciaría a la diplomacia chilena como causante del rechazo parlamentario de su acuerdo con Bocayuva.

¹⁴ ETCHEPAREBORDA, R.: *Zeballos y la política exterior argentina*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1982, p. 54

¹⁵ Citado en GIBELLI, N.(director): *Crónica Argentina*, 2ª. Edición, Buenos Aires, Editorial Codex Argentina, 1972, tomo V, p. 52.

¹⁶ RUIZ GUIÑAZU, E.: “Presidencia del Doctor Carlos Pellegrini”, en Academia Nacional de la Historia: *Historia Argentina Contemporánea, 1862-1930, Historia de las Presidencias Argentinas*, volumen I, Buenos Aires, Librería El Ateneo, 1965, capítulo VII, p. 391-392.

El repudio brasileño al tratado de límites de Zeballos- Bocayuva abre una nueva instancia en las negociaciones diplomáticas: de acuerdo a lo establecido en el tratado de arbitraje del 7 de septiembre de 1889, concluido por el propio Zeballos, el defensor argentino Nicolás A. Calvo debería presentar las pruebas del alegato argentino para el laudo arbitral del presidente de los Estados Unidos, el demócrata Grover Cleveland, (1885-1889 y 1893-1897). El inesperado fallecimiento de Calvo, en mayo de 1893, hace posible que el nuevo nombramiento en el cargo recaiga sobre el propio Zeballos, mientras el gobierno brasileño designa para esa misión a José María da Silva Parahnos, barón de Río Branco, hacia el cual el representante argentino desarrollaría una enconada antipatía. Como ministro extraordinario del gobierno argentino ante la Casa Blanca, Zeballos se instala en Washington por un período dos años, y prepara la presentación de la tesis argentina ante el presidente estadounidense.

El laudo de Cleveland, dado a conocer el 5 de febrero de 1895, favorece la tesis brasileña, resultado que, según el propio Zeballos, hace honor a la superior preparación de sus representantes, cuyo alegato, señala en su memoria, “*revela largas, pacientes y metódicas investigaciones de conjunto y de detalle, de manera que todo es completo y claro en ellos... una investigación y labor científica bien dirigida.*”¹⁷ El fracaso de la gestión diplomática y la residencia estadounidense marcarían un nuevo punto de inflexión en la carrera política e intelectual de Zeballos en lo que respecta a sus inspiraciones sociológicas y políticas y marcarían, ahora de manera definitiva, una ruptura neta con el roquismo. De regreso a la Argentina, en 1896, comienza a preparar una campaña política y diplomática contra la nueva llegada a la presidencia de Julio A. Roca, que se anuncia para el período 1898-1904. Esta decisión es la que explica la aparición de la *Revista de Derecho, Historia y Letras* (1898-1923), de la que Zeballos llega a publicar 76 volúmenes hasta la fecha de su muerte. En la *Revista* publicaron los hombres más destacados del “modernismo” y de los sectores más reformistas e ilustrados del roquismo gobernante. Nicolás Matienzo, Rodolfo Rivarola, Joaquín V. González, y el propio Roque Sáenz Peña exponen sus opiniones sobre aspectos que versaban sustantivamente en cuestiones institucionales, jurídicas, políticas, diplomáticas, militares y culturales de Argentina y sus reales posibilidades en el contexto mundial del período. La aparición de la *Revista* confirmó

¹⁷ Citado en GIBELLI, N.(director): *Crónica Argentina*., tomo V, p. 123.

a su director y editor un aura renovadora muy acorde con el clima de una época cada vez más dispuesta a revisar el comportamiento de los sectores tradicionales detentadores del poder en una sociedad que atravesaba un intenso proceso de modernización y cosmopolitismo.

La década de 1890 termina por marcar un notable cambio en las ideas de Zeballos sobre diplomacia, guerra y territorio respecto de las que había sostenido a fines de la de 1870 y comienzos de la de 1880. Las inquietudes por el conocimiento geográfico y genéricamente científico que Zeballos había evidenciado en los primeros años de su carrera pública y que sostuvieron la redacción de *La Conquista* y el *Viaje*, inspirándose en los modelos británicos van dejando lugar a unas influencias más marcadas por la política de alianzas y hostilidades que Francia y Alemania vienen desarrollando desde la Paz de Frankfort (1871). Sus aspiraciones de alinear diplomáticamente con la Argentina a la flamante de Brasil, el fracaso del tratado de límites de Misiones y el resultado desfavorable del laudo arbitral de Cleveland -que Zeballos atribuyó a influencias chilenas- parecen demostrar que iba encontrando nuevos modelos para comprender la situación continental argentina como enfrentada al bloque antagónico chileno-brasileño al que debería enfrentarse inevitablemente para dirimir el predominio en la región.

Paz Armada y retorno ministerial (1898-1906)

Ya desde 1892 Zeballos había comenzado a desempeñarse como profesor suplente de Derecho Internacional Privado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Esa posición académica expectable, sumada a sus artículos en la *Revista de Derecho, Historia y Letras*, a su prédica nunca acallada desde las columnas de *La Prensa*, y a su cada vez más reconocida oposición al gobierno de Roca, convertirán a Zeballos, en los primeros años del siglo XX, en el portavoz quizás más destacado de los sectores opositores a un acuerdo diplomático con Chile para el trazado de los límites patagónicos.

Así, el 19 de diciembre de 1901 Zeballos hace público su desacuerdo con la política exterior del gobierno de Roca: en el teatro Politeama, y durante el acto inaugural de la Liga Patriótica Nacional, proclama que “es ya un deber fundamental del gobierno argentino hacer una política sudamericana viril y de visera alzada.” En la *Revista* denuncia la redacción del protocolo de límites con Chile, al que califica como “una ambigüedad más”

¹⁸. Al año siguiente continúa oponiéndose de manera militante a los acuerdos alcanzados con la firma de los llamados Pactos de Mayo (1902).¹⁹ Es notable que en toda esta oposición a los acuerdos con Chile no están ausentes, tampoco, las discrepancias académicas y las disputas de orden político- intelectual por el prestigio derivado de los méritos científicos adquiridos. La figura que cobraría relieve durante las negociaciones argentino- chilenas, tanto por su reconocimiento del territorio andino como por la demarcación efectiva de los límites entre ambos países, es la de Francisco P. Moreno, designado perito por parte de las autoridades argentinas y con quien Zeballos venía disputando, como se ha visto, su especialización en el territorio patagónico desde la publicación de *La Conquista de las Quince Mil Leguas*. Por esta complejidad de motivos tan diversos, que van desde las inspiraciones diplomáticas internacionales hasta las disputas de tipo académico, pasando por las aspiraciones político-partidarias, la actitud beligerante de Zeballos no se dirige exclusivamente contra Chile, contra Moreno o contra Roca: con el avance de la década de 1900-1910 y con el incremento de las tensiones internacionales que desembocarán en la Primera Guerra Mundial, la belicosa denuncia de Zeballos de las amenazas que representan dos países limítrofes que podían involucrar a la Argentina –como a la Alemania del Segundo Imperio- en una guerra de dos frentes, se hace más y más acérrima y dogmática. Es por eso que, ya desde 1905, Zeballos comienza a denunciar que Brasil se encuentra proyectando una política de hegemonía sobre el Plata, que involucra la ampliación de sus intereses territoriales y diplomáticos en Paraguay y Uruguay.²⁰

En este continuo alarmismo belicista, en este permanente reclamo respecto de la política exterior, repican las perspectivas de Zeballos en esta nueva fase de su presentación como figura experta en temas indispensables para la vida nacional, como antes lo habían sido la frontera, las sociedades indígenas y la configuración territorial del Estado. Ahora, su reclamo se inserta, en una versión local de la *Paz Armada* europea, en la que los celos colonialistas de las potencias centrales del capitalismo por los repartos de posesiones de ultramar han dejado lugar a disputas por hegemonías continentales y –en el caso de Europa- mundiales. Para Zeballos, esas preocupaciones se dirigen sobre las intenciones de Chile y

¹⁸ Citado por ROMERO, L. A.: *Argentina: una crónica total del siglo XX*, Buenos Aires, Aguilar, 2000, p.18.

¹⁹ Citado en GIBELLI, N.(director): *Crónica Argentina*, tomo V, p. 168.

²⁰ ETCHEPAREBORDA, R.: *Zeballos y la política exterior argentina*, p. 64-66.

de Brasil sobre las “áreas vacías” que el flamante Estado argentino ha logrado poner bajo su control en Patagonia, Misiones y Chaco. La abundancia de folletos, libros y prospectos extranjeros sobre armas terrestres y especialmente navales, que Zeballos colecciona con verdadero afán a lo largo de las décadas de 1890 y 1900 parece ser indicativa de su aspiración a lograr una nueva y decisiva gravitación en la dirección de los ministerios de Guerra y de Relaciones Exteriores.

Es así como en 1903, y como resultado de la creciente distensión entre Chile y Argentina originada en los Pactos de Mayo y los compromisos adquiridos para la reducción de armamentos, el gobierno de Buenos Aires decide vender al Japón -flamante potencia naval cuya progresiva hostilidad hacia Rusia anunciaba ya el estallido de la Guerra Ruso-japonesa de 1904-1905- las dos modernas unidades acorazadas fabricadas en Italia.²¹ Y es el experto en cuestiones internacionales, Estanislao Zeballos, quien se hace cargo de las gestiones de la transacción, lo que le permite conocer Europa y redactar un *Diario de Viaje (1903-1904)* en el que iba a realizar una especie de síntesis general de sus impresiones, opiniones y comentarios políticos y económicos sobre los destinos de Argentina y el Viejo Mundo.

Las gestiones por la venta de los acorazados no ponen fin a las denuncias de Zeballos sobre los efectos negativos de los Pactos de Mayo: desde la *Revista* sigue expresando su preocupación por el problema limítrofe con Chile por las islas del Canal de Beagle. Pronto se le presentaría la ocasión de poner en práctica el denso y agresivo bagaje de conceptos y conocimientos adquiridos desde su regreso de Estados Unidos y su viaje europeo.

En efecto. una tercera gestión de Zeballos en el Ministerio de Relaciones Exteriores, ahora como canciller de José Figueroa Alcorta dará cuenta de esta nueva etapa en su preparación intelectual, estratégica y política para desempeñarse en el cargo. Zeballos llega a la cancillería como parte del avances de los partidarios de Roque Sáenz Peña en el gabinete ministerial, favorecidos por el fallecimiento del presidente Quintana, el 12 de marzo de 1906 y por la debilidad del nuevo mandatario que, carente de una fuerza política propia y enteramente a merced de sus adversarios roquistas, encuentra en los continuadores de la oposición de Carlos Pellegrini, -fallecido también él el 17 de julio de ese año- el

²¹ ROMERO, Luis A.: *Argentina, una crónica total del Siglo XX*, p. 26.

respaldo indispensable para continuar una acción de gobierno cada vez más dificultada por la hostilidad de Roca y de sus seguidores. El 21 de noviembre de 1906, Zeballos reemplaza en el cargo a Manuel Augusto Montes de Oca, de breve gestión en la cancillería, a causa de su designación como ministro del Interior en reemplazo del roquista Joaquín V. González quien, enfrentado al presidente por su tenaz política de intervenciones provinciales, había renunciado a su cartera.²²

Zeballos mismo explica en parte los motivos de su llegada al ministerio:

(Había aconsejado al presidente Figueroa) que debía orientarse hacia Chile. Allí está la seguridad de la paz para la República Argentina. Le preparé un memorando y le referí que llevaba sobre mi cabeza, entre otras leyendas, la de ser enemigo de Chile... El Presidente me llamó al Ministerio en noviembre de 1906, sabiendo que era un resorte para tocar a Chile, lo que parecería una paradoja para la mauro parte de los señores diputados que me juzgan enemigo de esa nación... Me entregó la cartera sin reservas, y si se han cometido errores que merezcan la condena pública, si se han cometido faltas dignas del ostracismo, no hay más responsable directo que yo.²³

Si Zeballos ingresaba en la cancillería con el afán de acercarse a Chile después de sus acerbadas denuncias de 1901- 1905 porque había decidido dar prioridad a otras cuestiones, es algo difícil de precisar a partir de este único testimonio, redactado años después. Lo cierto, sin embargo, es que los anticipos belicistas del flamante canciller iban a encarnar, como era de esperarse, en una política exterior muy poco cautelosa, política que muy pronto le resultaría tan adversa que terminará obligándolo a abandonar el ministerio y, finalmente, a renunciar a una carrera política que le reservaba logros, quizás, mucho más halagüeños.

Bordeando la guerra (1906-1908)

Zeballos dirigió su gestión ministerial contra lo que, según consideraba, seguían siendo acciones sospechosas y probablemente hostiles por parte de los países limítrofes con los cuales Argentina acababa de dirimir sus diferencias en el trazado de fronteras: Chile y Brasil. Su repudio público y notorio a los Pactos de Mayo había sido el pivote de su presencia opositora a Roca en la escena política y periodística, y en última instancia, un antecedente importante para su llegada al ministerio. Era comprensible que interpretara que

²² MELO, Carlos R.: "Presidencia de José Figueroa Alcorta", en Academia Nacional de la Historia: *Historia Argentina Contemporánea, 1862-1930, Historia de las Presidencias Argentinas*, volumen I, Buenos Aires, Librería El Ateneo, 1965, capítulo XII, p. 105-114.

²³ Citado por ETCHEPAREBORDA, R.: *Zeballos y la política exterior argentina*, p. 58

esa promoción constituía un apoyo decidido del presidente Figueroa Alcorta a sus opiniones en política exterior: si en enero de 1903 había publicado un detallado mapa con los territorios adquiridos por Chile por sobre las pretensiones argentinas gracias al laudo británico de Eduardo VII, era esperable –y así lo reconoce el propio Zeballos en su testimonio- que no se quedaría de brazos cruzados mientras los que consideraba enemigos potenciales del país aumentaban sus aspiraciones. A ello se sumaba, además, su nula simpatía por el canciller brasileño, el Barón de Río Branco, a quien había debido enfrentar tan desafortunadamente en ocasión del laudo arbitral del presidente estadounidense Cleveland por la demarcación de Misiones.

Esta claro que si los planes del presidente Figueroa Alcorta incluían una política de distensión con Brasil y Chile había designado al canciller equivocado. Los gestos de acercamiento entre los tres países en busca de una distensión habían avanzado bastante y hasta se habían formalizado en el reconocimiento conjunto de la República de Panamá, en 1904, antecedente directo del que luego sería el *Grupo ABC* (Argentina, Brasil y Chile). Pero en la Tercera Conferencia Panamericana, realizada en Río de Janeiro en 1906, la falta de apoyo de Chile y de Brasil había impedido la aprobación de la Doctrina Drago, presentada por Argentina ante la intervención extranjera en Venezuela, que incapaz de afrontar el pago de su deuda externa, sufría las presiones externas de Europa y los Estados Unidos. Parecía claro que Zeballos aprovecharía cualquier coyuntura de enfriamiento diplomático para llevar adelante sus propios criterios sobre una nueva política exterior de mayor firmeza regional. Así, en 1907, y mientras el propio general Roca visitaba Río de Janeiro con el evidente propósito de calmar los ánimos y abrir canales de diálogo, Zeballos comienza por denunciar que Brasil se rearmaba con la adquisición de dos acorazados, lo que a su juicio alteraba el equilibrio naval en la región, en lo que también podría como un nuevo desafío del entonces canciller a las opiniones sobre política internacional del ex presidente.

La crisis definitiva estalló por fin en agosto de 1907: el día 4 de ese mes naufragó el vapor *Constitución* cerca de la isla de Martín García, lo que llevó a una intervención de las autoridades argentinas en auxilio del naufragio. Uruguay protestó formalmente por ese acto de soberanía exclusiva sobre las aguas del Plata, porque consideraba que la jurisdicción argentina se extendía sólo hasta la vaguada del río. La ministerio de Zeballos rechazó las

protestas: el canciller argentino entendía que el Tratado de 1828, que reconocía a Uruguay la independencia del gobierno de Buenos Aires, le otorgaba a este último la plena soberanía sobre todas las aguas del estuario, agregando, además, que la acción argentina no podía considerarse un menoscabo a la soberanía uruguaya. Como casi seguramente lo esperaba Zeballos, la diplomacia brasileña del barón de Río Branco acudió de inmediato en respaldo de Uruguay y provocó un aumento de la tensión diplomática y militar con Brasil.

La respuesta de Zeballos a los reclamos brasileños no se hizo esperar: a comienzos de 1908 se prepararon maniobras navales con el propósito de poner en evidencia la seriedad de los reclamos argentinos. La tensión entre las partes en conflicto creció a un punto que movilizó a la opinión pública de Buenos Aires a realizar manifestaciones a favor del mantenimiento de la paz, de las que participaron las propias delegaciones diplomáticas de Uruguay y Brasil. Para completar el sombrío panorama, y como golpe de gracia contra el canciller argentino, Río Branco dio a publicidad una serie de testimonios reservados, bajo el sugestivo título de *Percorrendo o velho*, a partir de los cuales podía colegirse una serie de maniobras de la cancillería porteña para presentar ante la opinión pública argentina una inexistente alianza entre Brasil, Uruguay y Chile contra Argentina. El gobierno de Figueroa Alcorta, alarmado por el cariz que iban tomando los acontecimientos, y afrontando a la vez una severa crisis interna por la oposición del congreso y de varias gobernaciones roquistas, prefirió el camino de la paz: el presidente promovió la salida de Zeballos de su gabinete, el 13 de junio de 1908, y su reemplazo por Victorino de la Plaza.²⁴

Conclusión: sobre aprendizajes, contextos y aplicaciones

Por sus repercusiones locales e internacionales posteriores, el escándalo vino a ser decisivo en sus consecuencias sobre el futuro de Zeballos: sus esperanzas futuras, sin embargo, seguían cifrándose en las oportunidades de que su antiguo amigo personal y político, Roque Sáenz Peña, cuya candidatura se anunciaba para suceder a Figueroa Alcorta, lo llamara una vez más al gabinete, donde pudiera revindicar su posición y resarcirse del golpe sufrido. No fue así: aunque en 1909, como entre 1900 y 1905, Zeballos volvió a ocupar la escena pública desde las columnas de *La Prensa* y la *Revista* auspiciando una

²⁴ MELO, Carlos R.: "Presidencia de José Figueroa Alcorta", en Academia Nacional de la Historia: *Historia Argentina Contemporánea, 1862-1930, Historia de las Presidencias Argentinas*, Sobre los detalles de la renuncia de Zeballos, ver el resumen de ETCHEPAREBORDA, R.: *Zeballos y la política exterior argentina*, p. 57-58.

activa campaña armamentista ante lo que considera un inminente conflicto con Uruguay y Brasil, el viejo amigo y flamante presidente de la Nación prefiere prescindir de su eventual colaboración. De hecho, durante su ministerio, Zeballos había llevado adelante una importante adquisición de armamentos, especialmente destinados a la flota de guerra, alegando la necesidad de equilibrar el poder marítimo que Brasil venía adquiriendo desde cuatro años antes: dos acorazados (definitivamente incorporados para 1915) y doce destructores, pero esa política sería decididamente discontinuada por Roque Sáenz Peña, que cultivaría cuidadosamente una política de distensión y acercamiento con Brasil, echando por tierra los lineamientos dictados por su antiguo camarada y partidario.

Es posible postular, entonces, que durante su frustrada experiencia ministerial de 1906-1908, Zeballos se creyó capaz de impulsar, como lo había hecho en los comienzos de su carrera, toda una vasta política de diplomacia y guerra basado casi exclusivamente en sus buenos conocimientos sobre el estado del arte en los países civilizados de la época, y emplearla como peldaño para una nueva y más alta promoción política. Así como en 1878-1881 había sabido instalar la Campaña del Desierto en el marco global de la expansión colonial europea, hacia 1901-1908 pensaba que podía instruir a su gobierno en la forma correcta de desarrollar una política continental coherente de alianzas, competencias y hostilidades, aprendiendo su ejercicio de la diplomacia de las grandes cancillerías de Europa. Tenía sus motivos para pensar así: Zeballos probó la superioridad de los saberes teóricos producidos por los países centrales en sus propias políticas colonialistas e imperiales y fundó en ellos un prestigio local tan bien adquirido, que en más de una ocasión –como en la redacción de *La Conquista*, o en su primer ministerio- le hicieron posible imponerse e imponer su punto de vista sobre miradas y opiniones quizás más expertas, objetivas y moderadas, como las de Francisco P. Moreno, o las del propio presidente Roca. Ello obedecía, muy probablemente, a buenas razones. Desde 1870, el Estado argentino crecía, año a año, en complejidad, aspiraciones y objetivos, pero los recursos materiales, y sobre todo humanos e intelectuales indispensables, no podían crecer en esa proporción. La veloz intuición y capacidad de adaptación del joven Zeballos, su singular capacidad de combinar política y saber, oportunidad y poder, fueron instrumentos eficaces para proporcionar una respuesta a esa demanda. Hacia 1900-1908, sin embargo, la creciente complejidad del escenario argentino y de las relaciones diplomáticas a nivel local e

internacional hicieron insuficientes esas estrategias y esos saberes, y tornaron a la coyuntura muchas más fluida, autónoma y difícil de controlar. Esas demandas, cada vez más variadas y cambiantes, iban en camino de crear una realidad americana y argentina que, más allá de sus indiscutibles talentos y aspiraciones, Zeballos y sus coetáneos iban dejando de ser capaces de satisfacer.

Rogelio C. PAREDES

Junio de 2009