

El gran vecino norteño: una aproximación a las relaciones de Uruguay con Brasil en la primera mitad del siglo XX*

Ana María Rodríguez Ayçaguer**

Fecha de recepción: 8 de julio de 2017

Fecha de aceptación: 9 de octubre de 2017

Resumen

Las relaciones entre Uruguay y Brasil en la primera mitad del siglo XX no han merecido aún un estudio de larga duración, cuyo abordaje se ha visto dificultado por la falta de investigación de base para grandes tramos del proceso histórico. Pueden, no obstante, señalarse algunas grandes líneas interpretativas que se imponen a la hora de analizar este relacionamiento: los avatares de la política interna de ambos países, las reiteradas tensiones en las relaciones entre Uruguay y Argentina, la relación de ambos países con Estados Unidos y el sistema panamericano. El texto intenta una primera aproximación a alguna de estas líneas interpretativas, a partir de tres etapas significativas en la historia de ambos países y de su relacionamiento regional y mundial: la “era Río Branco” (1902-1912); la Primera Guerra Mundial (1914-1918); y la “Era Vargas” (1930-1945).

Palabras clave: relaciones Uruguay-Brasil, política exterior, guerras mundiales, panamericanismo

Abstract

Relations between Uruguay and Brasil during the first half of the 20th Century have not deserved yet a long term study, a job that has been hampered by the lack of primary research work. However, when analyzing these relations, distinctly emerge some interpretative lines: the ups and downs of internal politics in both countries; the reiterated tensions experimented by Uruguay-Argentine relations; the relation of both Uruguay and Brasil with the United States and the Panamerican system. The present text tries an initial approximation to some of these interpretative lines, studying them in three periods of time, which are important in both countries historical processes and in their world and regional position: the «Rio Braco era» (1902-1912); the First World War (1914-1918), and the «Vargas Era» (1930-1945).

Keywords: Uruguay-Brasil relations, foreign policy, World wars, Panamericanism

* El presente texto recoge –con alguna ampliación y el agregado de las referencias bibliográficas- la exposición realizada por la autora en la clausura del Seminario “*El Río de la Plata en Portugués. Ideas, hombres e imperios. 1817-2017*”, efectuado en Montevideo los días 22 y 23 de mayo de 2017, en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.

**Licenciada en Ciencias Históricas en la Universidad de la República, Uruguay. Fue docente del Departamento de Historia del Uruguay de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de dicha Universidad, entre 1986 y febrero de 2017. Es integrante del Sistema Nacional de Investigadores (Agencia Nacional de Innovación e Investigación, Uruguay). e-mail: mafalda1947@gmail.com

Introducción. El objetivo de este texto es ofrecer una primera aproximación –tan solo eso- a las relaciones entre Uruguay y Brasil en la primera mitad del siglo XX. Pensar en un abordaje de mayor profundidad y alcance sería demasiado aventurado, si tenemos en cuenta que no contamos con investigación de base para todo el período.

Sin embargo, apoyándonos en la bibliografía existente y en los resultados recogidos en muchos años de investigación sobre la política exterior uruguaya –investigación que ha discurrido por la primera mitad del siglo XX y en el curso de la cual hemos abordado algunas coyunturas del período planteado- intentaremos ofrecer algunas grandes líneas interpretativas que se imponen a la hora de analizar este relacionamiento: los avatares de la política interna de ambos países, que fueron por momentos motivo de conflicto; las reiteradas tensiones en las relaciones entre Uruguay y Argentina, que influyeron en un mayor acercamiento de Uruguay con Brasil; y la relación de Uruguay y Brasil con Estados Unidos y el sistema panamericano. Y lo haremos abordando brevemente tres etapas significativas en la historia de ambos países y de su relacionamiento regional y mundial: la “Era Río Branco” (1902-1912), la Primera Guerra Mundial (1914-1918) y la “Era Vargas” (1930-1945), distinguiendo en ella dos sub períodos, delimitados por el inicio de la Segunda Guerra Mundial.

No se nos escapa que en el abordaje propuesto dejamos de lado no solo una línea interpretativa relevante, como es la del relacionamiento económico-comercial entre ambos países, sino que también omitimos el estudio de los años veinte. Ello no es fruto de un desinterés por dicha década o por los temas económicos –que hemos frecuentado en algún momento de nuestro periplo de investigación- sino el reconocimiento de una dificultad insalvable en esta instancia, tanto por limitaciones propias como por falta de investigación de base. En efecto, la información de que disponemos sobre las relaciones entre Uruguay y Brasil es escasa, como lo es la bibliografía sobre la política exterior uruguaya en el siglo XX en general.

Hay algunas circunstancias que en parte pueden explicar la referida parquedad en los aportes historiográficos: el atraso con que la historiografía uruguaya emprendió el estudio del siglo XX, el escaso desarrollo de la historia de la política exterior uruguaya llevada a cabo por historiadores profesionales, la escasez de trabajos que utilicen fuentes primarias y, por último, la poca importancia relativa de Uruguay en el escenario internacional, que tampoco ha atraído a especialistas extranjeros que estudian estos temas, a diferencia de lo que ocurre en los casos de Argentina y Brasil, por ejemplo.

Lo anterior no es meramente un intento de disculpar las carencias del presente texto – difíciles de disimular y atribuibles, en alguna medida, a su forma original- sino un llamado de atención sobre las dificultades y limitantes existentes para contar con una historia de la política exterior uruguaya en el Siglo XX.

Lo dicho hace que otorguemos mayor valor a algunos esfuerzos pioneros como el de Dante Turcatti en su aproximación a la política internacional del *batllismo*, que ofrecía una mirada sobre los grandes temas de ese relacionamiento en las tres décadas del llamado “Uruguay *batllista*” (1903-1933), y que titulaba “*El equilibrio difícil*”, en alusión a la política que tradicionalmente habría guiado la política exterior uruguaya, persiguiendo el objetivo de mantenerse equidistante entre sus dos grandes vecinos, Argentina y Brasil.¹ Por cierto que el autor reconocía la dificultad para concretar esa aspiración, observando el movimiento pendular que inclinaba dicha política hacia uno de los vecinos cuando la relación con el otro experimentaba alguna complicación de cierta entidad.

Si tenemos en cuenta que las dificultades experimentadas por Uruguay en su relacionamiento con Argentina fueron reiteradas y recorrieron estas cinco décadas que nos ocupan, en la mayor parte del período podríamos hablar -como lo ha hecho Clarel de los Santos en uno de los escasísimos trabajos dedicados a analizar las relaciones entre Brasil y Uruguay- de un “péndulo magnetizado” hacia Brasil.²

1.- Las relaciones de Uruguay y Brasil en la “Era Rio Branco” (1902-1912)

En 1901 se producía un acontecimiento de repercusión mundial: la muerte de la Reina Victoria. ¿Un símbolo del próximo ocaso del Imperio británico? Por entonces, hubiera sido demasiado aventurado afirmarlo, en especial en Uruguay, donde las inversiones británicas aún controlaban sectores claves de la economía (ferrocarriles, agua, gas, bancos, empréstitos). En febrero de 1903 el representante diplomático de Su Majestad Británica en Montevideo, Walter Baring contestaba una consulta del Foreign Office en relación con la posición de los rivales de Gran Bretaña en este mercado -Estados Unidos y Alemania- expresando que no podía ver ninguna amenaza seria a la posición de liderazgo de Inglaterra en Uruguay. Y en 1898 había

¹ Dante Turcatti, *El equilibrio difícil. La política internacional del Batllismo*. (Montevideo: ARCA-CLAEH, 1981).

² Clarel De Los Santos Flores, *El péndulo magnetizado. Las relaciones de Uruguay con Brasil durante la II Guerra Mundial*. (Montevideo: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Avances de Investigación 2011), pp. 9-24.

sido el propio representante diplomático estadounidense en nuestro país, Finch, quien había afirmado que Uruguay estaba en la órbita económica británica, expresando su temor de que aún pudiera convertirse formalmente en una colonia inglesa. Es que, como recuerda el historiador Peter Winn, “la ascendencia económica británica era tan grande hacia el cambio de siglo, y los costos de la dependencia uruguaya hacia Inglaterra tan preocupantes, que incluso un personaje aparentemente tan amigo del capital británico como el Presidente Juan L. Cuestas promovió la expansión del papel de los rivales de Inglaterra, en un esfuerzo para escapar de la excesiva y exclusiva dependencia del mercado de capitales de Londres”.³

Esta preocupación por la influencia inglesa, sumada a algunas inquietantes circunstancias regionales y nacionales, explican las reiteradas solicitudes que realizara el mencionado presidente uruguayo –que ocupó dicho cargo entre agosto de 1897 y marzo 1903– al Departamento de Estado, para que Estados Unidos asumiese la condición de garante de la neutralidad uruguaya en caso de que se declarara un estado de guerra entre Argentina y Chile⁴, así como también el pedido de envío de algunos buques de guerra para garantizar la estabilidad interna de Uruguay, en especial antes de la elección presidencial de marzo de 1903; esta solicitud fue atendida: el 8 de febrero de ese año arribó al puerto de Montevideo el USS *Newark*, permaneciendo allí hasta la realización de la elección, permitiendo a su Comandante, el Almirante George W. Summer, felicitar al presidente electo José Batlle y Ordóñez.

Estos hechos, relatados por el historiador estadounidense James C. Knarr⁵, están señalando un camino de acercamiento a Estados Unidos, iniciado ya antes de finalizar el siglo XIX. Dicha aproximación se vería reforzada durante las dos administraciones de José Batlle y Ordóñez (1903-1907 y 1911-1915). En particular, es conocido el pedido realizado al gobierno estadounidense del envío de buques de guerra para garantizar con su presencia la no intervención de Argentina en la guerra civil de 1904.⁶

³ PETER WINN, *Inglaterra y la Tierra Purpúrea. Gran Bretaña y Uruguay en el siglo XIX. Tomo II. Boom, quiebra e imperio económico. 1880-1903*. (Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 2010), pp. 258-259.

⁴ El historiador Eduardo Acevedo, en su ya clásicos *Anales*, no se refiere a un pedido concreto de la cancillería uruguaya, pero menciona que “cada vez que las alternativas del litigio inclinaban violentamente a la guerra, especialmente entre 1898 y 1901, [el diario] ‘El Siglo’ recordaba la tesis, que antes había sustentado, sobre neutralidad del Uruguay, apoyada o garantida por Francia, Inglaterra, Italia, Estados Unidos, único medio de evitar que la vorágine nos envolviera en la lucha”. Eduardo Acevedo, *Anales Históricos del Uruguay, Tomo V*, (Montevideo: Barreiro y Ramos, 1934), p. 152.

⁵ James C. Knarr, *Uruguay and the United States, 1903-1929. Diplomacy in the Progressive Era*. (Kent: The Kent State University Press, 2012), pp. 13-17.

⁶ Sobre el pedido de Batlle en 1904, ver: María Julia Ardao, “Alfredo Vásquez Acevedo. Contribución al estudio de su vida y su obra” (Apéndice documental), en: *Revista Histórica*, Año LIX, Tomo XXXVI, Montevideo, diciembre 1965, p. 577; Milton Vanger, *José Batlle y Ordóñez. El creador de su época. 1902-1907*, (Buenos Aires: EUDEBA, 1968), pp. 144-148; y Knarr, *Uruguay and the United States...*, pp. 20-22.

Pero el batllismo no solo miró hacia el norte buscando esas garantías, sino que también lo hizo para observar procesos agronómicos, para traer técnicos para los nuevos organismos y empresas estatales, para atraer inversiones y también, como señala Knarr, porque se sentía en sintonía con la democracia estadounidense y las expresiones de las corrientes del progresismo reformista en Estados Unidos que buscaron limar algunas de las asperezas del capitalismo salvaje.

Cabe destacar entonces que esta apuesta de los gobiernos uruguayos a buscar en Estados Unidos alternativas a la dependencia británica iba a estar en sintonía con el nuevo alineamiento internacional que en Brasil impulsaba el Barón de Río Branco, al frente de la cancillería de ese país desde 1902.

Es bien conocida la importancia del Barón de Río Branco en la historia de la política exterior brasileña, en la que se le atribuye un papel fundacional. En esa década en que ocupó el cargo de Ministro de Relaciones Exteriores fortaleció el estrechamiento de vínculos con Estados Unidos y la colaboración con su política panamericana, al tiempo que realizó una extraordinaria labor en materia de solución de problemas de límites, ya fuese recurriendo al arbitraje, a las negociaciones bilaterales o a la compra de territorios, pero en todos los casos a través de soluciones pacíficas. Es lógico pensar que el alineamiento junto a Estados Unidos seguramente favoreció el acercamiento con Uruguay, que había hecho una opción similar.

Según los especialistas brasileños A. Cervo y C. Bueno, esta apuesta -que era en realidad una continuidad con la política seguida por la cancillería brasileña a partir de la inauguración de la República en 1889- respondía a una visión realista pero no ingenua del Barón de Río Branco: Estados Unidos era ya una gran potencia y América Latina estaba en su área de influencia; aceptarlo y actuar en consecuencia solo podría traerle beneficios a Brasil. Dicha visión era compartida por Joaquin Nabuco, quien encabezaba la representación brasileña en Washington cuando ésta fue elevada a la categoría de Embajada en 1905 (para valorar adecuadamente la importancia de esta decisión, téngase presente que Uruguay recién en 1942 elevaría al rango de embajada su representación en Estados Unidos).

La opción referida se tradujo en un apoyo tácito o explícito de la cancillería brasileña a posturas de Estados Unidos, del que son ejemplo la no adhesión a la Doctrina Drago, el apoyo tácito al Corolario Roosevelt (1904) y a iniciativas de Estados Unidos en la Conferencia de La Haya en 1907. El acercamiento con Estados Unidos dejaba las manos libres a Río Branco para

liquidar conflictos limítrofes, área en la que habría de desarrollar su acción más perdurable al frente de la cancillería brasileña.⁷

Hay aquí una coincidencia con la referida orientación de la política exterior de Uruguay, que favorecerá un mejor relacionamiento entre los países vecinos. En este camino hubo que superar, sin embargo, algunas dificultades que venían desde muy atrás, como las reclamaciones limítrofes y el problema del arreglo de la deuda con Brasil, que se remontaba a la Guerra contra Rosas (la “Guerra Grande”, para la historia uruguaya), y otras que se reiteraban desde fines del siglo XIX: la complicidad de autoridades fronterizas brasileñas con los revolucionarios del Partido Nacional de Uruguay, que en el período que estamos analizando tendrían su expresión en la colaboración del caudillo riograndense Joao Francisco Pereira de Sousa con las fuerzas de Aparicio Saravia, en los levantamientos de 1903 y 1904 (tal como lo había hecho en el movimiento de 1897).

Aunque el Barón de Río Branco había manifestado la voluntad de su gobierno de garantizar la neutralidad ante los conflictos internos del Uruguay -y hubo hechos que confirmaron dicha intención, como reconoció el canciller uruguayo José Romeu en la Memoria enviada al parlamento uruguayo en 1903- también es cierto que no pudieron impedirse las acciones violatorias de dicha neutralidad por parte del referido caudillo riograndense, quien protagonizó una incursión al frente de sus tropas en la ciudad de Rivera, el mismo día en que se inició el alzamiento en marzo de ese año, con el saldo de dos periodistas brasileños muertos. El incidente, que provocó una fuerte reacción de los partidarios del gobierno de Batlle y Ordóñez⁸, determinó una reclamación uruguaya que no recibió la debida respuesta de las autoridades del vecino país. En efecto, la investigación ordenada por las autoridades brasileñas concluyó atribuyendo toda la responsabilidad al caudillo blanco Abelardo Márquez y sin comprobar -según se dijo- la participación en los hechos de Joao Francisco Pereira. El gobierno uruguayo no aceptó dicha explicación.

Un incidente de mayores proporciones se produciría en noviembre del mismo año. Así lo relató el Ministro José Romeu en la referida Memoria:

⁷ Amado Luiz Cervo-Clodoaldo Bueno, *História da política exterior do Brasil*. 4ª ed. Revista e ampliada. (Brasilia: Editora Universidade de Brasilia, 2011), pp. 191-213.

⁸ Según relató el periodista y escritor Víctor Pérez Petit, en ese momento el Club “Vida Nueva” del Partido Colorado había organizado un mitin en Montevideo para denunciar el atentado contra la soberanía del país, desfilando en esa oportunidad más de 5.000 personas. Víctor Pérez Petit, *Rodó. Su vida. Su obra*. (Montevideo: Imprenta Latina, 1918), pp. 188-190.

“La propia autoridad de Santa Ana, sin causa alguna justificada, y con el único propósito de sustraer al conocimiento de la autoridad y de la justicia de Rivera un preso que había cometido un delito dentro de nuestra jurisdicción Nacional, atacó violentamente, con fuerza armada, aquella ciudad, siendo rechazada con la pérdida de algunas vidas.

La alarma que produjo ese ataque a la Soberanía Nacional, esa violación de nuestro territorio, esa ofensa gratuita a nuestros derechos y a nuestro decoro, fueron, desde luego, dominadas por las disposiciones que inmediatamente tomó el Gobierno para contener cualquier nuevo avance contra Rivera, y provocar del Gobierno del Brasil, con las satisfacciones y reparaciones consiguientes, las medias más enérgicas y eficaces a fin de evitar la repetición de aquel inicuo atentado.

El Gobierno del Brasil dictó sin demora las medidas requeridas para el esclarecimiento de los hechos, para castigo de los que resultasen culpables y para evitar así mismo nuevos conflictos en el futuro”.⁹

Sin embargo, estos contratiempos no serían suficientes para empañar las relaciones de Uruguay con Brasil, cuando habían sido mucho más graves las pruebas de la permisividad de las autoridades argentinas con los revolucionarios blancos durante el levantamiento de 1904.¹⁰

Y más aún cuando tan solo tres años después, el conflicto suscitado entre Uruguay y Argentina por la jurisdicción del Río de la Plata (que recién se saldaría en enero de 1910 con la firma del Protocolo Ramírez-Sáenz Peña) llevó al gobierno uruguayo a impulsar un público acercamiento con Brasil.¹¹

Este acercamiento, que tanto molestó y preocupó al canciller argentino Estanislao Zeballos –como atestigua su correspondencia confidencial con el Ministro de Argentina en Montevideo, Alejandro Guesalaga¹²–, culminaría con la firma en octubre de 1909, del Tratado de Rectificación de Límites, por parte del Barón de Río Branco y el Ministro de Uruguay en Brasil, Rufino Domínguez. Por dicho instrumento se devolvía a Uruguay la jurisdicción en las aguas del río Yaguarón y la Laguna Merín, que desde el tratado firmado por Andrés Lamas en 1851 eran de jurisdicción exclusiva de Brasil. Este país no recibía nada a cambio. En Uruguay, la postura brasileña motivó elogios de todo tipo por parte de integrantes del Poder Ejecutivo,

⁹. Por más información en relación con ambos incidentes y sobre la forma en que el gobierno brasileño atendió las reclamaciones uruguayas, ver: *Memoria presentada a la Honorable Asamblea General en el primer período de la XXII Legislatura por el Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. D. José Romeu. 1903-1904*, (Montevideo, Tipografía de la Escuela Nacional de Artes y Oficios, 1905), pp. XXII-XXX.

¹⁰ Al respecto, ver: Vanger, *José Batlle y Ordóñez...*, pp. 168 y sgts.

¹¹ Sobre el referido conflicto limítrofe con Argentina, ver: ANA MARÍA RODRÍGUEZ AYÇAGUER, “El precio de la paz. La diplomacia argentina y la utilización de la ‘amenaza’ de la guerra civil para presionar al gobierno de Claudio Williman durante el conflicto por la jurisdicción del Río de la Plata (1907-1910)”. *IV Jornadas de Historia Política*, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política. Montevideo, 8-10 de julio de 2013. (en CD de las Jornadas); y Ana María Rodríguez Ayçaguer, “El conflicto entre Uruguay y Argentina por la jurisdicción del Río de la Plata (1907-1910). Política exterior, imágenes mutuas y sentimiento nacional”, en: *Claves. Revista de Historia*, v.: 11, p.: 139-178, Montevideo, diciembre 2015, disponible en: <http://www.revistaclaves.fhuce.edu.uy/index.php/Claves-FHCE/article/view/19>

¹² Dicha correspondencia es citada en: Ana María Rodríguez Ayçaguer, “El conflicto entre Uruguay ...”, *passim*.

parlamentarios, órganos de prensa, etc., por esa “renuncia espontánea y desinteresada”, que contrastaba fuertemente con la actitud de la cancillería argentina: ésta se negaba a reconocer la jurisdicción uruguaya sobre el Río de la Plata y se oponía a que dicho conflicto se dirimiese mediante el arbitraje, como evidencia la correspondencia confidencial antes citada.

Por cierto que podía argumentarse que esta devolución no era tan “espontánea”, recordando –como no pudo menos que hacer el canciller uruguayo Antonio Bachini cuando concurrió al parlamento a defender el referido Tratado- que Uruguay había enviado varias misiones diplomáticas en la segunda mitad del siglo XIX procurado renegociar sus límites con Brasil, todas ellas infructuosas.¹³

Tampoco había sido tan desinteresado: como era de esperarse, la promesa y luego la concreción de este acto de justicia, habían producido un vuelco en la opinión pública uruguaya en favor de Brasil, que se tradujo en una serie de homenajes a este país y a su canciller, en ese momento y en los años siguientes.¹⁴ Este fortalecimiento del vínculo con Uruguay, en un período en el que Brasil también había experimentado fuertes tensiones con Argentina, traducidas en una carrera armamentista que terminaría recién en 1914, era parte de la hábil diplomacia del Barón.

Sin embargo, la intranquilidad política en Uruguay y la consiguiente agitación fronteriza reaparecieron en 1910. Río Branco tuvo oportunidad de confirmar su decisión de garantizar la neutralidad de su país cuando en enero y octubre de ese año, el sector de los blancos “radicales” protagonizó dos nuevos levantamientos. Joao Francisco Pereira –que desde 1908 aparentaba comportarse como aliado del gobierno de Claudio Williman¹⁵- volvió a colaborar con los

¹³ Señala Clarel de los Santos que Uruguay realizó, entre 1856 y 1895, seis gestiones diplomáticas que chocaron con la resistencia brasileña, actitud “determinada por fuertes intereses económicos y la propia rigidez de la cancillería imperial. Como una muestra de esa intransigencia, el canciller uruguayo durante las negociaciones con Brasil por el tratado de 1909, Antonio Bachini, refirió al Parlamento uruguayo que el Barón de Cotejipe, quien fuera ministro de Relaciones del Imperio del Brasil en tres ocasiones durante el siglo XIX, había afirmado en presencia del representante de nuestro país en Río de Janeiro, José Vázquez Sagastume: <Nunca tendrán ustedes ni un bote con bandera uruguaya en las aguas del río Yaguarón.>”. Clarel De Los Santos Flores, “Soberanía e identidad nacional en el Uruguay del Novecientos. Incidencias regionales y nacionales en la gestación del Tratado de Rectificación de Límites entre Uruguay y Brasil en 1909”, (Montevideo: FHCE, Colección Avances de Investigación, 2010), p. 6.

¹⁴ En un telegrama enviado al representante brasileño en Washington, Joaquim Nabuco, en noviembre de 1909, el Barón de Río Branco aludía en estos términos a las repercusiones del Tratado en la opinión pública y el gobierno uruguayos: “Con Uruguay nuestras relaciones son excelentes, y es inmenso el prestigio de Brasil en ese país después de la concesión que espontáneamente le hicimos”. Citado en: Cervo y Bueno, *História da política exterior...*, p. 213.

¹⁵ Hemos abordado este período de aparente colaboración de Joao Francisco Pereira con el gobierno colorado de Claudio Williman, en la ponencia: “Levantamientos armados y contactos transfronterizos: una aproximación a las redes políticas del gobierno uruguayo en la frontera con Brasil (1908-1910)”, presentada en el *Primer Congreso de la Asociación Uruguaya de Historiadores* (AUDHI), realizado en Montevideo, los días 25, 26 y 27 de mayo de 2017.

revolucionarios, pero el gobierno del estado de Rio Grande del Sur, encabezado por su Presidente el Dr. Carlos Barbosa, dio muestras inequívocas de lealtad hacia las autoridades uruguayas, en sintonía con la política impulsada por Río Branco.

El saldo de esta primera etapa era un notorio mejoramiento en el relacionamiento entre ambos países. Pero quedaban aún algunos problemas por solucionar. Sobre ellos se avanzaría sustancialmente en los años siguientes, como veremos a continuación.

2.- Uruguay y Brasil durante la Primera Guerra Mundial (1914-1918)

En este período continuó fortaleciéndose la relación entre ambos países. Este fortalecimiento se sustentó en la postura similar –aunque no idéntica- frente al conflicto mundial, así como en la firma de varios acuerdos que en algunas cuestiones fueron la exitosa culminación de varios años –en un caso, de décadas- de negociaciones.

Cabe señalar que se trata de una coyuntura algo diferente, tanto desde el punto de vista de la política interna uruguaya como de la relación con Argentina: han cesado los levantamientos armados que habían sido motivo de tantos conflictos y las relaciones de Uruguay y Brasil con Argentina pasan por un buen momento, destacándose en ese sentido la labor de acercamiento con este país realizada por el canciller brasileño Lauro Müller, que había sucedido a Río Branco al frente de Itamaraty.

El alineamiento frente al conflicto. ¿Cuál fue la actitud de los gobiernos uruguayos de José Batlle y Ordóñez (1911-1915) y Feliciano Viera (1915-1919) frente al conflicto? ¿Cómo puede compararse su postura con la que sostuvo Brasil en aquella coyuntura?

La posición uruguaya estuvo a medio camino entre la neutralidad estricta sostenida por Argentina, y el compromiso de Brasil con los aliados, que lo llevó a declarar la guerra a Alemania, único país sudamericano en hacerlo.

En el posicionamiento tanto de Uruguay como de Brasil influyó, como era de esperarse, la política seguida por Estados Unidos. Este país proclamó su neutralidad el 4 de agosto de 1914; Uruguay lo hizo al día siguiente y Brasil lo seguiría el 14 de ese mes.

El hecho decisivo para dar un paso más allá fue, naturalmente, la entrada de Estados Unidos en la guerra el 6 de abril de 1917. Uruguay se proclamó neutral ante el estado de guerra de Estados Unidos con Alemania, decisión que no compartió el representante diplomático de Uruguay en Washington, el Dr. Carlos María de Pena, por entender que no dejaba bien

posicionado a Uruguay frente a Estados Unidos, cuya alianza era estratégica para nuestro país.¹⁶ En junio de 1917 –y quizás atendiendo a las argumentaciones de De Pena- Uruguay declaró su solidaridad con los países americanos en guerra extracontinental, revocando su neutralidad con respecto a Estados Unidos y los restantes países americanos que se hallasen comprendidos en el conflicto. El Ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay, Baltasar Brum¹⁷, destacado dirigente *batllista* y gestor de dicha declaración, fue un apasionado defensor del acercamiento a Estados Unidos, partidario del panamericanismo y sería quien impulsaría no mucho después, la ruptura de relaciones con Alemania aprobada el 7 de octubre de 1917.¹⁸

En el caso de la postura de Brasil, en las decisiones de romper relaciones con Alemania el 11 de abril de 1917 y de declarar la guerra el 26 de octubre de ese año, no solo incidió la mencionada intención de alinearse junto a Estados Unidos, sino que las mismas fueron precipitadas por el hundimiento de varios cargueros brasileños por los submarinos alemanes, en el marco de la guerra submarina irrestricta.¹⁹ El Ministro de Relaciones Exteriores, Lauro Müller, partidario de la neutralidad, terminó siendo víctima del clima de exaltación nacionalista provocado por los ataques sufridos por mercantes brasileños a manos de submarinos alemanes; acusado de germanófilo debido a su ascendencia alemana, debió renunciar a su cargo.

¹⁶ De Pena creía que había sido un error: mientras Uruguay se declaraba neutral, Argentina, aunque sin romper su neutralidad ni declarar la guerra, había proclamado su “adhesión” a Estados Unidos, lo que a juicio del Ministro uruguayo, dejaba a ese país mejor posicionado frente al Departamento de Estado. En sus “*Apuntes diplomáticos*” –un cuaderno en el que hacía anotaciones diarias relacionadas con su actividad diplomática- anotó: “Nos han ganado de mano los Argentinos y quedamos aquí en situación desfavorable o desairada, y nuestra cuestión del Plata a merced de la Argentina con la simpatía de los E.U”. En: Oscar Abadie-Aicardi. *El Uruguay, los Estados Unidos y la Unión Panamericana (1916-1918). Estudio preliminar y notas a Carlos María de Pena: "Apuntes Diplomáticos"*. (Montevideo: Impresora Cordon, 1969), pp. 143-145.

¹⁷ Baltasar Brum fue canciller en dos oportunidades (febrero 1914- marzo 1915 y setiembre 1916-febrero 1919), acompañando la gestión de los presidentes José Batlle y Ordóñez y Feliciano Viera; abandonó la cartera poco antes de asumir funciones como Presidente de la República, el 1º de marzo de 1919. Cfr: Juan Antonio Oddone, *Tablas Cronológicas Poder Ejecutivo-Poder Legislativo. 1830-1967*, (Montevideo: Universidad de la República, FHC, 1967), pp. 96-103.

¹⁸ Sobre Uruguay y la Primera Guerra Mundial, ver: Turcatti, *El equilibrio difícil...*, pp. 46-60, y Ana María Rodríguez Ayçaguer, “Política exterior e inserción internacional del Uruguay en el siglo XX”, en *Política y sociedad en el Uruguay del Siglo XX. Guías didácticas* coordinado por Ana María Rodríguez Ayçaguer y Rodolfo Porrini Beracochea, (Montevideo: Comisión Sectorial de Enseñanza, Universidad de la República, 2010), p. 70-75.

¹⁹ Brasil comenzó por romper relaciones con Alemania el 11 de abril de 1917, después que en la noche del 3 al 4 de abril fuera torpedeado sin aviso el buque *Paraná*, no habiendo socorrido a las víctimas el submarino alemán que los atacó. El 1º de junio de ese año Brasil revocó la neutralidad en relación con Estados Unidos y pocos días después hizo extensiva la medida al resto de los aliados. La declaración de guerra se produjo el 26 de octubre de 1917, después del hundimiento del *Macau*, cuarto buque brasileño hundido por los submarinos alemanes. Cervo y Bueno, *História da...*, p. 224-225.

Uruguay no declaró la guerra, pero su neutralidad claramente aliadófila fue evidente desde el primer momento, como reconocería con agradecimiento el representante de su Majestad Británica en Montevideo, Alfred Mitchell Innes.²⁰

Esto no debería sorprendernos ya que para buena parte de la sociedad uruguaya de la época, Europa era “la civilización”, era el espejo en el que se miraban no solo los artistas y los escritores, sino también los integrantes de la élite política, en particular los seguidores de José Batlle y Ordóñez.

José Enrique Rodó expresó en uno de sus artículos periodísticos esa adhesión a la causa de Francia, que era para él –como para muchos de sus coetáneos– “la causa de la humanidad”.²¹

A estas circunstancias de orden cultural, debemos sumar el aspecto demográfico: si Francia era, ante todo, la gran referencia cultural e ideológica de buena parte de la sociedad uruguaya, Italia era la patria de decenas de miles de inmigrantes que habían llegado al país durante décadas, pasando a integrar la vida económica, política y social del país.

La colectividad alemana era mucho más pequeña; y por cierto, mucho menos numerosa que la existente en los estados del Sur del Brasil (se ha estimado que, al inicio de la guerra, vivían en Brasil aproximadamente 400.000 alemanes o descendientes de alemanes). Esto preocupó bastante al gobierno uruguayo que luego de la ruptura con Alemania, temió pudiera producirse alguna reacción violenta de esos alemanes que estaban tan próximos a la frontera de nuestro país. Aunque ahora esta “amenaza” parezca algo poco creíble, lo cierto es que el 15 de abril de 1917 Baltasar Brum instruyó al Ministro uruguayo en Washington para que intentara comprar armas y municiones en Estados Unidos, adquisición que no se pudo concretar.²² Esta sensación de temor fue, según el historiador James Knarr, un elemento decisivo para fortalecer

²⁰ En despacho enviado al Foreign Office el 6 de noviembre de 1914, Mitchell-Innes decía: “Desde el estallido de la guerra, lo que antes era amistad se ha desarrollado en lo que solo puede definirse como abierto entusiasmo. No hay nada razonable que todos los departamentos de Gobierno no hagan por nosotros. No tengo más que explicar al Ministro de Relaciones Exteriores por qué una norma de neutralidad nos viene bien o mal, para que él actúe en consecuencia. Nuestros barcos de guerra vienen uno detrás del otro y llenan sus carboneras, y se permite a los navíos mercantes colmar de carne sus cámaras frigoríficas para abastecerlos (un claro exceso de las reglamentaciones). Si nuestros barcos de guerra necesitan mapas, el Ministerio de Guerra les cede todos los que pueda tener. Para asegurar que nuestros navíos puedan recibir los mensajes cablegráficos de esta Legación, es necesario que sepan cuándo escucharlos, y el Ministerio de Guerra hace los arreglos para que todos puedan enviarse a una hora determinada. [...] En estas, y muchas otras formas, los miembros de este gobierno muestran su simpatía por nosotros y por los aliados en general, y su odio por los alemanes”. (Informe “Confidencial” del Ministro de Gran Bretaña en Uruguay, Alfred Mitchell Innes, al canciller británico Sir Edward Grey, Montevideo, 6 de noviembre de 1914. En: Benjamin Nahum, *Informes Diplomáticos de los Representantes del Reino Unido en Uruguay. T. II: 1911-1920*, (Montevideo: Departamento de Publicaciones de la Universidad de la República, 1993), p. 90.

²¹ José Enrique Rodó, “La causa de Francia es la causa de la humanidad”, artículo publicado en el diario *La Razón* de Montevideo, el 3 de setiembre de 1914.

²² Knarr, *Uruguay and the United States...*, pp. 83-90.

el vínculo de Uruguay con Estados Unidos en ese momento. Ello explicaría la adopción de medidas para que los buques de guerra de Estados Unidos no fuesen tratados como beligerantes, habilitando la estadía durante trece días –arribaron el 10 de julio de 1917- de los buques del escuadrón de la Marina estadounidense que estaba estacionado en Río de Janeiro, que eran comandados por el Almirante Caperton. Según lo relató el Almirante a sus superiores, la estadía fue una agotadora sucesión de visitas a lugares de interés, paseos, banquetes y bailes.²³ Uruguay seguía siendo neutral, pero lo disimulaba muy bien. El 7 de octubre de 1917 el parlamento uruguayo aprobó la ruptura de relaciones con Alemania, en el marco de un debate entre los defensores de una neutralidad estricta, que se oponían a la medida, y los legisladores oficialistas que la defendían.²⁴

El noviembre de 1918 la guerra llegaba a su fin. El 28 de Junio de 1919, en Versalles, se firmaba el tratado de Paz que incluía la creación de la Sociedad de las Naciones. Al pie del documento figuran las firmas de Juan Antonio Buero en representación de Uruguay y de Joao Pandiá Calógeras por Brasil. Las trayectorias de ambos países en la SDN, sin embargo, serían divergentes. Brasil se apartó de la organización en 1926, luego de no obtener un puesto permanente en el Consejo de la SDN por el que había estado luchando.²⁵ Nuestro país, por el contrario, permanecería en la SDN hasta el fin de dicha organización -que sobrevino con el estallido de la Segunda Guerra Mundial- buscando obtener con su participación en dicho organismo el respaldo que el derecho internacional debe otorgar a los países pequeños y débiles. Y por si esa garantía no bastara, siguió apostando a la relación con el “gran hermano” americano, Estados Unidos. Una línea de larga duración en la política exterior uruguaya.

Los Tratados, Convenciones y Acuerdos firmados con Brasil. El anhelado respaldo en el derecho internacional fue la razón de la defensa por Uruguay de los Tratados de Arbitraje

²³ Knarr, *Uruguay and the United States...*, pp. 90-91.

²⁴ La orientación de la política exterior de los gobiernos *batllistas* debió enfrentar -como ha señalado Dante Turcatti- la oposición de la mayoría del Partido Nacional, que defendió una neutralidad estricta. La política exterior del gobierno tuvo en Baltasar Brum y Juan Antonio Buero sus voceros más destacados, mientras que la postura del Partido Nacional tuvo como portavoces más notorios a los legisladores Carlos Roxlo, Luis Alberto de Herrera y Julián Quintana. Al respecto, ver: Turcatti, *El equilibrio difícil...*, pp. 48-54.

Resulta sugestivo el Mensaje del Poder Ejecutivo que acompañaba el proyecto de ley disponiendo la ruptura de relaciones con Alemania, en un pasaje del cual el Presidente Feliciano Viera afirmaba: “Es mi deseo señalar especialmente la índole de la actitud uruguaya, que adopta medida tan trascendental, sin ningún agravio particular que vindicar, sin ofensa directa que reprimir, sino que su gesto, superior y tranquilo, solo se funda en un principio de elevada solidaridad con los defensores del derecho y la justicia, que son, al propio tiempo que los viriles mantenedores de las pequeñas soberanías, los abnegados combatientes de la democracia mundial [...]”. Transcrito en: GABRIEL TERRA, *Política internacional*, (Montevideo, Barreiro y Ramos, 1918), p. 22-23.

²⁵ Para mayor información sobre el retiro de Brasil de la SDN, ver: Cervo y Bueno, *História da Política...*, pp. 239-246. Dichos autores analizan las opiniones de varios contemporáneos que atribuyen la entera responsabilidad de aquella decisión al entonces presidente de Brasil, Artur Bernardes, más preocupado por obtener apoyo político interno que por la imagen y proyección internacional del país.

amplio, en los que los países decidían resolver sus diferencias por medio del arbitraje en todos los casos, sin apelar a la fuerza. Esta apuesta, que tenía antecedentes en la política exterior uruguaya –Convención con Paraguay, en 1883- no había tenido continuidad, sin embargo, hasta el inicio de las administraciones *batllistas*. Una destacada expresión de la misma fue la iniciativa sobre arbitraje obligatorio presentada en la Conferencia de Paz de La Haya en 1907 por la delegación uruguaya encabezada por José Batlle y Ordóñez, que acababa de terminar su primera presidencia.²⁶

Pero el momento de mayor destaque de esta política se daría precisamente durante la Primera Guerra Mundial, cuando se firmaron varios tratados a impulso del Dr. Baltasar Brum. El primero de ellos fue el suscrito con Italia en agosto de 1914. En el Mensaje que acompañaba el texto del “Convenio de Arbitraje General Obligatorio entre la República Oriental del Uruguay y el Reino de Italia”, el presidente Batlle y Ordóñez destacaba su novedad en relación con la práctica habitual, ya que por lo general los tratados de arbitraje eran restringidos y en ellos se exceptuaban del compromiso arbitral las controversias que afectasen el honor, la nacionalidad o la soberanía.²⁷

Ya desde el inicio de su gestión como Ministro de Relaciones Exteriores, Brum había intentado arribar a la firma de un Tratado similar con Brasil, pero encontró resistencia por parte de la cancillería brasileña. Su deseo se concretaría recién el 27 de diciembre de 1916, en Río de Janeiro, cuando firmó junto al canciller brasileño Lauro Müller un tratado de arbitraje obligatorio en el que se establecía -como en el firmado con Italia- que “todas las controversias, de cualquier naturaleza que por cualquier causa surgiesen entre las Altas Partes Contratantes, y que no haya sido posible resolver por la vía diplomática, serán sometidas a juicio arbitral”. (Similar amplitud tendrían los tratados firmados por Uruguay, en el mismo período, con Bolivia, Paraguay, Francia e Inglaterra).²⁸

Quizás influyó en el cambio de actitud de Brasil, aceptando ahora un tratado de arbitraje, la existencia de una política en ese sentido impulsada por el Presidente de Estados Unidos, Woodrow Wilson, quien había sugerido a los países sudamericanos la firma entre ellos de pactos de paz como los suscritos en Washington con el Secretario Bryan. Aunque éstos no

²⁶ Sobre la propuesta uruguaya en la Conferencia de La Haya y la política de Uruguay en materia de arbitraje obligatorio en general, ver: Turcatti, *El equilibrio difícil...*, pp. 11-26; y Pedro Erasmo Callorda, *El Uruguay y el arbitraje ilimitado* (La Habana: Editorial “Hermes”, 1928), *passim*.

²⁷ El texto del Convenio y el muy interesante debate parlamentario del mismo –en el que participó el Ministro Baltasar Brum- pueden consultarse en: DIARIO DE SESIONES DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, Tomo CCXXXV, Sesión del 3 de octubre de 1914 (Montevideo, Imprenta “El Siglo Ilustrado”, 1916), pp. 333-548.

²⁸ Acevedo, *Anales Históricos...*, t. VI, p. 30.

eran tratados de arbitraje ilimitado, constituían un avance importante en el derecho internacional americano y su existencia fue aludida como antecedente por el presidente Batlle y Ordóñez en el Mensaje que acompañó el proyecto de Tratado con Italia.

Con Brasil se firmarían también varios acuerdos relacionados con el proceso de rectificación de límites y demarcación de la frontera, un tratado de Extradición de Criminales y el Tratado sobre Fijación, Liquidación y Aplicación de la Deuda del Uruguay con Brasil, de fundamental importancia.

El tratado sobre la deuda fue firmado en Río de Janeiro por Baltasar Brum y el Presidente Nilo Peçanha, en julio de 1918 (en escala realizada por el canciller uruguayo en su viaje hacia Estados Unidos, a donde acudió respondiendo a una invitación del Secretario de Estado Robert Lansing). La deuda era fijada en \$ 5:000.000 en títulos de deuda (al 5% de interés y 1% de amortización), disponiéndose que dicho monto se aplicaría “a dos obras comunes de progreso, bienestar y cultura en las fronteras de ambas naciones”: un puente internacional sobre el río Yaguarón (uniendo la población uruguaya de Río Branco con la brasileña de Yaguarón), que llevaría el nombre de “Puente Mauá”; y un Instituto Agrícola-pastoril ubicado a ambos lados de la frontera, al que acudirían estudiantes de ambos países; el remanente de dichos fondos se aplicaría a gastos de conservación y mantenimiento de ambas obras. Años después, sin embargo, se acordó una modificación, disponiéndose que los recursos asignados anteriormente a la creación del Instituto se destinarían a la creación de un fondo para la realización de intercambios culturales.

Es difícil exagerar la importancia de este Tratado, ya que los intentos por solucionar el problema de la deuda con Brasil –originada en los préstamos otorgados por el gobierno de Brasil al gobierno oriental en la lucha contra Rosas- había sido una aspiración de los gobiernos uruguayos, tan fuerte como la de conseguir la rectificación de los límites entre ambos países. Esto quedó claro en el debate parlamentario con motivo de la aprobación de este Tratado: en la sesión celebrada por la Cámara de Representantes el 10 de diciembre de 1918, el diputado del Partido Nacional Aureliano Rodríguez Larreta expresó:

“La deuda con el Brasil, sin liquidarse, sin arreglarse, era una amenaza que pesaba constantemente sobre nuestro país. Era un arma que el Brasil tenía en todos los momentos, para hacerla pesar cuando se le ocurría que podía convenir a su política. [...]. Cuando sobrevenía un conflicto, cuando se producía una guerra civil y el Brasil creía conveniente inmiscuirse en nuestras cosas como ha hecho siempre, entonces el Ministro brasileño se presentaba en la Casa de Gobierno y suscitaba nuevamente la discusión sobre la deuda que teníamos con aquel país. [...]”²⁹

²⁹ Citado por Turcatti, *El equilibrio difícil...*, pp. 43-44.

3.- Uruguay y Brasil en la “Era Vargas” (1930-1945)

El Uruguay de Terra: crisis económica y ruptura institucional. En octubre de 1929 había muerto José Batlle y Ordóñez y su partido debería enfrentar la crisis que estalló a nivel mundial ese mismo mes, en el medio de una lucha por el liderazgo. En 1930 un amenazante clima regional de rupturas institucionales rodeaba al “Uruguay *batllista*”: el golpe de Uriburu en Argentina en el mes de setiembre y la “revolución” encabezada por Getulio Vargas en Brasil, en octubre. En noviembre de ese año tuvieron lugar las elecciones nacionales en Uruguay en las que el colorado Gabriel Terra –un *batllista* no ortodoxo- resultó elegido Presidente de la República, asumiendo el cargo el 1º de marzo de 1931, año en el que la crisis económica llegó con toda su crudeza.

Las fuertes tensiones generadas por las diferentes visiones en torno a cómo enfrentarla fueron desgastando el original sistema institucional que había establecido la Constitución de 1918 en Uruguay, con un Poder Ejecutivo bicéfalo compuesto por un Presidente de la República y un organismo colegiado, el Consejo Nacional de Administración, que tenía dentro de sus potestades la de dirigir la política económica.

Al calor de la crisis, un sector de jóvenes dirigentes *batllistas* impulsó con fuerza lo que se ha llamado el “segundo impulso” *batllista*, proponiendo medidas de corte nacionalista en lo económico y “avancistas” en materia de legislación social. Los sectores conservadores - organizados desde 1929 en el “Comité de Vigilancia Económica”- se opusieron enérgicamente a dichas medidas, en particular a la creación del ente petrolero estatal (ANCAP), que fue aprobada por ley del 15 de octubre de 1931.

Desde la asunción de Gabriel Terra a la Presidencia de la República se fue dando un progresivo acercamiento entre el nuevo mandatario y los sectores conservadores, que reclamaron que Terra asumiera la totalidad del poder, poniendo fin al denostado régimen *batllista*. El desenlace se produjo finalmente el 31 de marzo de 1933, cuando Terra encabezó un auto golpe que contó con el apoyo de los sectores mayoritarios del Partido Colorado (el *terrismo*) y del Partido Nacional (el *herrerismo*).³⁰

Un realineamiento internacional de tono conservador. La ruptura institucional en Uruguay había contado con el beneplácito de los sectores conservadores y los intereses extranjeros, y muy especialmente del entonces representante de Su Majestad Británica, el

³⁰ Sobre este proceso y los principales rasgos del Uruguay de Terra, ver: Raúl Jacob, *El Uruguay de Terra*, (Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 1983), y Gerardo Caetano y Raúl Jacob, *El Nacimiento del Terrismo*, 3 vols. (Montevideo: Ed. Banda Oriental, 1989-1991).

Ministro R.C. Michell, quien no había ahorrado elogios a la personalidad de Terra, presentándolo ante sus superiores del Foreign Office como el estadista capaz, enérgico y sensato, alejado de la “insanía” y la “utopía” *batllista*, que tantos dolores de cabeza le habían ocasionado a Gran Bretaña. Se abría así un horizonte de entendimiento entre este país y el nuevo régimen uruguayo, aunque el mismo tendría sus altibajos, entre otras cosas porque Gabriel Terra no era un hombre enteramente previsible, porque su régimen tuvo más continuismo en relación con el “Uruguay *batllista*” de lo que seguramente muchos esperaron y porque la orientación conservadora del Presidente uruguayo (un mérito a la hora de derribar al batllismo) se fue tornando preocupante, en la medida que sus simpatías fascistas parecían alinearlos en la vereda opuesta a Gran Bretaña. En efecto, el ascenso del nazismo al poder en 1933 y la política agresiva de Mussolini en procura de “un lugar bajo el sol”, comenzaban a llenar de negros nubarrones el cielo de Europa.³¹ La aproximación del gobierno de Terra a la Italia fascista –que incluyó la firma de un tratado comercial de *clearing* y compensación el 19 de enero de 1935- fue acompañada por otros gestos y decisiones que evidenciaron un realineamiento conservador, como señaló Raúl Jacob en su clásico trabajo sobre el período: la firma de un tratado similar con la Alemania nazi, la sintonía con el régimen de Getúlio Vargas -que no ocultaba sus simpatías por los regímenes totalitarios europeos-, la ruptura de relaciones con la Unión Soviética (27 de diciembre de 1935), la ruptura de relaciones con la República Española, a poco de iniciada la guerra civil (22 de setiembre de 1936), y el reconocimiento *de facto* del gobierno franquista de Burgos, mediante el intercambio de representantes diplomáticos (diciembre de 1937).³²

Con referencia al vínculo con Gran Bretaña, cabe señalar que en Uruguay, como en buena parte del mundo, la crisis económica había llevado al abandono –sino en forma total, al menos parcial- del libre comercio, adoptándose la política de “comprar a quien nos compra”, que se tradujo en el otorgamiento de cuotas de cambio a los diferentes países según el monto de sus compras en Uruguay. Esta política dificultó el intercambio con Estados Unidos -que nos compraba muy poco aunque nos vendía mucho- favoreciendo a Gran Bretaña, principal

³¹ Las simpatías fascistas de Terra y de algunos dirigentes políticos y altos funcionarios de su gobierno (César Charlone, Luis Alberto de Herrera, Vicente Costa, etc.) son reiteradamente comentadas en los informes diplomáticos ingleses y estadounidenses de la época. En particular, se destaca la estrecha amistad del primer mandatario con el joven Ministro de Italia, Serafino Mazzolini, jerarca fascista que durante su permanencia al frente de la Legación de Italia en Montevideo (1930-1937) desarrolló una muy activa –y por lo general, provocativa- propaganda del régimen de Mussolini entre la colectividad italiana local. Sobre la actividad de Mazzolini y las relaciones del Uruguay de Terra con la Italia fascista, ver: Ana María Rodríguez Ayçaguer, *Un pequeño lugar bajo el sol. Mussolini, la conquista de Etiopía y la diplomacia uruguayo. 1935-1938*. (Montevideo, Ed. Banda Oriental, 2009).

³² Jacob, *El Uruguay de Terra...*, p. 113.

comprador de las carnes uruguayas.³³ Esto ayuda a comprender la atención preferente que el gobierno de Terra debió prestar a su relación con este país.³⁴

Gabriel Terra y Getúlio Vargas: el fortalecimiento de los vínculos. El acercamiento con Brasil tuvo algunas instancias claves, en particular las visitas intercambiadas por los dos Presidentes y la colaboración entre ambos regímenes en relación con la represión de los opositores. Gabriel Terra viajó a Brasil en agosto de 1934, realizando una visita que se extendió hasta el 17 de setiembre. El viaje promovió el acercamiento entre ambos países. En su estadía –que en parte tuvo un carácter privado– Terra fue objeto de grandes agasajos, los que fueron cubiertos en el tono más encomiástico imaginable por el órgano que respondía al Presidente Terra, el diario “El Pueblo”.³⁵ Al año siguiente, Vargas retribuyó la visita: llegó a Montevideo el 30 de mayo y partió de regreso el 5 de junio de 1935, en el marco de un viaje que incluyó previamente una visita a Argentina. El gobierno uruguayo le tributó una calurosa bienvenida, desarrollando el Presidente Vargas un amplio programa de actividades, el que solo fue parcialmente opacado por el atentado –sin mayores consecuencias– que sufrió Terra cuando asistía junto al mandatario visitante a una carrera en su homenaje en el hipódromo de Maroñas.³⁶

Ese año ambos gobiernos debieron enfrentar intentos de levantamientos opositores: en enero de 1935 se produjo en Uruguay lo que se conoce como el levantamiento de Paso Morlán, de escasa entidad, rápidamente reprimido. No obstante, para Terra era esencial que el gobierno brasileño ejerciese la debida vigilancia fronteriza para impedir el pasaje de revolucionarios y, fundamentalmente, que mantuviese bajo supervisión a los líderes que habían pasado a territorio brasileño. A fines de ese año, en noviembre se producía el levantamiento de la Alianza Nacional Libertadora contra el régimen de Vargas. El gobierno brasileño sostuvo que el financiamiento

³³ Al respecto, ver: Ana María Rodríguez Ayçaguer, *¿Buen vecino? Mal cliente. Las dificultades en el relacionamiento comercial de Uruguay con Estados Unidos en los preámbulos de la Segunda Guerra Mundial (1938)*, (Montevideo_ Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Serie Papeles de Trabajo, 1997).

³⁴ Como ejemplos de la importancia que el gobierno uruguayo asignaba al mercado inglés y a la buena voluntad de la gran potencia debe mencionarse en primer término el enorme esfuerzo realizado por los negociadores uruguayos para lograr la firma en 1935 de un Convenio Comercial y de Pagos, que procuraba revertir los efectos que sobre la colocación de las carnes uruguayas había tenido la “preferencia imperial” aprobada en la Conferencia de Ottawa celebrada por Gran Bretaña con sus dominios. El segundo ejemplo es el del voto de Uruguay en el SDN condenando a la Italia fascista como “agresora”, luego de su invasión a Etiopía en octubre de 1935. El gobierno de Terra adoptó dicha decisión con verdadero disgusto, pero lo hizo para no generar una situación de gran tensión con Gran Bretaña. Al respecto, ver: Rodríguez Ayçaguer, *Un pequeño lugar..., passim*.

³⁵ *El Pueblo*, Montevideo, 1º de octubre de 1934: “Cómo despidió Río Janeiro al Presidente Terra”; 2 de octubre: “La última etapa del viaje del Dr. Terra al Brasil”; y 4 de octubre de 1934: “Análisis espectral del viaje del Dr. Terra al Brasil”. Cabe acotar que los comentarios del órgano *terrista* se dieron a conocer con retardo, muchos días después del regreso de Terra, debido a la huelga gráfica que afectó por entonces la aparición de la prensa montevideana.

³⁶ Sobre la agenda de esta visita, Jacob recuerda: “Terra y Vargas inaugurarían la diagonal Agraciada, plantarían árboles en la estancia de Gallinal, pasearían por la Rambla, visitarían la Asamblea General. Para conmemorar su estadía, una estación de la línea férrea Treinta y Tres-Río Branco pasó a llamarse ‘Presidente Doctor Getúlio Vargas’”. Jacob, *El Uruguay de Terra...*, p. 112.

de dicho movimiento, de “inspiración comunista”, había sido proporcionado por la Internacional Comunista y se había tramitado por intermedio de la Legación de la URSS en Montevideo, por lo que presionó al gobierno uruguayo para que rompiera relaciones con el régimen soviético.

Uruguay había sido el primer país de América del Sur en proceder al reconocimiento *de jure* de la URSS en 1926, y había sido el propio Terra –en evidente intento de ampliar los mercados para la producción uruguaya- el responsable de iniciar las relaciones diplomáticas, disponiendo la apertura de la Legación uruguaya en Moscú, en 1934. Sin embargo, en esta instancia, y a pesar de que el gobierno brasileño no proporcionó pruebas contundentes de la acusación formulada, el régimen de Terra cedió a dichas presiones, disponiendo la interrupción de relaciones diplomáticas con la URSS por decreto del 27 de diciembre de 1935.

Cabe destacar que la colaboración con el gobierno de Vargas en este y otros episodios, tuvo un importante correlato en la cooperación entre la policía política de ambos países.³⁷

La “equidistancia pragmática”: la política exterior del gobierno Vargas entre 1934 y 1941. El período de Vargas es seguramente uno de los más analizados en la historia de Brasil en el siglo XX y, dentro de él, el tema de la política exterior es quizás uno de los que ha recibido mayor atención, tanto por parte de la historiografía brasileña como por parte de especialistas extranjeros.

Señalan Cervo y Bueno -cuya obra ya citada seguimos aquí- que en los años iniciales del régimen no hubo cambios significativos en la orientación de la política exterior, a cuyo frente estuvo hasta 1933 el experimentado diplomático Afranio de Melo Franco. Pero eso cambiaría a partir de 1934. Parece existir acuerdo en señalar dos etapas en el alineamiento exterior durante la “Era Vargas”. En la primera de ellas (1934-1941), Vargas apostó a explotar las rivalidades entre Estados Unidos y Alemania, intentando obtener el apoyo financiero y tecnológico que estimaba imprescindible para sus planes de desarrollo económico, en particular el plan de desarrollo industrial que procuraba la construcción de una gran central siderúrgica en Volta Redonda. Cabe señalar que este “doble juego” se vio facilitado por la creciente participación de Alemania en el comercio exterior brasileño.

A pesar de que Vargas procuró no poner en peligro la relación de Brasil con Estados Unidos -continuando así con la orientación trazada por el Barón de Río Branco- su

³⁷ Sobre este incidente y sus antecedentes, ver: Ana María Rodríguez Ayçaguer, “La diplomacia del anticomunismo: la influencia del gobierno de Getúlio Vargas en la interrupción de las relaciones diplomáticas de Uruguay con la URSS en diciembre de 1935”, en: *Estudos Ibero-Americanos / Pós- Graduação em História*, vol. 34, Nº 1, (PUCRS, Janeiro-junho 2008), pp. 92-120.

aproximación a la Alemania nazi y la Italia fascista y sus conocidas simpatías por dichos regímenes, generaron preocupación en el Departamento de Estado. Dicha intranquilidad se agudizó cuando en noviembre de 1937 Vargas dio un auto golpe, inaugurando lo que se conoce como el “Estado Novo”, implementando una nueva institucionalidad de inspiración fascista. Con el objetivo de calmar al gobierno estadounidense, Vargas nombró a Osvaldo Aranha como Ministro de Relaciones Exteriores. Aranha, que había acompañado a Getúlio Vargas desde el mismo inicio de la Revolución de 1930 y había sido designado por éste como embajador de Brasil en Washington, era un notorio partidario del alineamiento con Estados Unidos y contaba con las simpatías del Departamento de Estado. A partir de su arribo a Itamaraty a comienzos de 1938, realizó denodados esfuerzos por alinear a Brasil junto a Estados Unidos. Un claro ejemplo de esta orientación fue su decisión de encabezar una misión brasileña a Washington a comienzos de 1939, misión que sostuvo difíciles y prolongadas negociaciones con los funcionarios estadounidenses para ajustar acuerdos de cooperación. La actitud “paciente” de Estados Unidos ante la postura brasileña demuestra la importancia estratégica de Brasil en la visión de la diplomacia estadounidense, cuyo principal objetivo era evitar que este país cayera en la órbita de influencia alemana.

Uruguay y Brasil durante la Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Durante la Segunda Guerra Mundial, la postura de Uruguay frente a Brasil fue de aproximación y coincidencia, aunque no faltaron momentos de tensión, como veremos a continuación.

Al inicio del conflicto ambos países se declararon neutrales, acompasando su postura a la de Estados Unidos. Sin embargo, Brasil llegaría declarar su beligerancia y a participar en el conflicto armado, extremo que no se dio en el caso de Uruguay.

La coincidencia con Brasil fue facilitada por el alineamiento de ambos países con Estados Unidos, así como por las crecientes tensiones con Argentina. Como ha señalado Clarel de los Santos, en este período el péndulo que supuestamente representaba la oscilación de Uruguay entre sus vecinos, manteniendo una saludable equidistancia, se vería fuertemente “magnetizado” hacia Brasil.

Al inicio de la guerra Uruguay y Brasil se encontraban atravesando una coyuntura política de diferente signo. En el elenco gobernante de Brasil había dos posturas contrapuestas: los que acompañaban al canciller Osvaldo Aranha en su esfuerzo por fortalecer el alineamiento con Estados Unidos, y los partidarios de los países totalitarios, principalmente los militares, encabezados por el Ministro de Defensa y luego Jefe del Estado Mayor del Ejército, el General

Pedro Aurelio de Goes Monteiro, mientras que Vargas –más allá de sus notorias simpatías por los regímenes nazi y fascista- jugaba a un cierto equilibrio entre ambos grupos.

En 1939 en Uruguay se estaba procesando la transición desde el régimen *terrorista* hacia una restauración democrática. El nuevo Presidente, el General Alfredo Baldomir –que había asumido en junio de 1938-, había designado como canciller a Alberto Guani (un diplomático de extensa y reconocida trayectoria desarrollada en varias Legaciones del Uruguay en Europa y en su condición de delegado ante la SDN), figura que parecía adecuada por su experiencia y sus vínculos para hacer frente a la difícil y amenazante coyuntura internacional.³⁸

Apenas iniciado el conflicto, en diciembre de 1939 la guerra llegaba a Uruguay al producirse la Batalla del Río de la Plata –primera batalla naval de la Segunda Guerra Mundial- y la posterior entrada del acorazado alemán Graf Spee al puerto de Montevideo en la noche del 13 de diciembre de 1939. La delicada situación creada por la necesaria aplicación de las normas de neutralidad (que limitaban la estadía de los buques beligerantes en puertos neutrales e impedían las reparaciones de daños que no fueran las estrictamente necesarias para mantener a flote los buques) y las presiones que sufrió el gobierno uruguayo de ambos beligerantes (de los alemanes, que solicitaron se autorizara la permanencia del Graf Spee en el puerto por 15 días, y de los ingleses que exigían que dicha estadía se limitara a 24 horas), en momentos que el acorazado permanecía en el puerto y tenía su poder de fuego intacto, potenció el sentimiento de indefensión del país, que se vería reforzado por otras circunstancias del ámbito regional, como veremos a continuación.³⁹

En el seno del gobierno brasileño, la balanza se inclinó finalmente hacia los aliados, pero esta definición recién se hizo categórica en 1941. En 1940 la postura del régimen de Vargas todavía era motivo de preocupación para la opinión democrática y antifascista uruguaya: en medio de la ofensiva alemana, cuando las tropas nazis ya habían entrado en suelo francés, el 11

³⁸ Sobre la transición democrática en Uruguay y el alineamiento pro aliado durante la Segunda Guerra Mundial, ver: Ana Frega, Mónica Maronna e Ivette Trochon, *Baldomir y la restauración democrática (1938-1946)*, (Montevideo: Ed. Banda Oriental, 1987); Ana María Rodríguez Ayçaguer, “El alineamiento internacional del Uruguay durante la Segunda Guerra Mundial. Algunas hipótesis y reflexiones”; en: *V Jornadas Interamericanas de Historia de las Relaciones Internacionales. Ponencias, resúmenes*. (La Plata, Argentina, setiembre de 1999); y Esther Ruiz, “Del viraje conservador al realineamiento internacional. 1933-1945”, en *Historia del Uruguay en el Siglo XX (1890-2005)*, Ana Frega y otros, 2ª ed. (Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 2008), pp. 85-121.

³⁹ La bibliografía sobre la Batalla del Río de la Plata es muy extensa. Por una información básica sobre la misma y el clima que la rodeó, ver: Ana María Rodríguez Ayçaguer, “El incendio y las vísperas: Testoni y las fotos del Graf Spee”, ponencia presentada en el *Coloquio Conmemoración del 60º Aniversario de la primera exposición de Alfredo Testoni, Facultad de Humanidades y Ciencias, 1949*. Montevideo, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, 27 y 28 de agosto de 2009. Disponible en: https://www.academia.edu/11783028/El_Incendio_y_las_v%C3%ADsperas_Testoni_y_las_fotos_del_Graf_Spee

de junio de 1940 Getúlio Vargas pronunció un discurso a bordo del acorazado “Minas Gerais”, en el que criticó las debilidades de las democracias y elogió los triunfos de los países totalitarios.⁴⁰ Tres días más tarde París caía en manos de los alemanes, hecho que sacudió profundamente a la opinión pública uruguaya.

Parece claro que esta amenazante coyuntura internacional y regional fortaleció el sentimiento de indefensión ya existente en Uruguay, y ayuda a explicar el entusiasmo con que el gobierno y los militares uruguayos recibieron las ofertas de armamento y asistencia por parte de la misión militar estadounidense que arribó a Montevideo ese mes, sosteniendo la primera reunión, de carácter secreto, en la casa del canciller Guani, el 19 de junio de 1940.⁴¹

1942: la culminación del alineamiento pro aliado. El ataque japonés a Pearl Harbor el 7 de diciembre de 1941 determinó la entrada en guerra de los Estados Unidos, que pasó a ejercer fuerte presión sobre los países integrantes del sistema panamericano para alinearlos decididamente con los aliados y a hacerlos partícipes de los planes de defensa hemisférica. En enero de 1942 tuvo lugar la III Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en Río de Janeiro, donde el enviado de del presidente F.D. Roosevelt, Sumner Welles, intentó hacer aprobar una resolución que obligaba a los países americanos a romper relaciones con el Eje. La fuerte resistencia ofrecida por Argentina y Chile, sumada a la postura de Brasil –que asumiendo su vocación de liderazgo en el subcontinente no quería que estos países quedaran aislados- determinó que se acordara una resolución recomendando la ruptura de relaciones. Resolución que Uruguay y Brasil cumplieron de inmediato.

Comienza entonces una etapa de grandes coincidencias en el relacionamiento entre ambos países. Poco después, el hundimiento de mercantes brasileños por submarinos alemanes volcó de tal forma la opinión pública brasileña a favor de los aliados que obligó al gobierno de Vargas a dar un paso más, declarando la guerra. En esta decisión seguramente influyó también, además de los factores que venimos mencionando, el hecho de que el bloqueo inglés había reducido prácticamente a cero el intercambio comercial con Alemania.

En Uruguay, la ruptura de relaciones con Alemania e Italia (25 de enero de 1942) marcó una clara definición en la orientación del Poder Ejecutivo. Sin embargo, la implementación de

⁴⁰ Sobre el referido discurso de G. Vargas y sus repercusiones, ver: Ricardo A. Da Silva Seitenfus, *O Brasil de Getúlio Vargas e a formação dos blocos: 1930-1942. O processo do envolvimento brasileiro na II Guerra Mundial*. (Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1985), pp. 306-316.

⁴¹ Sobre el año 1940 en Uruguay, el clima antinazi y el polémico tema de las bases aeronavales, ver: Rodríguez Ayçaguer, “El alineamiento internacional...”, *passim*; Antonio Mercader, *El año del león. Herrera, las bases norteamericanas y el “complot nazi” en el Uruguay de 1940*, (Montevideo: Alfaguara, 1999), y Beatriz J. Figallo, “1940, un año en revisión. La Argentina y la repercusión regional de la Segunda Guerra Mundial”, en: *Temas de Historia Argentina y Americana*, enero-junio 2004, N° 4, pp. 45-83.

algunas de las medidas relacionadas con la participación de Uruguay en los planes de “defensa hemisférica” –entre ellos, la construcción de bases aeronavales con financiación y tecnología estadounidenses, que serían puestas a disposición de los países aliados- dependía de la aprobación de leyes que veían dificultado su trámite parlamentario por el control que ejercía sobre el mismo el sector *herrerista* del Partido Nacional, partidario de la neutralidad estricta, muchos de cuyos dirigentes eran de reconocidas simpatías falangistas y nazi-fascistas.⁴²

Para sortear esta dificultad y cuando aún no había transcurrido un mes de la decisión adoptada en Río, el presidente Alfredo Baldomir encabezó un auto golpe, disolviendo el parlamento y nombrando un Consejo de Estado, al tiempo que convocó a nuevas elecciones y promovió la reforma de la Constitución. La nueva carta magna (la Constitución de 1942) devolvió la representación proporcional al Senado. El 29 de noviembre de ese año se realizó en forma simultánea, un plebiscito para ratificar la nueva Constitución –con resultado afirmativo- y elecciones nacionales que llevaron a la Presidencia a Juan José de Amézaga y a la Vice Presidencia al hasta entonces canciller Alberto Guani, candidatos del Partido Colorado. El panorama político aparecía, ahora sí, totalmente despejado para llevar adelante una política exterior de franco alineamiento con Estados Unidos y el sistema panamericano. Montevideo fue la sede del Comité de Emergencia para la Defensa Política del Continente, creado en la Reunión de Consulta de Río de Janeiro, que sería presidido por Alberto Guani. En 1943 el gobierno de Vargas envió a Montevideo como su representante en dicho Comité, al Gral. Goes Monteiro. Como señala Clarel de los Santos, su presencia en Montevideo tenía como objetivo principal monitorear de cerca la preocupante situación argentina.

Uruguay, el “problema argentino” y las relaciones con Estados Unidos durante la presidencia de Juan José de Amézaga.⁴³ Las tensas relaciones entre Argentina y Estados Unidos fueron, seguramente, el mayor desafío que debió enfrentar la diplomacia uruguaya durante la Presidencia de Amézaga (marzo 1943-marzo 1947). En el marco de una política

⁴² Después del golpe de estado del 31 de marzo de 1933, los sectores golpistas (*terrismo* y *herrerismo*) habían promovido una reforma constitucional (la Constitución de 1934), que mantenía la representación proporcional en la Cámara de Representantes, pero la eliminaba en la Cámara de Senadores, cuyos treinta integrantes se repartían por mitades entre los sectores mayoritarios de los partidos mayoritarios –o sea, mitad *terristas* y mitad *herreristas*-, lo cual transformaba a estos últimos en árbitros del trámite parlamentario.

⁴³ En relación con el tema de este apartado, ver: De Los Santos Flores, *El péndulo...*, pp. 19-22; Ana María Rodríguez Ayçaguer, *Entre la hermandad y el panamericanismo. El Gobierno de Amézaga y las relaciones con Argentina. I: 1943*. (Montevideo: Universidad de la República, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, 2004); y Beatriz J. Figallo, “Desde la crisis internacional a los conflictos regionales: la Argentina y el Uruguay, 1940-1955”, en: *Anuario del CEH*, N° 1, Año 1, 2001, pp. 329-348.

exterior signada por el fortalecimiento del compromiso uruguayo con la causa aliada y con Estados Unidos, el ya tradicional alineamiento pro norteamericano de los gobiernos *batllistas* en busca de un ansiado respaldo ante el amenazante vecino, se verá reafirmado por la inquietante realidad política argentina representada por los gobiernos militares alumbrados por los golpes de Ramírez (junio 1943) y Farrell-Perón (marzo 1944). Y ello, como es natural, también favorecería un más estrecho relacionamiento con Brasil.

Al inicio de la presidencia de Amézcaga, el gobierno uruguayo tuvo algunos gestos inconfundibles de aproximación a Argentina, protagonizados por el nuevo canciller y ex presidente de la República, el Ing. José Serrato, con notorios vínculos e intereses en el país vecino. Sin embargo, la situación se complicaría al producirse el golpe de 1943. Si bien, después de alguna vacilación, Estados Unidos resolvió reconocer al nuevo gobierno y Uruguay lo siguió en dicha postura, la llegada de exiliados argentinos a Uruguay y la propaganda que éstos comenzaron a desarrollar contra el gobierno militar, generó tensiones entre ambos gobiernos. Debe tenerse presente, además, que las simpatías totalitarias de importantes círculos militares argentinos que contaban con la “comprensión” del *herrerismo*, agregaban una dosis de dramatismo a los roces entre ambos países, provocados por las divergentes orientaciones en relación con el alineamiento frente al conflicto y los temas de la colaboración en la “defensa hemisférica”.

La situación se agravó sustancialmente al producirse el golpe de Farrell-Perón, debido a la oposición de Estados Unidos a reconocer a dicho gobierno si éste no se comprometía a suscribir las resoluciones adoptadas en las conferencias interamericanas en materia de alineamiento continental y defensa hemisférica. La situación se volvió particularmente difícil en junio de 1944, cuando Estados Unidos presionó para que se produjera un retiro masivo de embajadores de Buenos Aires. El gobierno uruguayo resistió la medida todo lo que pudo –a ello lo alentó la cancillería brasileña, según señala Clarel de los Santos-, retirando al embajador recién el 14 de julio de ese año, siendo el último país americano en adoptar dicha medida.

Una vez más, Uruguay se sentía amenazado por el vecino rioplatense; una vez más el péndulo se inclinaba hacia Brasil, ahora con mucha fuerza.

La “diplomacia cultural” impulsada por Vargas: un esfuerzo propagandístico con resultados perdurables ⁴⁴ Hemos elegido cerrar estas páginas refiriéndonos a un aspecto poco

⁴⁴ Seguimos en este apartado la información proporcionada en el trabajo de Maria Margarida Cintra Nepomuceno, *A Missao Cultural Brasileira no Uruguay. A construcao de um modelo de Diplomacia Cultural do Brasil na*

transitado en los estudios de la historia de las relaciones internacionales: el de las relaciones culturales, que tuvo un singular desarrollo en este período.

Si bien podrían rastrearse fácilmente hasta el siglo XIX los contactos culturales entre ambos países, lo cierto es que desde fines del siglo XIX y fundamentalmente, a partir del siglo XX, en las sucesivas Conferencias panamericanas se fueron aprobando resoluciones sobre intercambio de estudiantes y docentes, sobre eliminación de los textos de geografía e historia de los elementos que pudieran abonar los sentimientos hostiles entre las repúblicas americanas, etc., construyéndose un andamiaje para el relacionamiento cultural entre los países americanos.

En el caso de nuestras relaciones culturales con Brasil, a estos antecedentes vino a sumarse un instrumento novedoso: el de los recursos creados para financiar iniciativas de intercambio cultural, a partir de los fondos con los que Uruguay saldaría su deuda con Brasil de acuerdo al Tratado ya referido de 1918 y a su modificación de 1928, a los que ya nos referimos.

Se creaba así un fondo para intercambios y cooperación cultural, con el que se financiarían becas para estudiantes, intercambios de docentes y conferencistas, etc., y que por un convenio posterior, incluiría la financiación de exposiciones industriales y artísticas, viajes de artistas, etc.

La primera “Misión cultural” brasileña que llegó a Uruguay lo hizo en 1930, cuando Vargas ya estaba al frente del gobierno. Paulatinamente dicho programa iría cobrando mayor importancia en la medida en que el régimen de Vargas se dispuso a desplegar una diplomacia cultural en los países de América Latina, creándose una oficina específica en el Ministerio de Relaciones Exteriores. La idea era divulgar la cultura brasileña en el exterior y con ello mejorar la imagen del país. Esta orientación se potenciaría al llegar a la cancillería Osvaldo Aranha, quien señaló a Vargas la importancia de conquistar la opinión pública de los estadounidenses y neutralizar la “mala prensa” que, según él, los argentinos hacían a Brasil en Washington. Para lograrlo sostuvo que había que crear un servicio específico, señalando que las grandes potencias ya disponían de dichos instrumentos.⁴⁵

América Latina (1930-1945). Tesis de doctorado presentada al PROLAM, Universidade de Sao Paulo (Sao Paulo, 2015, inédita). Agradezco a la Dra. M. Nepomuceno por haberme facilitado la consulta de su trabajo.

⁴⁵ En 1934 Gran Bretaña había establecido el British Council para enfrentar la propaganda (“diplomacia cultural”) de los estados autoritarios, y siguiendo esa política el flamante embajador de Su Majestad Británica en Montevideo, Eugen Millington-Drake, había creado el Instituto Cultural Anglo Uruguayo en abril de 1934. Al respecto, ver: Ana María Rodríguez Ayçaguer, “Eugen Millington-Drake y la diplomacia cultural de Gran Bretaña en Uruguay. 1934-1941”, en *En torno a las “invasiones inglesas”. Relaciones políticas y culturales con Gran Bretaña a lo largo de dos siglos*, compilado por Ana Frega y Beatriz Vegh, (Montevideo: Departamentos de Historia del Uruguay y de Letras Modernas, FHCE, Universidad de la República, 2007), pp. 127-138.

Fue así que tomó cuerpo esa diplomacia cultural brasileña. La “Misión Cultural” desarrollada en Uruguay no solo fue la primera sino que –como destaca la autora del trabajo que estamos siguiendo- serviría de ejemplo para las que se implementarían después en Argentina y Paraguay.

El encargado de dar los primeros pasos sería el embajador Bautista Luzardo, que representó a su país en Montevideo entre 1938 y 1945. Luzardo, político de ideas conservadoras y anticomunistas, que había sido Jefe de Policía de Río de Janeiro –puesto en el que fue sucedido por Flinto Müller, de siniestra fama- no era un hombre de letras y entre las funciones que tendría estuvo la de realizar una vigilancia policial de los emigrados brasileños en Uruguay (Flores da Cunha y sus aliados). No obstante ello y además de estas tareas represivas, Luzardo cumplió un importante papel en la formación del primer núcleo cultural de Brasil en Uruguay, en cuya instalación deben destacarse dos acontecimientos: la realización de la Feria del Libro Brasileño en 1939, oportunidad en la que se exhibieron unos 3700 libros que fueron luego donados al gobierno uruguayo, y la fundación del Instituto Cultural Uruguayo Brasileño (ICUB) en 1940.

En febrero de 1941 el ICUB se radicó en al 6° piso del Palacio Brasil, en pleno centro de Montevideo, donde permanece hasta ahora. Allí se instaló su biblioteca, que se iniciaría con los libros que habían sido exhibidos en la Feria y que el gobierno uruguayo devolvió para contribuir a la creación del ICUB. El Instituto comenzó dictando cursos de portugués y pasó luego a ofrecer también cursos de Geografía, Historia y Cultura Brasileña, entre otros temas. Organizó asimismo el arribo de algunos intelectuales y artistas brasileños de primer nivel: el músico Héctor Villa Lobos llegó a Montevideo en octubre de 1940, para dirigir conciertos de sus obras y dictar conferencias sobre el programa de música coral en las escuelas, del que era Director. En 1941 viajaría a Uruguay el antropólogo pernambucano Gilberto Freyre, que dictó conferencias y dialogó con intelectuales uruguayos. Y en 1942 llegaría para quedarse durante una década el destacado educacionista Albino Peixoto, con la misión de dirigir el equipo pedagógico del ICUB, que no solo enseñaba el idioma, sino que formaba profesores de portugués, los primeros de los cuales se diplomaron en 1943.

Según señala Margarida Nepomuceno, el ICUB llegó a contar entre los integrantes de su Consejo Directivo a políticos uruguayos de primer nivel, como Juan Antonio Buero –el firmante del Tratado de Versalles- el ex Presidente Juan José de Amézaga. Su presencia garantizó la colaboración oficial para que se desarrollase un intercambio en ambos sentidos, apoyándose los viajes de artistas y escritores uruguayos al Brasil.

A la hora de hacer un balance de este medio siglo de relaciones entre Brasil y Uruguay, si pensamos en los setenta y siete años de vida del Instituto Cultural Uruguayo-Brasileño, podemos afirmar que aquella Misión Cultural concebida como un esfuerzo propagandístico para difundir las bondades del “Estado Novo” e impulsada en sus inicios por una figura de perfil netamente antidemocrático como era Bautista Luzardo, a la postre tuvo resultados benéficos y perdurables.

Ellos son el fruto de los esfuerzos de periodistas, escritores y artistas brasileños y uruguayos que protagonizaron aquellos intercambios, demostrando que el relacionamiento cultural entre ambos países era el mejor instrumento para construir una convivencia armónica entre sus pueblos.