

ANA MARÍA RODRÍGUEZ AYÇAGUER.
*URUGUAY: ENTRE LAS GRANDES POTENCIAS Y
LOS GRANDES VECINOS. ESCRITOS SOBRE
HISTORIA DE LA POLÍTICA EXTERIOR URUGUAYA
(1900-1945)*. MONTEVIDEO: EDICIONES DE
LA BANDA ORIENTAL, 2024, 491 PP.

*Pablo Tourreilles*¹

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Uruguay

DOI: <https://doi.org/10.59842/18.1.2592>

Ana María Rodríguez Ayçaguer nos presenta un libro que reúne algunos de sus trabajos inéditos y otros ya publicados sobre los derroteros de la política exterior uruguaya durante la primera mitad del siglo XX. En buena medida, significa un recorrido por la propia trayectoria académica de la autora y su experiencia como investigadora en archivos nacionales y extranjeros. El amplio manejo de fuentes primarias convierte al aparato erudito en uno de los protagonistas del libro.

Como advierte en la introducción —que funciona a modo de nexo entre los diferentes capítulos—, se trata de un compilado de diversos artículos que no fueron pensados con la organicidad propia de un libro. Ante ese desafío, la autora optó por organizar los textos siguiendo un orden cronológico, para dotar de continuidad a la línea narrativa y hacer amena la lectura. El libro está dividido en once capítulos que recorren tres grandes etapas del proceso histórico uruguayo: el Uruguay del primer batllismo, el Uruguay de los años treinta y el Uruguay de la Segunda Guerra Mundial (p. 23).

Para el primer período, la autora analiza los pormenores de la diplomacia uruguaya a nivel regional, donde las rispideces y el diálogo con los países vecinos — Argentina y Brasil— se van intercalando, lo que evidencia el tan mentado movimiento pendular de la política exterior batllista. En ese sentido, las imágenes y los discursos van dando forma a un Uruguay situado, como han expresado algunos notables pensadores nacionales, como un algodón entre dos cristales.

¹ Licenciado en Historia, ptourreilles@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-5295-169X>

En el capítulo I, Rodríguez Ayçaguer pone de relieve las dificultades de un Estado y un orden republicano en construcción, en el que la identidad nacional y las vicisitudes regionales se interrelacionaban estrechamente. Al analizar las repercusiones de un incidente diplomático, expone cómo se fue construyendo un discurso patriótico en torno a la defensa del interés nacional frente a la Argentina, una situación que es replicada del otro lado del Plata, donde la imagen del Uruguay va acompañada de un juicio negativo sobre sus diplomáticos y su complicidad con el Brasil. En todo caso, las manifestaciones negativas fueron matizadas por los múltiples vínculos culturales e históricos que unen a ambos países.

En el siguiente capítulo, la autora nos introduce en la relación histórica entre Uruguay y Brasil durante ese medio siglo y recorre los múltiples encuentros y desencuentros que han dado forma a esta peculiar convivencia. En este itinerario, se evidencia la importancia del vecino del norte en la conformación de la política exterior uruguaya durante este período, cuestión que, por cierto, continuará más adelante durante la Guerra Fría.

En el capítulo III, aborda la *diplomacia marginal* personificada en el hacendado João Francisco Pereira de Souza (p. 95). En este apartado, describe los mecanismos diplomáticos que los sucesivos gobiernos colorados implementaron para mantener bajo vigilancia las fronteras con el Brasil ante el temor de un nuevo levantamiento nacionalista. En esta labor fue fundamental la complicidad del caudillo riograndense. Las fuentes dejan entrever la versatilidad de una diplomacia en construcción, sus estrategias y los avatares propios de la política fronteriza.

En el segundo período, la autora analiza la década del treinta, una época cargada de significados y cambios. La crisis económica derivada del crac de 1929 evidenció la fragilidad de un país abocado a las exportaciones de productos primarios. La búsqueda de nuevos mercados, en un contexto de restricción comercial y nacionalismo económico, representó un arduo desafío para la diplomacia uruguaya. Como señala Rodríguez Ayçaguer, «es la época en la que lo económico ocupó un lugar especialmente central de la agenda política» (p. 25). La emergencia de nuevos poderes en la región, como la Unión Soviética o Alemania, encendió las alarmas de británicos y estadounidenses; los primeros, reticentes a perder su hegemonía, y los segundos, enfocados en la supremacía bajo los cánones de la política de buena vecindad.

La segunda parte comienza con un trabajo que busca revalorizar los lazos entre la historia de las relaciones internacionales y la historia económica a partir de la observación de informes diplomáticos. Allí, queda en evidencia la relevancia de los actores individuales en los procesos políticos y los intercambios comerciales internacionales. Los archivos revelan la agencia de embajadores, encargados de negocios y diplomáticos en sus labores cotidianas y prácticas. Además, exponen la

implacable influencia de los intereses económicos de las grandes potencias en los asuntos locales y regionales. En resumen, la autora destaca la importancia de la dimensión humana en el acontecer histórico.

A continuación, Rodríguez Ayçaguer nos presenta un estudio que aborda el nacimiento de la empresa estatal ANCAP (Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland) y las repercusiones que ocasionó en los círculos diplomáticos y en las empresas petroleras extranjeras, principales perjudicados por el proceso. El análisis de la documentación permite entrever las tensiones entre los intereses imperiales y el gobierno uruguayo. A su vez, muestra los temores que suscitó la llegada de la Unión Soviética entre los encargados de negocios y embajadores británicos y estadounidenses.

En el siguiente capítulo, estudia la ruptura de las relaciones diplomáticas con la Unión Soviética en diciembre de 1935. Si bien este acto se enmarca dentro de lo que se denomina el *viraje conservador* del terrismo, la autora introduce nuevas variables (p. 194). De esta forma, pone de manifiesto la influencia de la diplomacia brasileña en el cambio de postura del gobierno uruguayo. El fallido golpe de Estado, encabezado por el ex oficial Luis Carlos Prestes en noviembre de ese año, intensificó la preocupación del régimen de Getúlio Vargas por la posible expansión de la III Internacional en la región. En ese contexto, la presencia diplomática y comercial soviética en Uruguay fue percibida como una amenaza y un foco de buena parte de las intrigas revolucionarias. Como demuestra la autora, a pesar de los intentos del gobierno de Vargas por involucrar a la legación soviética en Montevideo, no existieron pruebas convincentes de una conexión con el levantamiento comunista. Aun así, el presidente Terra cedió ante las presiones y priorizó el buen relacionamiento con Brasil.

Finalmente, en el último período, aborda el Uruguay de la Segunda Guerra Mundial. Durante ese lapso, como señala Rodríguez Ayçaguer, la postura del país ante el conflicto transitó «desde la neutralidad al “compromiso” con los aliados» (p. 27). En el plano regional, quedaron en evidencia las tensiones generadas en torno a las políticas de «solidaridad americana» impulsadas desde Estados Unidos. En ese esquema, el gobierno uruguayo cumplió un rol destacado, situación que tensó al máximo las relaciones con la República Argentina, empeñada en mantener una posición neutral.

Al inicio de la tercera parte, en el capítulo VII, expone cómo, tras la victoria de Alfredo Baldomir en 1938 y el inicio de la llamada *restauración democrática*, la política exterior fue tomando nuevos rumbos. En efecto, la nueva administración buscó acercarse a los Estados Unidos, al tiempo que el buen relacionamiento con los regímenes de Italia y Alemania, producido durante el terrismo, fue perdiendo

intensidad. El texto pone de manifiesto los desafíos del gobierno por conciliar esta nueva agenda política con el vínculo comercial histórico entre Estados Unidos y Uruguay, pautado por el desencuentro.

En el capítulo VIII, la autora escudriña el «proceso de elaboración de la política exterior uruguaya» en la antesala de la guerra (p. 286). Examina el derrotero de la diplomacia uruguaya en las sucesivas instancias panamericanas, desde la Octava Conferencia Internacional Americana en Lima en 1938 hasta las reuniones de consulta de cancilleres en Panamá y La Habana, en 1939 y 1940, respectivamente. De esta forma, podemos observar los debates ocurridos en dos momentos disímiles, así como las propuestas e intereses uruguayos antes y después del inicio del conflicto. De nuevo, el difícil relacionamiento comercial de Uruguay con los Estados Unidos—y, por extensión, de buena parte de las repúblicas americanas— resultó un obstáculo en las tratativas. Además, surgieron discusiones en torno a los mecanismos de seguridad hemisférica promovidos por los Estados Unidos.

A continuación, presenta un trabajo que explora la labor diplomática del embajador británico Eugen Millington-Drake en Montevideo. Allí, destaca la importancia de las instituciones culturales y, en menor medida, de la propaganda, especialmente relevantes antes y durante el conflicto, ya que mediaron en el desarrollo de las relaciones entre Uruguay y la guerra en Europa. En ese sentido, la autora subraya el impacto positivo que la gestión de Millington-Drake tuvo en la opinión pública uruguaya. Entre otras cosas, implicó la revaloración de Gran Bretaña como referente en la lucha de las democracias frente al peligro del nazifascismo.

El capítulo X, por su parte, centra su mirada en un episodio poco conocido de la Batalla del Río de la Plata y el posterior hundimiento del acorazado alemán Graf Spee a finales de 1939. El misterioso encargo al fotógrafo de un reconocido periódico local es el punto de partida de una investigación que, aunque no resuelta, nos presenta el intrincado submundo del espionaje y la diplomacia encubierta. Además, expone la multiplicidad de enfoques y la potencialidad que fuentes no tradicionales, como las entrevistas o la fotografía, pueden develar.

El último capítulo —el más extenso— es la conjunción de dos trabajos que estudian el desarrollo de la política exterior uruguaya tras la victoria presidencial de la fórmula Amézcaga-Guani—este último, canciller durante la era de Baldomir—. Allí, analiza los conflictos internos del gobierno frente a la neutralidad argentina, desde la estrategia de apaciguamiento del nuevo canciller, José Serrato, hasta la agresiva postura del vicepresidente de gobierno —por ese entonces además presidente del panamericano Comité Consultivo de Emergencia para la Defensa Política—. La autora destaca el rol mediador de la diplomacia uruguaya, una postura que se sirve—una vez

más—de la afinidad histórica con Gran Bretaña, verdadero contrapeso ante el enérgico despliegue estadounidense frente a la República Argentina.

En suma, este libro sintetiza una parte importante del despliegue internacional del Uruguay y de la orientación de su política exterior, tanto a nivel regional como global, en un contexto clave de la historia contemporánea. Aunque algunos capítulos tengan más de una década de antigüedad, la autora ha procurado incluir una actualización bibliográfica que resulta muy valiosa. Además, el manejo de fuentes, junto con la solidez argumentativa, otorga al trabajo plena vigencia como insumo académico. En tiempos de transiciones hegemónicas y crisis sistémicas, un libro sobre la política exterior uruguaya que contemple asuntos tan complejos como la relación con los poderes globales y la región es especialmente bienvenido.