

Quinto Sol, vol. 24, n° 1, enero-abril 2020, ISSN 1851-2879, pp. 1-18

DOI: <http://dx.doi.org/10.19137/qs.v24i1.3645>

Esta obra se publica bajo licencia Creative Commons 4.0 Internacional. (Atribución-No Comercial-Compartir Igual)



De Rodríguez Larreta al *Libro Azul*. Revisitando el triunfo electoral de Perón en 1946

From Rodríguez Larreta to the *Blue Book*: Revisiting Peron's electoral triumph in 1946

De Rodríguez Larreta ao Livro Azul. Revisitando o triunfo eleitoral de Perón em 1946

Carolina Cerrano

Agencia Nacional de Investigación e Innovación
Universidad de Montevideo
Uruguay
Correo electrónico: ccerrano@um.edu.uy

Resumen

Este artículo estudia –a partir de documentación diplomática uruguaya, estadounidense y argentina– la polémica que despertó en los países americanos la “propuesta de intervención multilateral” del canciller uruguayo Eduardo Rodríguez Larreta en noviembre de 1945. En la incubación de la doctrina, nombre apadrinado por sus defensores, participó el Departamento de Estado de Estados Unidos. Esta fue la sospecha de los contemporáneos, y las fuentes primarias consultadas en

Palabras clave

doctrina Larreta
elecciones
peronismo
diplomacia

este trabajo verifican esa intuición. A su vez, la propuesta fue vista contra la dictadura de Edelmiro Farrell y Juan D. Perón, lo que en parte no deja de ser cierto. Una iniciativa que quebraba el “sagrado” principio de no intervención y que ponía en consideración el intercambio de opiniones para efectuar acciones en aquellos países cuyos regímenes violaran los derechos esenciales del hombre, por más que no cometieran agresiones externas o amenazas directas a la paz internacional. Esta investigación muestra cómo la doctrina Larreta fue un eslabón más en el proceso de involucramiento norteamericano en la campaña electoral argentina de 1946 para frenar al naciente peronismo.

Abstract

This article examines –based on Uruguayan, US and Argentinean diplomatic documents– the controversy aroused in the American countries by the “proposal of multilateral intervention” of the Uruguayan Ministry of Foreign Affairs, Eduardo Rodríguez Larreta in November, 1945. The Department of State of the United States, participated in the incubation of this *doctrine*, as their defenders sponsored it. This was in fact what his contemporaries suspected, and the primary sources consulted for this work, verify that intuition. Moreover, the proposal was considered against Farrell’s and Peron’s dictatorship, which is somewhat true. This undertaking violated the “*sacred*” principle of non-intervention and put into consideration the exchange of views to make actions in those countries whose regimes violated the essential human rights, even if those countries did not commit external aggressions or direct threats against the international peace. This research illustrates how Larreta’s doctrine was another link in the process of the US involvement in the Argentinean electoral campaign of 1946 with the aim of curbing the nascent Peronism.

Keywords

Larretas’s doctrine
elections
peronism
diplomacy

Resumo

Este artigo estuda –a partir da documentação diplomática uruguaia, norteamericana e argentina– a polémica que iniciou, nos países americanos, a “proposta de intervenção multilateral” do Chanceler uruguaio Eduardo Rodríguez Larreta em novembro de 1945. Na incubação da doutrina, nome apadrinhado por seus defensores, participou o Departamento de Estado dos Estados Unidos. Esta foi a suspeita dos contemporâneos e as fontes primárias consultadas neste trabalho verificam essa intuição. Por sua vez, a proposta foi vista contra a ditadura de Edelmiro Farrell e Juan D. Perón, fato que não deixa de ser verídico. Uma iniciativa que quebrava o “sagrado” princípio de não intervenção e que punha em consideração o intercâmbio de opiniões para efetuar ações naqueles países cujos regimes violaram os direitos essenciais do homem por mais que não cometessem agressões externas ou ameaças diretas à paz internacional. Esta investigação mostra como a doutrina Larreta foi um elo a mais no processo de envolvimento norte-americano na campanha eleitoral argentina de 1946 para pôr freio ao nascente peronismo.

Palavras-chave

doutrina Larreta
eleições
diplomacia
peronismo

Recepción del original: 19 de febrero de 2019.

Aceptado para publicar: 10 de junio de 2019.



De Rodríguez Larreta al *Libro Azul* Revisitando el triunfo electoral de Perón en 1946

En este artículo¹ se estudia cómo la doctrina del canciller uruguayo Eduardo Rodríguez Larreta, formulada el 21 de noviembre de 1945, fue un eslabón más del involucramiento norteamericano en la campaña presidencial argentina por las elecciones de febrero de 1946, en las que triunfó Juan Domingo Perón. Dicha doctrina sugirió a las cancillerías americanas discutir la posibilidad de ejecutar una acción colectiva multilateral contra aquellos gobiernos que violaran derechos del hombre y acuerdos hemisféricos. La iniciativa nació en clave argentina, fue apadrinada por Estados Unidos y desencadenó reacciones adversas en la mayoría de los países americanos. Finalmente, el lanzamiento del *Libro Azul*, en apoyo a la Unión Democrática, a escasos días de los comicios, tuvo una enorme repercusión. Spruille Braden, subsecretario de Asuntos Latinoamericanos del Departamento de Estado de Estados Unidos y exembajador de ese país en Argentina, fue el principal autor intelectual de aquel documento, que reunía “pruebas” de las conexiones de la dictadura militar de 1943 con la Alemania nazi.

La gestión de Braden como embajador y su *Libro Azul* han ocupado un lugar destacado en el abordaje de la campaña electoral de 1946.² No obstante, la doctrina Larreta –título abanderado por sus defensores– es un tema marginal o prácticamente nulo en la historiografía argentina.³ En Uruguay sí se la menciona en estudios de la presidencia de Juan José de Amézaga o en la historia de sus relaciones internacionales.⁴

¹ Agradezco a la beca postdoctoral del Banco Santander, que me permitió consultar fondos documentales del Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina, y a Mariano Di Pasquale, que desde la Universidad Nacional de Tres de Febrero me dio un lugar de acogida. A su vez, han sido estimulantes las sugerencias de Diego Mauro, Oscar Videla, Ramiro Podetti, John Moor y José Saravia. Asimismo, a Fernando López D’Alessandro, con quien hicimos los primeros hallazgos uruguayos de este trabajo y con quien coordino el proyecto departamental “Peronismo desde las dos orillas: Argentina-Uruguay, 1943-1955”, en la Facultad de Humanidades y Educación de la Universidad de Montevideo.

² El libro más reciente de Samuel Amaral (2018) sobre las elecciones de 1946 reconstruye los resultados electorales a nivel nacional para responder quiénes y dónde votaron por Perón; es decir, no se centra en la incidencia externa durante la campaña electoral. Algunos trabajos que abordan el papel de Braden entre 1945 y 1946 son los de Joseph Page (1984, pp. 113-128; 169-170; 174-179); Robert Potash (1985, pp. 13-76); Mario Rapoport (1988, pp. 272-284); Laura Ruiz Jiménez (2006, pp. 141-151); Loris Zanatta (2013, pp. 15-21); Ernesto Semán (2017, pp. 43-93; 221-224).

³ En *El 45*, de Félix Luna (1984) solo aparece la doctrina Larreta en escasas dos páginas (pp. 396-397). En los volúmenes de Carlos Escudé y Andrés Cisneros (2000) y Semán (2017) no se menciona. En Mario Rapoport y Claudio Spiguel (2009), una de las investigaciones más completas de las relaciones argentino-norteamericanas, Braden ocupa varias páginas (pp. 97-172), pero la doctrina Larreta solo una nota al pie (p. 168). En un artículo de Beatriz Figallo se incluyó en los acontecimientos políticos regionales del final de la dictadura militar (2001, pp. 16-17).

⁴ El estudio de Álvaro Casal (1997) está elaborado desde una perspectiva favorable a Rodríguez Larreta, pero contiene documentos primarios relativos al tema. También se refieren a ella, de forma escueta: Héctor Gros Espiell (2001, pp. 281-284); Juan Oddone (2003, pp. 40-41); Ana Frega, Mónica Marona e Ivette Trochon (1987, pp. 45-46); este último libro es un clásico para el contexto histórico de la presidencia de Amézaga (1943-1946). En Carolina Cerrano y Fernando López D’Alessandro (2017, pp. 339-346) se analizan

La doctrina generó un fuerte rechazo en la opinión pública oriental y continental. Además, su impronta antiargentina y la sospecha instalada desde su nacimiento del patrocinio norteamericano, significó cierta ruptura con una política exterior que había buscado mantener el equilibrio entre sus dos poderosos vecinos. Asimismo, el volumen de documentación diplomática –argentina, uruguaya y estadounidense– revela cómo la propuesta uruguaya fue causa de intenso debate. Por otra parte, los miles de recortes periodísticos de las distintas capitales de América conservados en la Cancillería argentina son prueba del impacto y la preocupación que despertó en su gobierno. Por ello, el objetivo de este artículo es mostrar la “trama uruguaya” antes del *Libro Azul*, que probablemente haya contribuido a ampliar la animadversión de muchos votantes argentinos con el involucramiento de Estados Unidos en las elecciones de 1946.

Antecedentes de las relaciones uruguayo-argentinas (1943-1946)

Las tensas relaciones argentino-norteamericanas empeoraron durante el golpe de Estado de 1943, especialmente tras el desplazamiento de Pedro Pablo Ramírez y el ascenso de Edelmiro Farrell, a principios de 1944. Las presiones políticas y económicas sobre el régimen de Farrell-Perón aumentaron tras su negativa a declarar la guerra y por ser visto como una amenaza a la seguridad hemisférica. La “sugerencia” proveniente del país del norte fue que los países americanos retiraran a sus embajadores de Argentina, pues se consideraba que los militares que derrocaron a Ramírez tenían simpatías nazi-fascistas.

La Segunda Guerra Mundial también complicó las relaciones argentino-uruguayas. La república oriental adoptó una neutralidad proaliada. En 1940, el intento norteamericano de instalar bases aeronavales dañó los vínculos bilaterales, los que acabaron agrietándose más desde la dictadura militar argentina (Oddone, 1990; Mercader, 1999; Rodríguez Ayçaguer, 1999 y 2004; Figallo, 2003). El progresivo incremento de la amistad uruguayo-norteamericana despertó preocupación y desconfianza en Argentina. Había motivos para ello: Uruguay negoció un convenio de préstamo y arriendo, venta de material de guerra de escaso valor, cierto “asesoramiento” militar y apoyo logístico-material para construir infraestructuras defensivas, esto último en 1944. Sumado a lo anterior, el gobierno oriental se plegó al no reconocimiento de Farrell y retiró a su embajador, Eugenio Martínez Thedy, en junio de 1944 (Cerrano y López D’Alessandro, 2017, 2018). Además, Montevideo acogió numerosos exiliados que, desde los medios de comunicación locales, alentaban la causa democrática y amplificaban los temores de intensiones expansivas de Argentina.

En el primer semestre de 1945, Argentina se plegó al naciente orden internacional al declarar la guerra al Eje y convocar el retorno a la democracia, en consecuencia, pudo firmar el acta de Chapultepec y participar en las Naciones Unidas (Morgenfeld, 2011, pp. 332-345). La recuperación de libertades incrementó la oposición a la dictadura. A su vez, retornaron los embajadores; Braden participó activamente en este proceso de presiones sobre un régimen acorralado. Finalmente, los

documentos inéditos de la Cancillería uruguaya, y se muestra cómo Estados Unidos estuvo detrás de la doctrina. En la producción anglosajona, Robert Trask (1984, 2015) considera que Braden, desde Washington, intensificó su campaña contra la dictadura de Farrell-Perón alentando a Rodríguez Larreta a lanzar su doctrina de “intervención multilateral”. Es el primer autor localizado que trabajó con documentación del Departamento de Estado.

acontecimientos tomaron un rumbo distinto a partir de la multitudinaria movilización popular y obrera del 17 de octubre para pedir la liberación del coronel Perón. Este hecho sorprendió en Argentina y fuera de sus fronteras al poner en evidencia el apoyo popular hacia la dictadura.

Mientras tanto, en la vecina orilla, el 4 de octubre hubo un recambio en la cartera de Relaciones Exteriores. José Serrato, un canciller que había buscado mantener el equilibrio entre las presiones estadounidenses y las necesidades de su país respecto de Argentina, renunciaba a su puesto. Su sucesor, el abogado Eduardo Rodríguez Larreta, del Partido Nacionalista Independiente,⁵ carecía de la prudencia y el pragmatismo de su antecesor. La Embajada argentina en Montevideo transmitía sus reparos y enviaba una nota periodística que lo presentaba por sus "posiciones extremas" y "actitudes inadecuadas" sobre la actualidad internacional, esperando que "el hombre de gobierno se sobreponga al político de combate".⁶ También habían enviado un artículo editorial, "América y la Argentina", del periódico *El País* (Montevideo), del que Rodríguez Larreta era fundador y codirector. Allí revelaba "su pensamiento y propósitos", condenaba a la dictadura argentina de antidemocrática en el interior y nazi en política exterior, a la vez defendía la "actitud enérgica" de Braden contra ella. Reconocía que en otros tiempos los argentinos serían intolerantes con cualquier intervencionismo, pero en ese en particular veían necesario el apoyo de América para "liberarse del clan militar", y "nada quitará de su grandeza y su prestigio...que las repúblicas hermanas...se pongan de acuerdo para que las declaraciones [de democracia y libertad] tantas veces formuladas y los pactos ahora suscriptos sean una realidad".⁷ Un anticipo de la doctrina que lo tendría como padre un mes más tarde.

La doctrina Larreta

El 21 de noviembre de 1945 las cancillerías de América, incluida la Argentina, recibieron una iniciativa uruguaya titulada "Paralelismo entre la democracia y la paz: protección internacional de los derechos del hombre. Acción colectiva en defensa de esos principios", cuyo autor era Rodríguez Larreta (Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, 1946, pp. 7-14). Ese día, el Consejo de Ministros oriental sesionó de forma secreta, por lo que no se guarda registro de la discusión.⁸ A los pocos días, el

⁵ Las divisiones políticas de los partidos tradicionales se habían intensificado en la década anterior a raíz del golpe de Estado de Gabriel Terra (Caetano y Jacob, 1990, 1991). La presidencia de Juan José de Amézcaga contaba con el apoyo de diferentes fracciones coloradas, entre ellas la batllista, y en octubre de 1945 se sumó el Partido Nacionalista Independiente, escindido del Partido Nacionalista herrerista por su apoyo a Terra.

⁶ Correspondencia n° 535 de Eduardo Aguilar Lacasa a Juan I. Cooke. Montevideo, 4 de octubre de 1945. Serie Diplomática y Consular (SDC), Caja AH/0191, Sección 11, Tomo I Martínez (1944-1945). Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (AMREC), Buenos Aires, Argentina. La representación británica destacaba sus "brillantes calificaciones" por su desempeño desde 1942 en la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado y su representación en la delegación uruguaya en Chapultepec. No obstante, advertía respecto de su "temperamento combativo, revelado en vehementes artículos y discursos en temas cercanos a su corazón" (Nahum, 1999, p. 140).

⁷ Correspondencia n° 527 de Aguilar Lacasa (encargado de negocios) a Cooke. Montevideo, 2 de octubre de 1945. América y la Argentina (2 de octubre de 1945). *El País*. SDC.

⁸ Acta n° 400 de Consejo de Ministros. Montevideo, 21 de noviembre de 1945. En los consejos de ministros de 1945 solo hubo sesiones secretas a pedido del canciller, 7 y 14 de noviembre (actas n° 395 y 398), o sea,

documento fue publicado en varios periódicos locales y americanos. La propuesta se conocería por el nombre de su autor, y sus defensores la calificaban de "doctrina". En el texto se reconsideraba el principio de no intervención para salvaguardar la seguridad hemisférica de regímenes antidemocráticos; además, propiciaba intercambiar opiniones "ante sucesos notorios" –o sea sin especificar– para concretar una acción colectiva multilateral de "fraterna prudencia" y garantizar "que principios y normas tantas veces repetidos, se transformen cuando las circunstancias lo exigen, en realidades".⁹ Los principales argumentos fueron: "no hay paz sin democracia", la "paz es indivisible" y la violación "notoria y reiterada" de los derechos esenciales del hombre por "gobiernos de fuerza" afectaba la convivencia interamericana. Y, si bien esto era grave para cualquier país, la reciente experiencia histórica demostraba que estos gobiernos "tienden a desarrollar una política de expansión agresiva". Frente a potenciales amenazas, "el principio de no intervención, por muy valioso que sea, debe ser limitado en forma tal que permita una acción colectiva", y este no podía ser el "escudo atrás del cual se perpetra el atentado, se viola el derecho, se ampara a los agentes y fuerzas del Eje, y se burlan los compromisos contraídos". Según la Cancillería uruguaya, los imitadores locales del fascismo seguían siendo peligrosos, por ello la comunidad americana debía adoptar una "misión de vanguardia" y abandonar la "actitud pasiva".¹⁰

Estados Unidos respondió primero "completa adhesión", por medio de su secretario de Estado, James Byrnes.¹¹ Para gran parte de la prensa continental, la doctrina nació como un ataque o amenaza dirigida a Argentina. No obstante, en ningún lado se la menciona explícitamente; solo podría inferírsela de las palabras "ante sucesos notorios". La respuesta de Juan Cooke, canciller argentino, fue "discrepancia fundamental" con una "tesis inesperada y riesgosa"; y transmitió su decisión de "no contestar" formalmente, por desacuerdo y rechazo. Además, se quejó "porque V.E. ha declarado, según una información profusamente difundida por una agencia de noticias, y no desmentida, que dicho material 'tenía presente la situación argentina'". El documento no se correspondía con la "fraternal trayectoria" del "pasado común" al atender contra la armonía, la hermandad y el espíritu de cooperación. A su vez, compartía el interés de fortalecer las democracias, pero no de que un "juicio externo o intromisión autoritaria" dictaminase si los derechos habían sido o no violados, y con ello destruir el principio de no intervención. El gobierno argentino intuía la sospecha del padrinazgo norteamericano, y en primer término usaba una cita de un discurso del senador norteamericano, John Connally: "cuanto menos intervenga los Estados Unidos en los asuntos internos de cualquier país latinoamericano, tanto mejor sería, no sólo para nuestro bienestar, sino para el de todas las otras 21 naciones americanas y su cooperación entre sí".¹² A continuación, reclamaba la política de "buena vecindad" de Franklin Roosevelt y sentenciaba que, de efectuarse una intervención colectiva, "el peso

en forma previa a la elaboración del documento. Fondo Alfredo Campos, Caja 12. Archivo Museo Histórico Militar, Montevideo, Uruguay.

⁹ Correspondencia de Eduardo Rodríguez Larreta a Juan I. Cooke. Montevideo, 21 de noviembre de 1945. División Política (DP), 1945, Caja 27, Expediente 21, Tomo 29. AMREC.

¹⁰ Uruguay propone a toda América la vigencia plena de la democracia (23 de noviembre de 1945). *El País*. DP, 1945.

¹¹ Telegrama de Luis Luti a Cooke. Washington, 28 de noviembre de 1945. DP, 1945.

¹² Este senador se había manifestado varias veces favorable a Argentina y fue uno de los que presionaron por su incorporación a las Naciones Unidas (Rapoport, 1988, pp. 143-144; Rapoport y Spiguel, 2009, p. 140).

lo tendría los Estados Unidos".¹³ A los dos días, Gregorio Martínez, embajador argentino en Montevideo, partió a Buenos Aires y esa actitud generó cierta alarma. Mientras tanto, *La Época* (diario que apoyaba a Perón) arengaba la ruptura de las relaciones diplomáticas.¹⁴ Sin embargo, la Cancillería argentina explicó que Martínez tenía un familiar cercano grave –motivado del viaje– y sugería descartar otras interpretaciones.¹⁵

El 29 de noviembre, Rodríguez Larreta dio una conferencia de prensa, durante la cual insistió en su preocupación respecto de que el mundo siguiera "aferrado a los mismos principios" que habían llevado al fracaso de la Liga de las Naciones y a la Segunda Guerra. Expuso que la nota fue pensada en "términos impersonales y de puro carácter doctrinario"; con esto se hacía cargo del reclamo argentino. Además, la palabra intervención podía leerse de muchas maneras: diplomática, económica y, por último, militar. Los periodistas preguntaron sobre el origen de la nota uruguaya. El ministro comentó que, a principios de octubre, Estados Unidos había dirigido a los países americanos una consulta diplomática respecto del "problema argentino", y que Uruguay había respondido el 19 de octubre pidiendo esperar al desarrollo de los acontecimientos en la vecina orilla. Según la crónica de su diario, leyó el documento entregado a Washington y a otros gobiernos americanos que lo habían solicitado. Es decir, con esta acción demostró cómo, en la "diplomacia uruguaya no existen secretos". Después aclaró que se decidió ampliar los conceptos enunciados y de allí nació la iniciativa del 21 de noviembre. O sea, el canciller conectó la consulta norteamericana sobre el "problema argentino" con la incubación de su doctrina.¹⁶ Esta misma lectura hizo el gobierno de la vecina orilla.¹⁷

El día de la respuesta argentina y de la conferencia de Rodríguez Larreta, Luis Luti, encargado de negocios argentino en Estados Unidos, certificaba –según una fuente "estrictamente confidencial"– que la propuesta uruguaya había sido sugerida por el Departamento de Estado:

El Señor Spaed [sic], perito en asuntos del Río de la Plata, habría presentado el texto a Sprullie Braden (y) Habría [sic] hecho llegar al gobierno del Uruguay por intermedio del agente de prensa del Uruguay en Nueva York, señor Fotaine. Me aseguran hace aproximadamente un mes Braden abría [sic] comunicado representantes de prensa respecto a alguna noticia...procedente del Uruguay a la que debía darse la mayor publicidad posible.¹⁸

¹³ Nota para el Sr. Ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay. Buenos Aires, 29 de noviembre de 1945. En el documento de ocho folios, Argentina insistía respecto de que cumplía los compromisos interamericanos contra los enemigos de la Segunda Guerra. A la vez, recordaba la ratificación del principio de no intervención en las reuniones hemisféricas. DP, 1945.

¹⁴ Un diario del coronel Perón pide la suspensión de relaciones con Uruguay (26 de noviembre de 1945). *El País*. DP, 1945.

¹⁵ Telegrama de Eugenio Martínez Thedy a Rodríguez Larreta. Buenos Aires, 5 de diciembre de 1945. Fondo Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay (FMREU), Serie Uruguay, Caja 22, Carpeta 21. Archivo Histórico Diplomático del Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay (AHDMREU), Montevideo, Uruguay.

¹⁶ Todo país que reincide en prácticas fascistas es un peligro para la paz (30 de noviembre de 1945). *El País*. DP, 1945. Respecto de la consulta norteamericana sobre el "caso argentino" y la respuesta uruguaya del día 19 de octubre, ver Cerrano y López D'Alesandro (2017) donde se hace un análisis de ambos documentos (pp. 340-344) y las notas al pie 20, 21 y 22 de este trabajo.

¹⁷ Reservada n° 161 de la Embajada argentina. Montevideo, 14 de diciembre de 1945. DP, 1945.

¹⁸ Telegrama de Luti a Cooke. Washington, 29 de noviembre de 1945. DP, 1945.

A principios de enero, cuando ya se tenían las respuestas negativas de varios países latinoamericanos, Luti informaba que sus contactos coincidían en que la doctrina Larreta permanecería en “estado latente” y que solo Spaeth conservaba “alguna esperanza...quien como V.E. sabe es el autor de la nota”.¹⁹ Para Gordon Vereker, embajador británico en Montevideo, “había razones para creer que esta propuesta fue inspirada por el Departamento de Estado” (Nahum, 1999, p. 144). Asimismo, Juan Pablo Lojendio, ministro de España en la capital uruguaya, reportaba que era una iniciativa “aparentemente uruguaya”, ya que su impulso procedía de Braden con una “finalidad inmediata y mal disimulada...de animar a los países americanos a una intervención conjunta en el proceso político argentino”. Además, Washington eligió a Rodríguez Larreta por sus condiciones de “vanidad, ligereza y experiencia escasa”, y señaló además que colaboraba con su “posición doctrinal, posiblemente sincera” para realizar “un gesto al servicio de Estados Unidos” (Nahum, 2001, pp. 300-301).

Entre los críticos se sumó la opinión autorizada de Benjamin Sumner Welles, con una profética carta abierta publicada en el *Washington Post* y en el *New York Tribune*, donde repudió la política intervencionista de su país a través de la doctrina Larreta y señalaba que, de continuar esta acción, el pueblo argentino se volcaría por Perón en los próximos comicios.²⁰ Welles era un exsubsecretario de Asuntos Latinoamericanos del Departamento de Estado (1937-1943) y había sido un hombre de confianza de Roosevelt, caracterizado por haber tenido una línea más conciliadora o apaciguadora con Argentina, a diferencia del exsecretario de Estado Cordell Hull, quien había promovido la caída de la dictadura de Farrell-Perón en 1944. La misma acción intentaron personajes como Braden desde su Embajada en Buenos Aires entre mayo y septiembre de 1945 y desde octubre de ese año, cuando desplazó a Nelson Rockefeller de la Subsecretaría para América Latina. En el gabinete de Harry Truman también se expresaron por una línea dura contra Argentina, el secretario de Estado James Byrnes – cercano a Hull– y el secretario de Comercio Henry Wallace, defensor de intereses agrarios norteamericanos. No obstante, es importante recordar que el Congreso norteamericano había demorado el reconocimiento a Braden para su cargo de subsecretario, porque ya había quienes vislumbraban que, en el mundo de la posguerra, el enemigo dejaría de ser el nazismo (obsesión de Braden) para pasar a serlo el comunismo soviético (Rapoport y Spiguel, 2009, pp. 43-45, 54-56, 97, 101, 120, 137, 144).

Es interesante destacar que en abril de 1945, Braden, autor de un *memorandum* titulado “Policy Dictatorships and Disreputable government”, había propuesto abandonar y reconsiderar la política del “Buen Vecino” y el principio de no intervención en América Latina, y que Estados Unidos contemplara formas de presión indirectas o más bien agresivas; así, sugería evaluar la posibilidad de una intervención armada (Semán, 2017, pp. 44-45). O sea, ese documento es un eslabón anterior que encaja perfectamente con algunos postulados de la doctrina Larreta.

¹⁹ Telegrama de Luti a Cooke. Washington, 3/4 de enero de 1946. DP, 1945. En la documentación norteamericana no se ha verificado que Spaeth o Braden hayan sido los autores intelectuales de la nota.

²⁰ Juicios sobre la nota de la Cancillería (3 de diciembre de 1945). *El País*. DP, 1945. Sumner Welles (1946), en su libro *Where are we heading?*, descargó su crítica hacia la política de Braden en Argentina (pp. 216-220); también presentó el caso de la controvertida doctrina Larreta (pp. 225-228) y la sospechosa participación de su país en su confección.

Estados Unidos en la incubación de la doctrina Larreta

En el análisis de la incubación de la doctrina Larreta es necesario reconstruir las relaciones de Uruguay con Estados Unidos entre la asunción de Rodríguez Larreta y la publicidad de su polémica iniciativa. Efectivamente, tal como el canciller había declarado a la prensa, Estados Unidos había hecho una consulta diplomática a los países americanos sobre el "caso argentino" por no cumplir sus compromisos hemisféricos y por tratarse de un régimen totalitario. Se había solicitado intercambiar pruebas o informaciones adicionales para evaluar si era conveniente que la Organización de las Naciones Unidas iniciara alguna acción.²¹ En la consulta, lógicamente no se incluyó a Argentina. Según la información de la Cancillería uruguaya, el *memorándum* de Estados Unidos firmado por Byrnes fue recibido el 10 de octubre y traducido al español al día siguiente. El 15 de octubre se celebró una reunión en la Cancillería con políticos de partidos afines al gobierno para pensar cómo responder al Departamento de Estado.²² El 19 se sostuvo que la posición del gobierno uruguayo era de prudencia y espera debido a los recientes y cambiantes acontecimientos de la vecina orilla. También dijo que la política interamericana debía regirse por el "paralelismo entre la democracia y la paz". Si bien acordaba en cuanto a la importancia y el significado alcanzado por el principio de no intervención, este no podía "amparar ilimitadamente la notoria y reiterada violación de los derechos del hombre y del ciudadano".²³

Diez días más tarde, el 29 de octubre, se desarrolló otra reunión en la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores con los mismos políticos participantes del anterior encuentro para abordar una "nota sumamente reservada del Departamento de Estado...para discutir acerca de las posibilidades de adoptar actitudes frente a la situación de la Argentina".²⁴ Del intercambio de opiniones se infiere que esa nota era del 24 de octubre, aunque esta no fue localizada en la Cancillería uruguaya. Pero sí se verificó la correspondencia de ese día enviada por Byrnes a su embajador en Montevideo, William Dawson. En ella expresaba estar de acuerdo con la visión de Rodríguez Larreta respecto de que las acciones de las relaciones internacionales deberían basarse en el paralelismo entre la democracia y la paz. Pedía a Uruguay tomar el "liderazgo" de una declaración interamericana, y se mostraba de acuerdo en que no se presentara contra Argentina, por lo que aconsejaba formularla de forma general. Además, garantizaba al gobierno oriental un inmediato y vigoroso apoyo de Estados

²¹ Muy reservado. Montevideo, 11 de octubre de 1945. MREU, Serie Uruguay. Este documento es la traducción del *memorándum* de Byrnes, fechado el día anterior.

²² A la reunión en Cancillería concurren Eduardo Rodríguez Larreta y Martín Aguirre, como ministro y subsecretario respectivamente, y los políticos Juan Andrés Ramírez, Jacobo Varela Acevedo, César Batlle Pacheco, Dardo Regules, Héctor Payssé Reyes, Alberto Domínguez Cámpora, Cyro Giambruno y José A. Quadros. El canciller comentó que Estados Unidos solicitaba armar la declaración usando su nota y la respuesta uruguaya del día 19. Secretaría General, transcripción de la reunión confidencial en la Cancillería. Montevideo, 15 de octubre de 1945. MREU, Serie Argentina, Caja 3.

²³ Confidencial. Montevideo, 19 de octubre de 1945. MREU, Serie Uruguay. Telegrama de William Dawson a Byrnes. Montevideo, 20 de octubre de 1945. Foreign Relations of the United States (FRUS), 1969, pp. 185-186).

²⁴ Transcripción de la reunión confidencial de la Cancillería. Montevideo, 29 de octubre de 1945. MREU, Serie Argentina.

Unidos en las capitales americanas y ayuda ante probables represalias argentinas (sin especificar).²⁵

De las conversaciones en la Cancillería se entiende que Estados Unidos solicitaba a Uruguay iniciar “una acción frente a la Argentina”, por más que no fuera nombrada. Esto suscitó un arduo debate entre aceptar ser iniciadores, declinar la oferta o participar como acompañantes de la gran nación del norte como primera responsable. La mayoría fue partidaria de ser iniciadores, estaban convencidos de que el gobierno argentino era nazi, por lo que debían colaborar con Estados Unidos, que ofrecía “todo su apoyo”. El más vehemente fue el colorado batllista Cesar Batlle Pacheco, hijo del difunto presidente José Batlle y Ordóñez, quien creía que, de no aceptar, “caeríamos fatalmente en la órbita de este vecino [...] y nuestra democracia sucumbiría. Debemos proceder con valor y disponernos a iniciar el camino hacia una acción colectiva frente a la Argentina”. Varios compartieron la idea de que la nota de Estados Unidos era acorde con sus intereses, y que Uruguay debía actuar con cautela, sin descartar el “honor” del ofrecimiento de “ser los abanderados de esta emergencia” después de los sucesos del 17 de octubre, que habían revelado todavía más “las facetas nazis” de la dictadura militar. Batlle Pacheco reconoció que los países americanos no aceptarían “una acción de esta naturaleza” contra Argentina, y Jacobo Varela Acevedo sostuvo que en varias conferencias se habían manifestado reticentes a modificar el principio de no intervención y se había rechazado la opción de intervención multilateral, por lo cual se generarían disidencias. Héctor Payssé Reyes adelantaba que Brasil, Chile y Colombia estarían entre los opositores. Otro riesgo eran países regidos por dictaduras, que no tendrían “autoridad moral” para estar a favor. Según lo que se desprende del debate, el Departamento de Estado insistía en que solo Uruguay estaba en condiciones de hacer lo sugerido. El canciller transmitió tranquilidad: “el Departamento de Estado nos ofrece un apoyo amplio en todas las capitales americanas”. En la discusión concordaron en que el nombramiento de Braden como subsecretario de Asuntos Americanos era una fuente de seguridad y confirmación de que no se desautorizaba su actitud ante Argentina. No obstante, Varela Acevedo argumentó que la política de Estados Unidos era muy variable: “si nos lanzáramos a una acción contando con el apoyo de E.U (sic) y luego este cambiara de postura, quedaríamos en una situación difícil. Debemos ser prudentes”. Los políticos consideraron que, si iniciaban la acción, tendrían el “enjuiciamiento del gobierno argentino” y el peligro de “humillar” a su pueblo, pero el temor se matizaba por su confianza en el triunfo de los demócratas, y se señalaba que con ello ganarían respeto por la “valiente actitud asumida”.²⁶

El 31 de octubre, Dawson decía que el canciller, el presidente y la mayoría de sus asesores concordaban en ser iniciadores de una declaración interamericana, como había sido “sugerida de nuestra parte”, sin mencionar específicamente a la dictadura de Farrell-Perón. No tenían temores de represalias militares, aunque sí económicas, por lo que pedían asistencia y seguridades de obtener por otras vías los productos que importaban del país vecino. Otra preocupación era que se afectara el tráfico de turistas a Uruguay.²⁷ El 3 de noviembre, Byrnes celebraba que Uruguay hubiera aceptado el

²⁵ Telegrama de Byrnes a Dawson. Washington, 24 de octubre de 1945. FRUS, pp. 186-187.

²⁶ Transcripción de la reunión confidencial de la Cancillería. Montevideo, 29 de octubre de 1945. MREU, Serie Argentina.

²⁷ Telegrama de Dawson a Byrnes. Montevideo, 31 de octubre de 1945. FRUS, 1969, p. 188.

“liderazgo”; además, creía que el gobierno argentino estaba en la mira de las demás repúblicas, por lo que las represalias eran poco probables. No obstante, transmitía que, si ello ocurriera, Uruguay tendría “todo su apoyo”. El 20, Byrnes recomendaba –desde su experiencia– que la nota se entregase a los representantes diplomáticos al final de la tarde y recién veinticuatro horas después a la prensa, así fue hecho prácticamente.²⁸

La reacción de los gobiernos americanos

Después de la “adhesión incondicional” de Estados Unidos, el gobierno uruguayo esperó sumar más apoyos. Costa Rica “aceptó ampliamente y sin reservas” la propuesta de Rodríguez Larreta.²⁹ Guatemala también acompañó, considerando que la interdependencia del mundo de posguerra hacía arcaica la soberanía absoluta de las naciones.³⁰ Panamá adhirió a la doctrina con un extenso *memorandum*, en el que fundamentaba el concepto de no intervención defendido en diferentes reuniones interamericanas y desde la perspectiva de consagrados juristas. Hizo énfasis en el Acta de Chapultepec, la que incluía sanciones para aquellos gobiernos que pusieran en riesgo la seguridad y solidaridad americanas. Y citó artículos de la Carta de las Naciones Unidas para no aceptar una intervención militar, “salvo en legítima defensa”, y que, de aplicarse la tesis uruguaya, deberían contemplarse “todas las condiciones que exige su gobierno”; entre ellas, la unanimidad de las repúblicas americanas. De la lectura del documento –demoledor con el “criterio novedoso de intervención multilateral”– se desprende que no había interés en suscribir la iniciativa. No obstante, se lo hacía bajo el paraguas de cooperar con la “democracia solidaria” nacida en las conferencias interamericanas. Venezuela respondió de forma afirmativa y escueta, adelantando reservas sobre las “discusiones doctrinarias” que derivarían de su aplicación.³¹ Entre estos pocos apoyos se sumó el gobierno nicaragüense.

La dilatación de las respuestas americanas llevó a la prensa oriental a anticipar reacciones adversas o, por lo menos, con enmiendas. A fines de noviembre, *El Debate*, vocero del Partido Nacional herrerista, el más importante de la oposición, publicaba que las naciones americanas no apoyarían la propuesta uruguaya, “a pesar de la presión ejercida por los Estados Unidos”.³² La observación era cierta para algunos países. Por ejemplo, cuando el gobierno salvadoreño rechazó la nota uruguaya, siguió recibiendo presiones del embajador de Estados Unidos para su rectificación. El desagrado respondía a dos motivos: la contestación negativa a Rodríguez Larreta y su oposición a discutir el “caso argentino” en la proyectada conferencia a celebrarse en Río de Janeiro; salvo que se presentaran “cargos concretos de falta de cumplimiento de compromisos internacionales”, y no con la bandera de la “defensa de los derechos

²⁸ Telegramas de Byrnes a Dawson. Washington, 3 y 20 de noviembre de 1945. FRUS, 1969, pp. 188-189-190.

²⁹ Telegrama de Viñas a Cooke. San José de Costa Rica, 1° de diciembre de 1945. DP, 1945.

³⁰ Guatemala aceptó la propuesta uruguaya (7 de diciembre de 1945). *La Mañana* (Colorado, Montevideo). DP, 1945.

³¹ Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela a Rodríguez Larreta. Caracas, 20 de diciembre de 1945. Según la lectura argentina, la respuesta favorable fue bastante evasiva y generó disidencias en la junta revolucionaria de gobierno. Reservada del embajador argentino en Caracas a Cooke. Caracas, 22 de diciembre de 1945. DP, 1945.

³² Levanta enorme resistencia el plan cancilleril (30 de noviembre de 1945). *El Debate*. DP, 1945.

humanos que...varían de un país a otro".³³ Desde la Embajada argentina en Tegucigalpa se informaba que el gobierno hondureño se sentía obligado a seguir a Estados Unidos, lo que iba "en contra de su deseo de no apoyar una doctrina peligrosa para países libres". Además, creían que la nota se dirigía contra Argentina pero que también los incluía, por ello solicitaron a Buenos Aires argumentos para refutar la tesis.³⁴ Finalmente, la objetó y transmitió al gobierno argentino su temor ante posible "reacción del Departamento de Estado".³⁵

Catorce países se posicionaron en contra: Argentina (no contestó formalmente, por sentirse directamente aludida), Brasil, Chile, Ecuador, México, Bolivia, Cuba, Haití, Perú, República Dominicana, Honduras, Colombia, El Salvador y Paraguay (el último en responder, a fines de enero de 1946). Los rechazos a la iniciativa uruguaya versaron fundamentalmente en la defensa del consagrado principio de no intervención tanto en las conferencias interamericanas como en la Carta de las Naciones Unidas.

Para Pedro Leao Velloso, canciller brasileño, el intervencionismo propugnado por Uruguay no se conciliaba con el principio de la buena vecindad y advertía cómo en Chapultepec ya se había llegado a extremos "inamistosos", aunque no tan graves como los que proponía Rodríguez Larreta. Un dato revelador es que Brasil, cuando fue consultado en el mes de octubre por el Departamento de Estado sobre el "caso argentino", había solicitado "datos concretos" de la violación de los compromisos hemisféricos, los que nunca les habían entregado.³⁶ Colombia, en aquella consulta respondió que no había contra Argentina cargos fundados después de su adhesión a las Naciones Unidas; además expuso que tanto una dictadura como un gobierno democrático podían ser una amenaza para la paz.³⁷

México se posicionó en contra de la iniciativa uruguaya. Sus argumentaciones fueron muy extensas y son bien interesantes: primero recordaba su reputación y firmeza en la defensa de la democracia, lo que se había evidenciado en sus intervenciones de condena –en la Sociedad de las Naciones– a cada una de las agresiones nazi-fascistas y en su apoyo a la república española durante la Guerra Civil. Por ello, compartía la convicción de que "los regímenes antidemocráticos y que violan los derechos esenciales del hombre tienden a desarrollar una política de expansión agresiva". No obstante, difería en un tema central: el de limitar el principio de no intervención, porque la vida internacional tendía cada vez más "a reducir el campo de la jurisdicción interna de los Estados". Su aval lo constituían tanto las conferencias interamericanas –en especial la de Chapultepec– como la Carta de las Naciones Unidas, que consagraba el principio de no intervención (o la defensa de la soberanía de cada Estado en su propio territorio), por lo que disminuirlo dejaría a los "Estados pequeños a merced de los poderosos". Un punto de análisis importante era que las medidas coercitivas solo las podría ejecutar el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y estas "no se refieren en forma alguna a la violación de los derechos humanos esenciales, sino a los casos de gravedad extrema, cuando se han agotado todos los medios de solución pacífica, y se presenta una amenaza positiva e inminente contra la

³³ Telegrama de Daniel Antokoletz (encargado de Negocios) a Cooke. San Salvador, 27 de diciembre de 1945. DP, 1945.

³⁴ Telegramas de Calvo al MREC. Tegucigalpa 1° y 4/5 de diciembre de 1945. DP, 1945.

³⁵ Telegrama de Antokoletz a Cooke, Tegucigalpa, 3/4 de enero de 1946. DP, 1945.

³⁶ Telegrama de Accame a Cooke. Río de Janeiro, 10/11 de diciembre de 1945. DP, 1945.

³⁷ Correspondencia de Fernando Londoño y Londoño (no está claro a quién iba dirigida). Bogotá, 23 de octubre de 1945. DP, 1945.

paz". A su vez, faltaba una "declaración internacionalmente aceptada" de los derechos esenciales del hombre: "ya que procedimientos que se consideran inadmisibles en un país determinado y que hieren, por tanto, su sensibilidad, se practican corrientemente en otros países".³⁸ En el desarrollo de sus explicaciones alertó acerca de las perjudiciales consecuencias y "males mayores" solo con "nobles propósitos". El gobierno chileno y el salvadoreño rechazaron la propuesta uruguaya por su contradicción con la Carta de las Naciones Unidas, entre otros argumentos.³⁹ El ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Joaquín Fernández y Fernández, manifestó la conveniencia de esperar el pronunciamiento sobre los derechos del hombre del Comité Jurídico Interamericano con sede en Río de Janeiro. Y llamó la atención sobre el peligro de "afectar la estabilidad de las naciones americanas y poner a prueba toda la paciente construcción moral, jurídica y política en la que reposa el americanismo".⁴⁰

Esta derrota política llevó a Estados Unidos a pasar de su "adhesión incondicional" al pedido de rectificación solicitando un mayor "plazo de discusión y estudio" en enero de 1946. El texto de la Embajada estadounidense en Montevideo y firmado por su encargado de Negocios, Edward Sparks, primero recordaba que el 23 de noviembre de 1945 el secretario de Estado, James Byrnes, había transmitido su "adhesión incondicional", que se hizo pública el 27 de ese mes. A continuación, sostenía que en este nuevo documento se harían algunas "observaciones" referidas a la "forma de acción multilateral" producto del "temor" de que la propuesta uruguaya contemplara el uso de la fuerza y socavara "la doctrina de la no intervención". Desde su visión, Rodríguez Larreta no había especificado las acciones a tomar y había señalado que estas se consensuarían entre los países de América, lo que era cierto. El gobierno de Estados Unidos reafirmaba su defensa del principio de no intervención en los asuntos internos de otro Estado: "piedra fundamental del sistema interamericano y vital a la política de buena vecindad". Byrnes aclaraba que nunca hubiera aceptado la nota si los principios defendidos no se reconciliaban con los acuerdos interamericanos. En este sentido, indicaba al gobierno uruguayo sugerencias, por ejemplo: estipular cuántos votos serían necesarios para iniciar consultas en relación con la violación de los derechos humanos, para definir las acciones y las limitaciones "permisibles", de acuerdo "naturalmente con la Carta de las Naciones Unidas y el Acta de Chapultepec". También, entendía que una violación de derechos en el orden interno era un "peligro potencial" y "no inmediato" para la paz internacional, por lo cual "no justifica el uso conjunto de la fuerza" y la comunidad internacional no tendría jurisdicción para ello. Luego de destruir los pilares de la nota uruguaya, consideraba que había sido un "gran adelanto" que los Estados americanos se pusieran de acuerdo en la idea de que existía un "paralelismo entre la democracia y la paz y que una violación de derechos humanos por un gobierno de fuerza es, por consiguiente, un asunto de interés común". Asimismo, pedía no incorporar la iniciativa uruguaya cuando se realizara la conferencia de Río debido a la

³⁸ *Memorándum*. México, 25 de febrero de 1946. DP, 1945. El documento –de cuarenta y tres folios– demuestra la relevancia del tema; allí se recogían las respuestas del canciller Francisco Castillo Nájera del 29 de noviembre y del 10 de diciembre del año anterior. También dijo que todavía las Naciones Unidas no habían redactado la carta de los derechos fundamentales del hombre y que el Comité Jurídico Interamericano, en Río de Janeiro, tampoco había armado el anteproyecto de declaración, para cumplir con la novena resolución de la Conferencia de Chapultepec.

³⁹ Correspondencia del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile a Rodríguez Larreta. Santiago, 13 de mayo de 1946. DP, 1945.

⁴⁰ La respuesta chilena (9 de diciembre de 1945). *El País*. DP, 1945.

cantidad de reparos de los países americanos, sin por ello dejar de continuar con “las discusiones y estudios extraoficiales”.⁴¹

Los diarios opositores se hicieron eco de esta noticia con impactantes titulares. El documento certificaba el fracaso de la doctrina y cómo ahora los norteamericanos se ponían de abanderados de la “defensa del principio de no intervención” al obligar –con “su paternal consejo”– a Uruguay a “rebajar” su “doctrina” y dejarla sin valor alguno, salvo el ideal del “paralelismo entre la democracia y la paz”, inobjetable para todos los gobiernos.⁴² *El País* se defendía de los “diarios hostiles” diciendo que “tergiversan el contenido de la nota americana” y que ni siquiera “sentían orgullo” con “una doctrina de resonancia e interés sin precedentes en las últimas décadas” y que había puesto “en vilo a la opinión pública americana”.⁴³

A los pocos días, el 1° de febrero de 1946, el canciller uruguayo invitó a su despacho a parte del cuerpo diplomático acreditado en el país para darles una nueva nota uruguaya. Las conclusiones eran “la ausencia de discrepancia” sobre el “paralelismo entre la democracia y la paz” y que “la mayoría de los países apreciaban la necesidad de proteger los derechos humanos, salvando el principio de no intervención de forma íntegra”. El documento guardaba sus semejanzas con el estadounidense publicado unos días antes y seguía sus consejos. De este modo, se estipuló que la denuncia contra un país que violara esos derechos debía formularse mínimamente por tres países ante la Unión Panamericana; luego, las decisiones se adoptarían a partir de consultas americanas: con dos tercios de los votos se podrían aplicar “sanciones pacíficas de naturaleza defensiva” y en el siguiente orden: declaración de que un país violaba los principios democráticos, recomendación de que se ajustara a ellos y a los compromisos internacionales. Si esto no diera resultados, se procedería a suspender, después romper las relaciones diplomáticas y por último las consulares. Y si seguía sin funcionar, se elevaría el caso a la jurisdicción de las Naciones Unidas.⁴⁴

Para el gobierno de Farrell-Perón era un éxito el rechazo a la doctrina uruguaya, a diferencia de la sensación de derrota que reinaba en Montevideo y en Washington. Los representantes argentinos acreditados en los países americanos recibieron la orden de agradecer personalmente a cada uno de ellos y mostrar la satisfacción que habían producido en Argentina las respuestas negativas a la nota del canciller oriental.

En Uruguay, la doctrina Larreta fue un disparador de una intensa campaña mediática que, si bien se dirigía particularmente al canciller, también afectó a la administración amezaguiana. Este tema tuvo su punto álgido en el mes de diciembre de 1945, pero sus coletazos continuaron en el primer cuatrimestre del año entrante, y Amézaga fue objeto de crítica en la campaña presidencial uruguaya de 1946 (Cerrano, 2017). El triunfo de Perón significó una dura derrota para un gobierno que había

⁴¹ La nota de nuestra Cancillería es virtualmente rechazada por los Estados Unidos (25 de enero de 1946). *El Tiempo* (Colorado, Montevideo). La nota estadounidense se publicó el 25 de enero, pero su fecha original fue el 14 del mismo mes. O sea, su conocimiento público diez días más tarde permitió al gobierno uruguayo ganar tiempo para emitir su respuesta. DP, 1945.

⁴² El canciller títere debe renunciar (28 de enero de 1946). *El Debate*. Frenada sobre la zanja (26 de enero de 1946). *El Debate*. Reservada n° 38 de la Embajada argentina en Montevideo. 26 de enero de 1945. DP, 1945.

⁴³ Cómico y Mala fe (26 de enero de 1946). *El País*. DP, 1945.

⁴⁴ La nota uruguaya (3 de febrero de 1946). *El País*. Según el artículo concurrieron catorce representantes diplomáticos: México, Chile, Perú, Venezuela, Panamá, Colombia, Ecuador, Paraguay, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Estados Unidos, Bolivia y Brasil. La nota completa se publicó el 5 de febrero de 1946 en *El País*. DP, 1945.

tomado una posición pública de simpatía con la Unión Democrática, porque los temores de represalias se vieron confirmados: negativas de importación de varios productos (trigo, sal, levadura, entre otros), restricciones a los ciudadanos uruguayos en la aduana de Buenos Aires, denuncia de revisar los tratados de radiotransmisiones y de turismo.⁴⁵ En mayo, en un contexto de escasez de productos de primera necesidad, el gobierno decretaba el racionamiento del trigo. Las críticas de la oposición se centraban en la desacertada política exterior antiargentina de la Cancillería, culpable de la situación de emergencia que obligó a solicitar trigo a Estados Unidos, producto que podría haberse obtenido del país vecino en mayor cantidad.⁴⁶

Reflexiones finales

Este artículo aporta, a partir de la documentación diplomática –argentina, uruguaya y estadounidense– la repercusión regional y el significado político que tuvo la doctrina Larreta entre fines de 1945 y principios 1946, en el marco de la campaña electoral argentina. La nota uruguaya encendió polémica en los países platenses y en el continente en general. Muchos de los contemporáneos denunciaron la sospecha del padrinazgo norteamericano y de que fue concebida para aplicarse, en primer lugar, en Argentina. El trabajo demuestra que Uruguay no estuvo solo en una iniciativa arriesgada, que tocaba el “sagrado” principio de no intervención. Parte de la doctrina se recogía de la respuesta oriental a la consulta sobre el “problema de la dictadura de Farrell-Perón” que el Departamento de Estado había realizado a principios de octubre de 1945. Uruguay había contestado esperar el desarrollo de los acontecimientos en la vecina orilla después del día 17, aunque un mes más tarde sorprendió con su doctrina de “intervención multilateral”. La evidencia muestra que la administración de Truman seguía presionando para “derribar” al gobierno argentino. ¿Es posible considerar que después del 17 de octubre temieran una victoria de Perón?

Los políticos afines a Rodríguez Larreta advirtieron posibles reacciones adversas, tanto de represalias argentinas como falta de apoyo de algunos gobiernos. En la discusión privada de la Cancillería se observó cómo los políticos conocían las posiciones defendidas por los países de la región en las últimas conferencias interamericanas, por ello no ignoraron probables negativas, o por lo menos, reparos. Pero igualmente siguieron adelante con el pedido de “liderazgo” solicitado por Estados Unidos, en parte porque confiaron en la promesa de “total apoyo”. Además, el gobierno uruguayo apostó por el candidato perdedor en las elecciones argentinas de 1946. Por otra parte, la participación de Estados Unidos ni siquiera fue mediáticamente disimulada, al ser el primero en responder “completa adhesión”.

Es interesante observar cómo los países americanos argumentaron –algunos de forma más extensa que otros– su negativa a la tesis uruguaya, porque quebraba lo legislado en el ámbito continental. La defensa del principio de no intervención los resguardaba de una propuesta que podría afectarlos también a ellos. A la vez,

⁴⁵ Despacho n° 246 de la Embajada argentina a Cooke. Montevideo, 4 de mayo de 1946. DP, 1946, Uruguay, Caja 13, Expediente 1, política interna. La Embajada francesa también narra las inquietudes de los uruguayos respecto del “mal humor” de los vecinos y la creencia de que la renuncia de Rodríguez Larreta contribuiría a un reaceramiento (Nahum, 2000, p. 214). Vereker, embajador británico, informaba de “represiones” aduaneras y la propagación de informes falsos sobre la situación política interna para disuadir el viaje de turistas argentinos a Uruguay (Nahum, 1999, p.146).

⁴⁶ Reservada n° 95 y 96 de la Embajada argentina a Cooke. Montevideo, 23 y 24 de abril de 1946. DP, 1946.

plantearon su significativa contradicción con la Carta de San Francisco sancionada escasas semanas antes, que solo admitía una intervención armada aprobada por el Consejo de Seguridad ante una agresión o inminente amenaza a la paz, y no por violación de los derechos humanos en el orden interno. Estados Unidos incitó y avaló la doctrina que iba más allá del "caso argentino", lo que refleja su intención de encuadrar a los gobiernos bajo su órbita en una futura guerra que todavía no acaba por definirse. A mediados de enero, cuando las diferencias expuestas por los gobiernos americanos iban poniendo en tela de juicio los objetivos de la nota, el Departamento de Estado asumió su derrota y recomendó posponerla. La doctrina Larreta se mostró contraproducente mientras ya se estaban ultimando los detalles finales del *Libro Azul* como arma letal contra el naciente peronismo.

Para la dictadura argentina, el fracaso de la doctrina Larreta fue una victoria indirecta y le dio respiro internacional. En Uruguay, el impacto fue enorme, ya que dividió tanto al gobierno como a la oposición. También en Estados Unidos hubo críticas; por ejemplo, un personaje como Sumner Welles sentenció que el apoyo de su país a esa iniciativa serviría de puente para la victoria de Perón. Queda pendiente revisar en las cancillerías americanas las respuestas que dieron en el mes de octubre a la consulta estadounidense sobre el "problema argentino". En esta investigación se ha mostrado que algunos países, como Colombia, Brasil y Honduras, habían pedido esperar y solicitar información más concreta respecto del incumplimiento argentino de sus compromisos hemisféricos. Estados Unidos conocía las respuestas, pero no es el caso de Uruguay. Por ello, lo utilizó para que fuera "abanderado de esta emergencia" al exponerlo ante Argentina y sus vecinos. El gobierno uruguayo tuvo esperanza de que después de la "incondicional adhesión" norteamericana, las demás repúblicas aceptarían dócilmente la propuesta. Al final, solo cuatro países centroamericanos más Venezuela avalaron la nota. La doctrina fracasó y dejó expuesto al país a las represalias argentinas, que se hicieron sentir en los primeros meses de 1946.

Referencias bibliográficas

1. Amaral, S. (2018). *Perón presidente: las elecciones del 24 de febrero de 1946*. Buenos Aires, Argentina: Universidad Nacional de Tres de Febrero.
2. Caetano, G. y Jacob, R. (1990). *El nacimiento del terrismo (1930-1933)*. Tomo II: Camino al golpe. Montevideo, Uruguay: Ediciones de la Banda Oriental.
3. Caetano, G. y Jacob, R. (1991). *El nacimiento del terrismo (1930-1933)*. Tomo III: El golpe de Estado. Montevideo, Uruguay: Ediciones de la Banda Oriental.
4. Casal, Á. (1997). *La doctrina Larreta*. Montevideo, Uruguay: Ediciones de la Plaza.
5. Cerrano, C. (2017). La campaña presidencial herrerista de 1946 desde *El Debate. Nuevo Mundo. Mundos Nuevos. Questions du temps présent*. Recuperado de <https://journals.openedition.org/nuevomundo/70697>
6. Cerrano, C. y López D' Alesandro, F. (2017). Dictadura militar argentina 1943-1946. Temor, rechazo y desconfianza en el Uruguay. *Anuario de Estudios Americanos*, 74 (1), 323-352. DOI: <https://doi.org/10.3989/aeamer.2017.1.12>

7. Cerrano, C. y López D'Alesandro, F. (2018). Las Fuerzas Armadas uruguayas durante la Segunda Guerra y el advenimiento del peronismo (1939-1945). *Historia*, 51 (1), 11-29. DOI: <https://doi.org/10.4067/s0717-71942018000100011>
8. Escudé, C. y Cisneros, A. (Dir.) (2000). Historia de la política exterior argentina. *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Recuperado de <http://www.argentina-rree.com/historia.htm>
9. Figallo, B. (2001). Desde la crisis internacional a los conflictos regionales: la Argentina y el Uruguay, 1940-1955. *Anuario del CEH*, 1, 329-348. Recuperado de https://cehsegreti.org.ar/archivos/FILE_00000253_1310740171.pdf
10. Figallo, B. (2003). 1940, un año de revisión. La Argentina y la repercusión regional de la Segunda Guerra Mundial. *Temas de Historia Argentina y Americana*, 4, 45-83.
11. Foreign Relations of the United States (1969). *Diplomatic papers, 1945. The American Republics*. Volumen IX. Washington, Estados Unidos: United States Government Printing Office.
12. Frega, A., Maronna, M. y Trochon, I. (1987). *Baldomir y la restauración democrática (1938-1946)*. Montevideo, Uruguay: Ediciones de la Banda Oriental.
13. Gros Espiell, H. (2001). *Temas internacionales*. Montevideo, Uruguay: Melieba.
14. Luna, F. (1984). *El 45*. Buenos Aires, Argentina: Hyspamérica.
15. Mercader, A. (1999). *El año del León. 1940. Herrera, las bases norteamericanas y el complot nazi*. Montevideo, Uruguay: Aguilar.
16. Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay (1946). *Paralelismo entre la democracia y la paz. Protección internacional de los derechos del hombre. Acción colectiva en defensa de esos principios*. Montevideo, Uruguay: Sección Prensa, Informaciones y Publicaciones.
17. Morgenfeld, L. (2011). *Vecinos en conflicto. Argentina y los Estados Unidos en las conferencias panamericanas (1880-1955)*. Buenos Aires, Argentina: Continente.
18. Nahum, B. (1999). *Informes diplomáticos de los representantes del Reino Unido en el Uruguay*. Tomo IX: 1944-1947. Montevideo, Uruguay: Departamento de Publicaciones Universidad de la República.
19. Nahum, B. (2000). *Informes diplomáticos de los representantes de Francia en el Uruguay, 1937-1949*. Montevideo, Uruguay: Departamento de Publicaciones Universidad de la República.
20. Nahum, B. (2001). *Informes diplomáticos de los representantes de España en el Uruguay*. Tomo III: 1932-1947. Montevideo, Uruguay: Departamento de Publicaciones Universidad de la República.
21. Oddone, J. (1990). *Uruguay. Entre la depresión y la guerra, 1929-1945*. Montevideo, Uruguay: Fundación Cultura Universitaria.

22. Oddone, J. (2003). *Vecinos en discordia. Argentina. Uruguay y la política hemisférica de los Estados Unidos: Selección de documentos: 1945-1955*. Montevideo, Uruguay: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
23. Page, J. (1984). *Perón: primera parte (1895-1952)*. Buenos Aires, Argentina: Vergara.
24. Potash, R. (1985). *El ejército y la política en la Argentina, 1928-1945*. De Yrigoyen a Perón. Buenos Aires, Argentina: Hyspamérica.
25. Rapoport, M. (1988). *¿Aliados o neutrales? La Argentina frente a la Segunda Guerra Mundial*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
26. Rapoport, M. y Spiguel, C. (2009). *Relaciones tumultuosas. Estados Unidos y el primer peronismo*. Buenos Aires, Argentina: Emecé.
27. Rodríguez Ayçaguer, A. M. (1999). *El alineamiento internacional del Uruguay durante la Segunda Guerra Mundial. Algunas hipótesis y reflexiones*. Ponencia presentada en las V Jornadas Interamericanas de Historia de las Relaciones Internacionales. La Plata, 8 al 10 de septiembre, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Recuperado de <https://www.academia.edu/11782156/>
28. Rodríguez Ayçaguer, A. M. (2004). Entre la hermandad y el panamericanismo. El gobierno de Amézcaga y las relaciones con Argentina. 1943. *Papeles de trabajo*. Recuperado de <https://www.academia.edu/11782374/>
29. Ruiz Jiménez, L. (2006). *La Argentina con porvenir. Los debates sobre la democracia y el modelo de desarrollo en los partidos y en la prensa (1926-1946)*. Madrid, España: Biblioteca Nueva/Fundación Ortega y Gasset.
30. Semán, E. (2017). *Ambassadors of the working class. Argentina's International Labor Activists and Cold War Democracy in the Americas*. Durham, Estados Unidos: Duke University Press.
31. Sumner Welles, B. (1946). *Where are we heading?* Nueva York, Estados Unidos: Harper and Brothers.
32. Trask, R. (1984). Sprullie Braden versus George Messersmith: World War II, the cold War, and Argentine Policy. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 26 (1), 69-95.
33. Trask, R. (2015). The impact of the Cold War on U.S.-Latin American Relations, 1945. En M. J. la Rosa y F. O Mora (Eds.) *Neighborly Adversaries. Readings in U.S.-Latin American Relations* (pp. 129-144). Lanham, Estados Unidos: Rowman & Littlefield.
34. Zanatta, L. (2013). *La Internacional Justicialista. Auge y ocaso de los sueños imperiales de Perón*. Buenos Aires, Argentina: Sudamericana.