

IV Jornadas de Historia Política  
UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA  
Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política  
Montevideo, 8, 9 y 10 de julio de 2013  
**Área temática 1: Historiografías**

**Lic. Ana María Rodríguez Aycaguer<sup>1</sup>**  
Departamento de Historia del Uruguay (FHCE, UR)

**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).**

### **1.- Introducción**

El objetivo de la presente ponencia es dar a conocer algunos resultados de una investigación en curso, centrada en el estudio del conflicto suscitado entre Uruguay y Argentina por la jurisdicción del Río de la Plata en el período 1907-1910, el que sería momentáneamente superado por la firma del Protocolo Ramírez-Sáenz Peña, el 5 de enero de 1910. El texto apunta a poner de relieve el papel que jugaron en el desarrollo del conflicto, los avatares de la política interna uruguaya, en especial la “amenaza” de los levantamientos blancos.

La hipótesis central plantea que desde el inicio del conflicto, en agosto de 1907, y hasta la renuncia del canciller argentino Estanislao Zeballos en junio de 1908, la diplomacia de ese país utilizó el temor del gobierno uruguayo a un nuevo levantamiento de los grupos “radicales” del Partido Nacional, para intentar acallar los planteos en defensa de los derechos jurisdiccionales uruguayos sobre el Río de la Plata. Alejado Zeballos del gabinete no desaparecieron sin embargo las razones de preocupación para el gobierno uruguayo, porque continuaron existiendo indicios que apuntaban a la colaboración de autoridades argentinas con los revolucionarios en los tres conatos de alzamiento que tuvieron lugar en noviembre de 1908, diciembre de 1909 y enero de 1910, lo que motivó múltiples gestiones diplomáticas, misiones confidenciales y una

---

<sup>1</sup> Profesora Agregada del Departamento de Historia del Uruguay, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República. El análisis de esta coyuntura se inscribe en el marco del proyecto de investigación que venimos desarrollando en el régimen de dedicación total, sobre *Historia de la política exterior del Uruguay en el Siglo XX*. (e-mail: amra@adinet.com.uy).

Misión Especial.<sup>2</sup> Por razones de espacio, abordaremos muy brevemente las alternativas del conflicto diplomático; tampoco podremos ocuparnos de los preparativos revolucionarios. Nos centraremos en la intersección de ambos temas, procurando observar esta coyuntura desde una perspectiva diferente, apelando al análisis de documentación poco conocida (o desconocida), y en su mayor parte, inédita.<sup>3</sup>

El conflicto jurisdiccional por el Río de la Plata ha sido analizado por varios autores, tanto uruguayos como argentinos, con diverso grado de profundidad y basándose en variadas fuentes. Ninguno de ellos, sin embargo, ha tenido a su disposición las cartas “Particulares” y “Confidenciales” intercambiadas entre el canciller argentino Estanislao Zeballos y el Ministro argentino en Montevideo, Alejandro Guesalaga –en cuyo análisis se fundamenta nuestra hipótesis- ya que dicha correspondencia se encuentra en un fondo documental cerrado a la consulta y fue desclasificada a pedido nuestro, recién a fines del año 2012. No cabe, por lo tanto, reclamarles por esta omisión.

En relación con la producción argentina sobre la historia de las relaciones exteriores de ese país, la mayor parte de ella no se ocupa de las relaciones con Uruguay. La principal excepción es la colección dirigida por Andrés Cisneros y Carlos Escudé<sup>4</sup>,

---

<sup>2</sup> No nos referiremos aquí a lo sucedido con motivo de la revolución de fines de octubre de 1910, porque la situación era diferente: ya se había arribado a la firma del Protocolo y el 12 de octubre de ese año Roque Sáenz Peña había asumido el mando en la República Argentina, actuando de inmediato para asegurar la neutralidad de su país en el conflicto, lo que determinó la pronta derrota del movimiento revolucionario.

<sup>3</sup> En lo esencial, se trata de papelería relevada en: el Archivo Histórico Diplomático del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y Culto de la República Argentina (en adelante, AMRECA), y dentro de ella, especialmente la referida al conflicto perteneciente a la *Sección Asuntos Políticos, Uruguay*, y a la *División Límites y Fronteras* (DLYF), que ha sido desclasificada a pedido nuestro (toda la papelería de dicho fondo está cerrada a la consulta); el Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay (AMREU), que lamentablemente custodia una muy escasa papelería para este período; debiendo señalar que aún no ha sido posible localizar el grueso de la papelería diplomática uruguaya sobre el tema, ni allí ni en el Archivo General de la Nación (AGN), a donde debería haber sido enviada; los fondos *Archivo de Claudio Williman* (AGN-AW) y *Archivo de Juan E. Pivel Devoto* (AGN-APD), ambos pertenecientes al Archivo General de la Nación de Uruguay; el fondo *Archivo de Antonio Bachini*, del Museo Histórico Nacional; y el fondo *Archivo del Dr. José Figueroa Alcorta* (AGNA-AFA), del Archivo General de la Nación Argentina, cuya revisión apenas hemos iniciado. Cabe acotar que la investigación incluye asimismo fuentes secundarias, en especial, prensa uruguaya del período.

<sup>4</sup> *Historia General de las Relaciones Exteriores Argentinas*, Buenos Aires, CARI, 15 vols. El conflicto es analizado en el Tomo VII, Capítulo 38, que hemos consultado en su edición digital, disponible en la página web: <http://www.argentina-rree.com/historia.htm>.

que analiza el conflicto sucintamente, sin recurrir a la correspondencia diplomática y basándose casi totalmente, en los trabajos de Roberto Etchepareborda, historiador y diplomático que es el principal especialista en Zeballos y su política exterior. Es preciso señalar que el enfoque de Etchepareborda en su clásico análisis de la política exterior de Zeballos<sup>5</sup> (1982) es claramente apologético. Teniendo a la vista la documentación confidencial a que nos hemos referido, podemos afirmar que varios de los argumentos de este historiador no se sostienen. El muy interesante libro compilado por Sandra Fernández y Fernando Navarro sobre Zeballos (2011), no aporta sin embargo nada nuevo para nuestro tema: el capítulo dedicado a su gestión como canciller, escrito por Rogelio C. Paredes, lo aborda muy sucintamente, basándose en la bibliografía existente.<sup>6</sup> El libro de Díaz de Molina (1979) sobre Figueroa Alcorta apenas se ocupa del conflicto y lo hace con algún error.<sup>7</sup> Guada Aballe (2013) ha dedicado un libro a Figueroa Alcorta, que es útil para conocer al personaje desde el punto de vista humano, pero que se ocupa poco de su política en general y nada de su política exterior.<sup>8</sup>

En relación con la bibliografía uruguaya – o centrada en la historia uruguaya– debemos mencionar en primer lugar a Eduardo Acevedo, que en el Tomo V de sus *Anales Históricos* (1934) aborda la política internacional de Williman, y dedica varias páginas al conflicto con Argentina, sobre el que está bien informado.<sup>9</sup> Su relato ha sido retomado luego por la mayoría de los autores.

---

<sup>5</sup> Roberto Etchepareborda, *Zeballos y la política exterior argentina*. Buenos Aires, Pleamar, 1982.

<sup>6</sup> Sandra Fernández y Fernando Navarro (Comp.), *Scribere est agere. Estanislao Zeballos en la vorágine de la modernidad argentina*. Rosario, Quinta Pata & Camino Ediciones, 2011.

<sup>7</sup> Alfredo Díaz de Molina, *José Figueroa Alcorta. De la oligarquía a la democracia. 1898-1928*. Buenos Aires, Editorial Plus Ultra, 1979. El autor dedica menos de media página al tema de la cuestión jurisdiccional del Río de la Plata y ubica erróneamente el inicio de la controversia en abril de 1908. (Cfr: pp.170-171).

<sup>8</sup> Guada Aballe, *Figueroa Alcorta. El hombre de los tres poderes*. Buenos Aires, Olmo Ediciones, mayo 2012. También de reciente edición y destinado a analizar el contexto político del período es el excelente libro de Martín O. Castro sobre el ocaso de la política oligárquica, que por su indudable valor queremos mencionar, aunque no se ocupa de la política exterior sino de la política interna argentina, fundamental para entender, por ejemplo, el ascenso de Sáenz Peña, etc. (Martín O. Castro, *El ocaso de la República Oligárquica. Poder, política y reforma electoral. 18198-1912*. Buenos Aires, Edhasa, octubre 2012).

<sup>9</sup> Eduardo Acevedo, *Anales Históricos del Uruguay*, Tomo V, Montevideo, Barreiro y Ramos, 1934. Como es sabido, su principal fuente de información era la prensa, a la que sumaba –de acuerdo al período

El hijo del Presidente Williman, el Arquitecto José Claudio Williman (1957), publicó un extenso libro<sup>10</sup>, con la expresa voluntad de defender la memoria y la obra de su padre. Dedicó en él 65 páginas al conflicto con Argentina. El interés de la obra está en la utilización de documentos pertenecientes al archivo de su padre. Sin embargo, debemos tener presente los criterios que guiaron la inclusión de dichas fuentes: “*De la correspondencia recibida por el Dr. Williman, hemos excluido, para este libro muchas piezas de interés que podrían producir alejamientos entre actores de la época, aún vivos, o entre sus descendientes. Tendrán que transcurrir todavía algunos años para que sean publicables. [...] (p. 7).* Cabe acotar que el contacto directo con la documentación de dicho repositorio nos muestra que el mismo fue subutilizado por el autor.

En 1968 el historiador y político Juan E. Pivel Devoto -a no dudar, el mayor especialista en el tema de la jurisdicción del Río de la Plata- se encargó de compilar una serie de artículos suyos (publicados con anterioridad en el semanario *MARCHA*) y de documentos sobre el tema que fueron publicados en el Cuaderno N° 20 de *MARCHA*.<sup>11</sup> Allí se reproducen una serie de documentos referidos al conflicto de 1907-1910 -y otros posteriores- algunos de los cuales ya habían sido publicados en el libro de J.C. Williman. En 1973, en su condición de senador, Pivel Devoto hizo una extraordinaria – por lo exhaustiva y documentada- exposición en la Cámara alta sobre la historia de los límites del Río de la Plata, la que sería luego recogida en un libro publicado por dicha Cámara.<sup>12</sup> Su trabajo se basaba en una portentosa labor de investigación y acumulación

---

y al tema- otro tipo de publicaciones, públicas y privadas. En este caso, sin embargo, es lícito pensar que Acevedo puede haber recogido también testimonios orales, ya que estaba unido por lazos de parentesco con dos de los principales protagonistas de esta historia: era primo hermano del escritor Eduardo Acevedo Díaz –Ministro de Uruguay en Buenos Aires en el momento de suscitarse el conflicto diplomático con Argentina- y tío del Ministro de Relaciones Exteriores, Jacobo Varela Acevedo. Esas vinculaciones explican que esté bien informado en relación al conflicto, así como a la alegada complicidad de ciertas autoridades argentinas con los revolucionarios blancos (relata con cierto detalle el incidente de patacho “Piaggio”, al que nos referiremos más adelante), aunque por razones obvias no pueda revelar sus fuentes. Cabe acotar que el Ministro argentino en Montevideo, en nota a Zeballos del 3/11/1907, criticó a Eduardo Acevedo por su falta de compromiso con su patria de origen (Argentina), y le adjudicó la responsabilidad de la inflexible postura de su sobrino Jacobo, que insistía en obtener una disculpa argentina por el incidente del “Constitución”.

<sup>10</sup> José Claudio Williman, *El Dr. Claudio Williman. Su vida pública*. Montevideo, Talleres Gráficos “Prometeo”, 1957.

<sup>11</sup> “El Río de la Plata”. Cuaderno de *MARCHA* n° 20, Montevideo, diciembre de 1968.

<sup>12</sup> Juan E. Pivel Devoto, *Historia de los límites del Río de la Plata. Islas Martín García y Timoteo Domínguez*. Montevideo, Cámara de Senadores, 1973.

documental, cuyos pasos pueden ahora seguirse de cerca a través de la consulta de su archivo (en el AGN).

A comienzos de la década de 1980 vieron la luz en Uruguay cuatro libros en los que está presente el conflicto con Argentina. En 1980 salía la primera edición, en inglés, del tomo 2 de la obra de Milton Vanger sobre Batlle y Ordóñez, que se difundiría localmente a partir de su edición en español.<sup>13</sup> Si bien el interés principal de Vanger está en Batlle -cuyos pasos sigue atentamente por Europa, en su estadía de casi cuatro años- analiza la presidencia de Williman y se ocupa del conflicto. La exhaustiva investigación en la que se sustenta su ameno relato tiene un ingrediente valiosísimo y motivo de la sana envidia de todos los historiadores uruguayos: es el único que pudo trabajar en el archivo de Batlle y Ordóñez y de ahí provienen algunos de los documentos e informaciones más interesantes que aporta dicha obra, entre ellos una carta de Batlle a Williman sobre los problemas con Argentina. En 1981 Dante Turcatti publicó un libro sobre la política exterior del batllismo.<sup>14</sup> Trabajo breve pero pionero, planteado *sin pretensiones de exhaustividad*, en el que el autor se limitó a la compulsión de fuentes editadas (prensa, actas parlamentarias, leyes y decretos, Memorias, etc.), señalando que “*dificultades de diverso tipo han impedido el acceso a las fuentes inéditas*” (p. 5-6). El mismo año veía la luz el Tomo 2 de la investigación de José Pedro Barrán y Benjamín Nahum sobre el batllismo (en 8 volúmenes), que cubre el período de la presidencia de Williman.<sup>15</sup> Como el nombre de dicha colección lo indica, uno de los centros de atención de dicha investigación era el de las relaciones de Gran Bretaña con el Uruguay y el movimiento político en el gobierno, el batllismo. El análisis de este tema conduce a los autores a ocuparse brevemente del conflicto (pp. 188-191), a propósito del papel que en el mismo jugó la postura británica sobre derechos jurisdiccionales en el Río de la Plata. Su análisis se basa en la información que aportan Eduardo Acevedo y los informes de los representantes diplomáticos británicos en el

---

<sup>13</sup> Milton Vanger, *El país modelo. José Batlle y Ordóñez. 1907-1915*. Montevideo, ARCA-Banda Oriental, 1983

<sup>14</sup> Dante Turcatti, *El equilibrio difícil. La política internacional del Batllismo*. Montevideo, ARCA-CLAEH, 1981.

<sup>15</sup> José Pedro Barrán y Benjamín Nahum, *Batlle, los estancieros y el imperio británico. Tomo 2: Un diálogo difícil. 1903-1910*. Montevideo, E.B.O, 1981.

Uruguay. El libro constituye, ante todo, un aporte fundamental para ubicar el conflicto en el contexto de la política interna uruguaya y ofrece valiosa información sobre el canciller Antonio Bachini y su difícil apuesta a ser la alternativa electoral a la candidatura de Batlle para la segunda presidencia, lo que termina por costarle el cargo.

Por último, digamos que en un libro de 1984 Enrique Arocena Olivera, de formación jurídica, aborda el tema de los límites del Río de la Plata y dedica unas páginas al conflicto con Argentina.<sup>16</sup> Cita a Eduardo Acevedo –aunque lo usa muy poco- y folletos de contemporáneos, pero omite la consulta de obras ya disponibles, como las que hemos venido mencionando, renunciando así a insertar el conflicto diplomático en su contexto histórico, tanto en Uruguay como en Argentina, problema que afecta a toda la obra.<sup>17</sup>

## **2.- El conflicto entre Uruguay y Argentina por la jurisdicción del Río de la Plata, durante el Ministerio de Estanislao S. Zeballos (agosto de 1907-junio de 1908).<sup>18</sup>**

La situación de indefinición en los límites en el Río de la Plata había sido -y sería por mucho tiempo más- motivo de frecuentes roces y dificultades entre ambos países ribereños. Pero entre agosto de 1907 y abril de 1908 ocurrieron tres hechos que provocaron una grave y prolongada situación de tensión entre Uruguay y Argentina.

*El decreto de pesca.* El primer detonante del conflicto fue la aprobación por parte del gobierno uruguayo de un decreto autorizando la pesca con redes de arrastre (o “bou”) en el Río de la Plata. La resolución, de fecha 3 de agosto de 1907, autorizaba la pesca por dicho procedimiento en las aguas del Río de la Plata, afuera de las 5 millas de la costa uruguaya y hasta la mitad del Río. El decreto provocó una fuerte reacción en la prensa argentina que denunció los perjuicios que el mismo acarrearía para la naciente industria de pesca argentina. En ese momento Buenos Aires era el mercado que absorbía

---

<sup>16</sup> Enrique Arocena Olivera, *Evolución y Apogeo de la Diplomacia Uruguaya, 1828-1948*. Montevideo, Imp. del Palacio Legislativo, 1984.(ver pp. 145-152)

<sup>17</sup> Con referencia al contexto argentino, el autor afirma erróneamente que Roque Sáenz Peña era el canciller del Presidente Figueroa Alcorta en enero de 1910. (p. 150).

<sup>18</sup> Por razones de espacio, hemos obviado las notas al pie al hacer referencia a la correspondencia entre Estanislao Zeballos y Alejandro Guesalaga, optando por indicar solo la fecha de los despachos. Dicha documentación proviene, en su totalidad, de: AMRECIC, División Límites y fronteras, Caja 3, Expediente 15, 1907-1908, “*Cuestiones internacionales sobre jurisdicción de las aguas suscitadas durante el Ministerio del Doctor D. Estanislao S. Zeballos*”, y Caja 4, Expediente 16, Idem anterior.

practicante la totalidad de la pesca que realizaban los pescadores artesanales uruguayos, quienes se opusieron a la medida argumentando que no había suficientes estudios para saber si el empleo de dichas redes podía aparejar una reducción de las especies en las aguas del Río de la Plata. Pero la reacción más fuerte fue del gobierno argentino, en particular del canciller Estanislao Zeballos, que consideró “*gravísimo*” el decreto, instruyendo a su ministro en Montevideo para formular reservas. Esta “*gravedad*” estaba dada, a su juicio, por el hecho de que, sin consulta previa y sin ningún tipo de instrumento jurídico que determinara la jurisdicción de cada país sobre las aguas del Río de la Plata, el gobierno uruguayo había adoptado una medida que daba por sentado que la jurisdicción uruguaya llegaba hasta la mitad del río.<sup>19</sup>

El Ministro argentino en Montevideo, Alejandro Guesalaga, recibió instrucciones para presionar al gobierno uruguayo, instándolo a dar marcha atrás. Guesalaga presionó al canciller Jacobo Varela Acevedo –a quien consideraba demasiado joven y falto de experiencia para ocupar el cargo, además de excesivamente impulsivo y deseoso de tener protagonismo y de asegurarse un éxito diplomático, opinión que era compartida por el canciller Zeballos. Cabe señalar que el “*utillaje*” mental de ambos funcionarios argentinos distaba bastante de la mentalidad del elenco batllista, del que formaba parte Varela Acevedo, lo que no contribuyó a facilitar un entendimiento.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Telegrama de Zeballos a Guesalaga, Buenos Aires, 6/8/1907.

<sup>20</sup> Estanislao Zeballos (1854-1923) es una de las personalidades de la Generación del 80 que más estudios y comentarios ha motivado, buena parte de ellos de tono encomiástico. En años recientes su actuación y su pensamiento han sido objeto de análisis más críticos, como los de Pablo Lacoste, los trabajos contenidos en el volumen colectivo *Scribere est agere* al que aludiremos más adelante, los de Francisco Doratioto, etc.). No estaríamos diciendo nada nuevo si lo describimos como un nacionalista, racista y militarista. Su Ministro en Montevideo, Alejandro Guesalaga (1854-1928), estaba cortado por el mismo molde. Dicha mentalidad no era la más propicia para relacionarse satisfactoriamente con los jóvenes discípulos de Batlle que habían quedado a cargo de la conducción de El Día (¡cuyos artículos llegaron a enojar tanto a Zeballos!), círculo al que pertenecía el también joven canciller uruguayo, Jacobo Varela Acevedo, hombre próximo a Batlle a quien había acompañado en su primera administración como Secretario de la Presidencia. La visión crítica del Ministro Guesalaga hacia ese núcleo de políticos es una constante en sus informes, en los que les reprocha su radicalismo, su inexperiencia (en especial, a Varela Acevedo) y, sin decirlo explícitamente pero dándolo a entender, la condición de “*parvenus*” de la mayor parte de ellos (aunque en este caso, hace la excepción con Varela Acevedo). Algunos de esos “*recién llegados*” le inspiran a Guesalaga comentarios de indisimulado racismo: en nota a Zeballos de fecha 3/12/1907 señala que el diario “*La Prensa*” de Montevideo está dirigido “*por un íntimo amigo de Batlle, el Diputado José M<sup>a</sup> Sosa (un pardito)*”, y agrega que éste “*se distingue por ser adversario de los argentinos, pero con la suba al Poder del Dr. Williman se ha callado, porque está subvencionado*”. Al comunicar a Zeballos la designación del nuevo Ministro de Industrias Dr. Antonio Cabral –designado el 3/12/1907 para sustituir al renunciante Gabriel Terra– en el recorte del diario que daba la noticia

No hubo una reclamación por escrito. Las reservas fueron formuladas por Guesalaga primero a “título personal”, pasando luego –por indicación de Zeballos- a advertir al gobierno uruguayo del peligro de que lanchas pescadoras avanzasen hacia la mitad del Río porque podía producirse algún incidente con buques de guerra argentinos que patrullaban la zona... Y culminaron con la amenaza de la inminente aprobación de un decreto del gobierno argentino prohibiendo la importación de pescado desde Uruguay para proteger a la incipiente industria pesquera argentina.

Las gestiones argentinas -que no se habían limitado a planteos ante el canciller Varela Acevedo sino que también habían incluido al Presidente Williman- surtieron efecto y el 9 de agosto, a menos de una semana de aprobado el decreto, el gobierno uruguayo dio marcha atrás y dispuso la suspensión de su aplicación, argumentando que debían realizarse mayores estudios.<sup>21</sup> La prensa uruguaya, en forma casi unánime (“El Día”, naturalmente, respaldó al gobierno) no dudó en señalar con tono muy crítico que la suspensión respondía exclusivamente a las presiones ejercidas por el gobierno argentino. El incidente provocaría finalmente la caída del Ministro Gabriel Terra, que presentó renuncia el 7/9/1907, dándole un nuevo motivo de alegría al canciller argentino. De aquí en adelante, Zeballos se propondría lograr la caída del canciller uruguayo del que tenía una pobre opinión, la que empeoraría sustancialmente con el segundo incidente y sus enojosas consecuencias.

*El naufragio del “Constitución”*. El segundo incidente tuvo lugar un día después de la firma del decreto de pesca, al producirse el naufragio del vapor uruguayo “Constitución”, a menos de 2 kms. de la costa uruguaya, frente a Conchillas (Colonia). Cuando el vapor de bandera uruguaya “Huracán” auxiliaba a los náufragos, arribó una

---

Guesalaga anotó “*Redactor de El Día*”, y agregó: “*pardo de color*”. Comentarios reveladores tanto de la mentalidad de quien escribía como de la de aquel a quien iba dirigido el despacho. Antonio Cabral, joven abogado que murió prematuramente mientras ocupaba el referido cargo, era hombre de confianza de Batlle y a él atribuía el líder colorado -en carta a Williman, fechada en París el 4/11/1907- la autoría de algunos artículos de El Día defendiendo la postura uruguaya en el conflicto. (AGN-AW, Caja 305).

<sup>21</sup> El 12/8/1907 Zeballos telegrafió a Guesalaga para felicitarlo en nombre del Presidente Figueroa Alcorta y en el suyo propio, y lo hizo en telegrama “abierto” (no en clave), aclarándole -en telegrama aparte- que lo hacía así “*para producir su efecto*”. Este era el talante con que el canciller argentino encaraba la labor diplomática...



lancha con marinería argentina armada procedente de Martín García que atracó en el “Huracán”, y llevó a los tripulantes a la isla para tomarles declaración, liberándolos al día siguiente. Al tomar el hecho estado público se sucedieron las protestas de la prensa uruguaya, exigiendo al gobierno aclarar lo sucedido. El momento no era el mejor para que el incidente pasara desapercibido: arreciaban las críticas de la prensa ante la suspensión del decreto de pesca (el 14 de agosto, el órgano nacionalista “La Tribuna Popular”, lo había tildado de “*acto pusilánime*”). Mientras tanto, ecos del nuevo incidente aparecieron en la prensa argentina. El 17/8/1907, “La Prensa” (Buenos Aires) –órgano al que estaba estrechamente vinculado el canciller Zeballos- publicaba una nota titulada “*Jurisdicción argentina en el Río de la Plata. La pretensión uruguaya*”, criticando la postura de la prensa uruguaya.

El canciller Varela Acevedo instruyó al Encargado de Negocios de Uruguay en Buenos Aires, Pérez Gomar (el Ministro de Uruguay en Buenos Aires, el escritor y político Eduardo Acevedo Díaz, se encontraba en ese momento en Asunción), para que plantease a Zeballos el disgusto de Uruguay por el incidente. Los reiterados planteos verbales formulados por Pérez Gomar y más tarde, por Acevedo Díaz, solo obtuvieron respuestas dilatorias. Zeballos sostenía que se trataba solo de un mal entendido, y evitaba discutir el tema de la jurisdicción del Río de la Plata.

No podemos abordar aquí con detalle y en toda sus complejidad, las alternativas que tuvo el conflicto diplomático, pero de la documentación analizada surge con claridad lo esencial de las posturas de ambas cancillerías en ese momento: el canciller Varela Acevedo quería obtener la firma de un protocolo por el cual, según le indicó a Guesalaga, el gobierno argentino condenase el incidente y declarase que no había tenido intenciones de ofender la dignidad de la República Oriental del Uruguay “*ni de desconocer la jurisdicción que le corresponde en el Río de la Plata como país ribereño y limítrofe*”. Su colega argentino, por su parte, no quería saber nada de un documento que aludiese a la jurisdicción de las aguas; su estrategia era dar largas al asunto hasta que los ánimos se calmasen, evitando asimismo cualquier intento de recurrir al arbitraje.

Mientras estas gestiones tenían lugar fuera de la vista del gran público, la prensa uruguaya agitaba a la opinión pública en contra de la política exterior argentina, provocando a su vez, algunas reacciones de medios de la otra orilla. El canciller Zeballos, muy molesto por la postura de Varela Acevedo, advirtió a Guesalaga que el

canciller uruguayo tenía “*mal espíritu*”. Es en este momento que comienza aparecer en su correspondencia el recurso a la “amenaza” de la revolución nacionalista. En nota del 24/8/1907 Zeballos le informa a Guesalaga de una conversación mantenida con “*una persona de Montevideo que goza de toda mi confianza*”, la que le había informado que “*muchas personas sensatas*” querían que Varela Acevedo dejara el Ministerio. “*Hay que estimular discretamente este trabajo –instruía a Guesalaga- sin comprometerse V.E., y la manera de lograrlo es hablar simplemente de los peligros a que expone al Estado Oriental la acción del canciller, no solamente del punto de vista de la política exterior sino de la política interna. Hay aquí una gran conspiración “Blanca”. En este mismo momento están gestionando el despacho de un armamento muy considerable que tienen en la Aduana y fue detenido en la revolución pasada. Nos bastaría con ser indiferentes y dejar hacer, para que vuelva arder ese país en guerra civil; no tenemos por qué hacer papel de gendarmes de un gobierno extranjero, a título de neutralidad, pues ésta es una palabra vacía: la neutralidad no existe sino entre dos poderes beligerantes. Si el Gobierno Oriental nos demuestra la mala voluntad con que está procediendo y nos apremia por reclamaciones infundadas, como si se tratara de un ‘casus belli’, dejaremos hacer, y ese país pagará las indiscreciones de su canciller.*”<sup>22</sup>

En su respuesta, Guesalaga se muestra muy identificado con la estrategia de Zeballos y sugiere cómo debía ser la conducta a observar por la diplomacia argentina: “*Por allá [se refiere a Argentina] está el “Club” blanco y si por algo cojea, es siempre por el deseo de reconquistar sus posiciones perdidas. Supongamos que el Presidente les diese jefaturas y bancas; entonces se le distanciarían los “batllistas” y ‘los rojos furiosos’ entre los cuales se cuenta al Canciller Oriental. Necesitamos pues, por nuestra parte, de calma y disimulo, y pensar antes que todo en el interés de nuestro país, sin importársenos para nada en que por aquí llegue a arder Troya. **Que arda, si eso al fin es lo único que los entretiene, pues cuando no tienen política interna, activa, se meten con nosotros***”.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Zeballos a Guesalaga, Buenos Aires, 24/8/1907.

<sup>23</sup> Nota “Reservada” de A. Guesalaga a E. Zeballos, 24/8/1908. El destacado es nuestro.

Dicha postura generaría un tácito entendimiento entre la diplomacia argentina y los blancos “radicales”. La necesidad de estos últimos, partidarios de la lucha armada, de contar con la permisividad argentina, los llevó a mantener una actitud bastante más moderada en relación con el conflicto jurisdiccional entre ambos países. Guesalaga daba cuenta de dicha postura, no ocultando su simpatía por el consecuente revolucionario blanco Abdón Aroztegui –*“uno de los orientales militantes del partido blanco que conservan su actitud de protesta”*, que a fines de agosto de 1907, en carta publicada por “El Eco del País”, órgano que respondía al Directorio nacionalista, llamaba a sus seguidores a no embarcarse en el debate que enfrentaba a las cancillerías de los dos países, conservando sus energías para defender la causa de su partido y *“mantenerse dispuestos a empuñar las armas en defensa de sus derechos”*.<sup>24</sup> La redacción del órgano directorial aceptó esta línea de conducta, *“lo cual quiere decir, -señalaba el Ministro argentino- simplemente, que les conviene mantener buenas relaciones con nosotros a despecho del asunto del cual se han ocupado los diarios”*.<sup>25</sup> Por el contrario, la postura del entonces joven diputado Luis Alberto de Herrera, que sostenía en “La Democracia” una prédica contraria a un levantamiento armado, y a favor de la participación electoral, merecía estos duros comentarios del representante argentino: *“El Director de ‘La Democracia’, Dr. Luis A. Herrera, hizo ayer en el Salto profesión de fe ‘Willimanista’, es decir, pronunció un brindis en favor del Gobierno como si se hubiese incorporado definitivamente a sus filas. Esto no es de extrañarse porque se le conoce, y además, es un elemento de muy escaso mérito; mejor dicho se trata de una entidad negativa que solo busca el interés personal. Hay que advertir que el Señor Herrera irá en estos días a esa capital en donde, a mi juicio, no se le debería prestar ninguna atención. Es simplemente un intrigante pero no un político.”*<sup>26</sup>

En octubre de 1907 Guesalaga se refería a la posible candidatura de Batlle y Ordóñez para suceder a Williman, en estos términos: *“En cuanto a la política interna, ya es fuera de duda que se irá a la reelección del Sr. Batlle, al cual no creo que le*

---

<sup>24</sup> La carta de Abdón Aroztegui estaba fechada en Buenos Aires el 30/8/1907 y fue publicada por EL ECO DEL PAÍS, Montevideo, 3/9/1907: *“Una tempestad en un vaso de agua”*.

<sup>25</sup> Nota “Confidencial” de A. Guesalaga a E. Zeballos, Montevideo, 3/9/1907.

<sup>26</sup> Ibid.

*convenga sino la buena amistad con nosotros para que los blancos no conspiren*".<sup>27</sup> La postura de Batlle frente al conflicto, que podría resumirse en firmeza pero sin llegar a posturas extremas, parecería darle la razón a Zeballos.<sup>28</sup> Aunque todo esto sucedía entre bambalinas, sus consecuencias para la estabilidad política del Uruguay no eran un secreto. En noviembre de 1907 el diario "El Siglo" decía: "*La República Argentina para desarrollar sus planes, ha sabido evidentemente aprovechar nuestras malditas diferencias políticas, fomentando por la ayuda directa, a todas las revoluciones producidas en el Uruguay, comprendiendo que la disipación de nuestras fuerzas en las luchas fratricidas, constituía para ella, probabilidades de victoria, en la obtención del fin buscado por su política imperialista*".<sup>29</sup>

Mientras la prensa de ambos lados del Río de la Plata azuzaba los sentimientos patrióticos, para enrarecer aún más el clima hay que agregar las sospechas que alentaba la diplomacia argentina sobre la actitud de Brasil, el eterno rival. Detrás de cada acción uruguaya Zeballos creía ver al canciller brasileño, el Barón de Río Branco, con quien mantenía un enfrentamiento personal y político. La prensa uruguaya –ya fuese por sugestión de la cancillería o de motu proprio- agitaba la sombra de Brasil, dando a entender que Uruguay tenía quien lo defendiese, al tiempo que el Ministro Guesalaga, denunciaba que desde la cancillería oriental se filtraban rumores de próximos entendimientos con Brasil en relación con la obtención del condominio de las aguas limítrofes de la Laguna Merín y el Río Yaguarón. Pero también es cierto que esta creencia de Zeballos partía de la dificultad que tenía para ver a Uruguay como un país soberano, con reivindicaciones propias, que procuraba aprovechar la coyuntura de tensión regional entre sus dos grandes vecinos para obtener de Brasil algo que venía reclamando reiteradamente, desde la década de 1860.<sup>30</sup> El Ministro Guesalaga cometió

---

<sup>27</sup> Guesalaga a Zeballos, Montevideo, 17/10/1907.

<sup>28</sup> En carta a Domingo Arena, datada en París el 6/12/1907, refiriéndose al conflicto con Argentina, Batlle decía: "...debemos proceder con la mayor prudencia para arreglar las cosas pacíficamente que es lo que nos conviene a nosotros y a todos". Citado por M. Vanger, ob. Cit., p. 50.

<sup>29</sup> EL SIGLO, Montevideo, 12/11/1907: "Cuestión del día".

<sup>30</sup> En una ponencia anterior, presentada en el Congreso Internacional de Americanistas (Viena, julio 2012), desarrollé algo este punto. Debo agregar que en una misión de investigación que realicé recientemente en el Archivo Histórico do Itamaraty (Río de Janeiro), al revisar la correspondencia del Barón de Río Branco con su Legación en Montevideo y en Buenos Aires en este período, pude comprobar –algo que era esperable- el insignificante lugar que nuestro conflicto con Argentina ocupaba en sus

también errores de apreciación: sostuvo reiteradamente que la opinión pública uruguaya no estaba pronta para una aproximación a Brasil y, más desacertado aún, creyó que los anuncios de Brasil de su intención de devolver a Uruguay el condominio de las aguas de la Laguna Merin y el Río Yaguarón respondían a una política de engaño de Río Branco, pero que nunca se materializarían en un Tratado.<sup>31</sup>

Finalmente, y a pesar de todas las gestiones confidenciales realizadas por Guesalaga para evitarlo, el día 24 de octubre de 1907 Uruguay presentó una reclamación formal. En la misma se alude brevemente a las múltiples entrevistas mantenidas con el canciller Zeballos y a la solicitud de satisfacción formulada por Uruguay en relación con los sucesos del 4 de agosto, dado que la intervención ejercida por autoridades argentinas con motivo del naufragio del vapor Constitución, *“lesiona nuestra soberanía”*. La pronta respuesta prometida no había llegado, por lo que, *“esa demora en atender una justa reclamación roza la delicadeza de la República Oriental del Uruguay, que quedaría grata por una rápida terminación de este asunto”*.

La respuesta argentina llegó el 30 de octubre, en una nota en la que se señala que las autoridades de Martín García se habían limitado a *“ejercer el derecho de policía fluvial que les corresponde”*, por lo que no habían resultado lesionados el decoro o la soberanía de la nación oriental.

Cuando trascendió la respuesta, la reacción de la prensa uruguaya fue de unánime rechazo. La nota argentina fue analizada en un Consejo de Ministros en el que Varela Acevedo abogó por retirar al Ministro uruguayo de la capital argentina. Al no recibir el apoyo de sus colegas del gabinete y tampoco el del Presidente Williman, Varela Acevedo renunció el día 6 de noviembre de 1907. Al día siguiente, Acevedo Díaz entregó la respuesta uruguaya en la que el gobierno reiteraba que consideraba que estaba bajo su soberanía el sitio del naufragio del “Constitución”, y expresaba su *“formal disentimiento”* en relación con lo expuesto en la nota argentina. Al trascender el intercambio de notas, se produjo una gran exaltación del sentimiento patriótico y se

---

preocupaciones. Lejos de avivar el fuego contra Argentina, Río Branco se muestra inclinado a aconsejar soluciones de conciliación, que alejen toda posibilidad de un conflicto de mayor envergadura y amplitud para el que Brasil, como ya es bien conocido, no estaba en absoluto preparado.

<sup>31</sup> Como es sabido, el Tratado de Rectificación de Límites se firmó en Río de Janeiro el 30/10/1909, y fue ampliamente festejado en Uruguay, redundando en un notable mejoramiento de la imagen de Brasil y su canciller Río Branco en la opinión pública uruguaya.

levantaron muchas críticas en la prensa contra la decisión del gobierno de optar por una postura más mesurada. Hasta “El Día”, que había apoyado a Williman, se sumó a aquel clima de crítica hacia la cancillería argentina, publicando una caricatura de Zeballos, que lo mostraba parado como un coloso sobre el Río de la Plata, con un pie en cada margen del estuario. La caricatura estaba acompañada de unos versos, titulados “*Un coloso de comedia*”, en los que el canciller era tildado de “*matón*”.<sup>32</sup>

El 2 de diciembre el Presidente Williman designó a Antonio Bachini como nuevo Ministro de Relaciones Exteriores.<sup>33</sup> El nombramiento no fue del agrado de Zeballos, que recelaba de los vínculos que Bachini tenía con el periodismo argentino opositor a su política. En diciembre de 1907, respondiendo a una nota de Guesalaga en la que éste opinaba sobre el nuevo canciller uruguayo, Zeballos, visiblemente molesto por las opiniones de su representante en Montevideo, le contestó: “*V.E. exagera la sagacidad, el talento y las dotes del nuevo Ministro de Relaciones Exteriores de ese país. Yo he hablado con él por espacio de una hora, y he sacado la consecuencia de que no es sino un paisano vivo, como todos los de su tierra. No hay, por consiguiente, que ver visiones. [...] El plan para restablecer la cordialidad entre los dos países, que lleva el Ministro Bachini, me fue comunicado por él mismo en la entrevista aludida. No es otro que sostener las ideas del diario “La Nación”, de que la jurisdicción del Río de la Plata no importa a la República Argentina; de que debe ser un río común, porque en caso de guerra, nosotros, como más fuertes, lo dominaremos. Estas ideas no tienen eco en la República ni en el gobierno. El señor Bachini se quedará, por consiguiente, con “El Diario” y “La Nación” de Buenos Aires y sin ningún protocolo, sin ninguna modificación de lo establecido en mi última nota. [...] Debe agregarle que nosotros*

---

<sup>32</sup> EL DÍA, Montevideo, 12/11/1907: “*El terrible Zeballos. Nota Gráfica*”, por Carolus.”. La caricatura muestra a Zeballos con galera y jacket, y debajo de éste, un traje de bañista. Los versos que acompañaban la caricatura decían: “*Presentósele ocasión/De hacer de sapiencia alarde/Pensando que nunca es tarde/Para echarlas de matón/Ministro de floripón/En la solapa altanera/Juzgó que el momento fuera/Propicio a un hecho inmortal/Y sobre el Nuevo Canal/Hizo flamear su bandera!/¡Qué esfuerzo tan sin segundo!/¡Qué hazaña tan peligrosa,/Y hasta un poco “voluptuosa”/Para la admiración del mundo!.../Sólo que –si no confundo-/Fuera una empresa mayor,/Mas adecuada al valor/De un Estanislao tan grande,/Hollar el Brasil o el Ande/Con paso de vencedor!*”.

<sup>33</sup> Antonio Bachini había ejercido el periodismo desde muy joven; se había incorporado al Partido Colorado y durante la guerra civil de 1904 había comandado las fuerzas gubernamentales en Rivera. Al finalizar la misma había sido designado Cónsul General en Buenos Aires, cargo que estaba desempeñando al ser nombrado Canciller.

*hemos sido provocados por el decreto de 3 de Agosto, que dividía el Río de la Plata por mitad sin consultarnos siquiera, sin habernos invitado a una negociación; por consiguiente, que somos nosotros los provocados y agredidos y que no son sino los orientales quienes deben producir un acto*". La nota de Zeballos terminaba con estas instrucciones: "*No olvide V. E., en todas las circunstancias, de hacer comprender la importancia del peligro blanco*".<sup>34</sup>

***Las maniobras de la escuadra argentina.*** El tercer hecho que agravó la tensión se produjo en la noche del 15 al 16 de abril de 1908, cuando una parte de la escuadra argentina realizó maniobras, con simulacro de combate, en aguas de "jurisdicción uruguaya", entre el Banco Inglés y la Isla de Flores. El incidente molestó e inquietó bastante al gobierno uruguayo, que el 23 de abril presentó a la cancillería argentina una *reclamación verbal muy reservada*, señalando la extrañeza que le habían producido dichas maniobras, realizadas a poca distancia de la costa uruguaya, sin haber dado el aviso previo que correspondía; y agregaba que si Uruguay, así como tenía derecho sobre esas aguas "*tuviera la fuerza para hacerlas respetar*", se podría haber originado fácilmente un conflicto. El tono de la protesta uruguaya molestó al canciller Zeballos, pero éste tenía los días contados.

### **3.- El nuevo canciller argentino y el camino hacia al firma del Protocolo.**

***Removiendo obstáculos.*** El 10 de junio de 1908 Zeballos había presentado en sesión del gabinete un plan secreto de guerra contra Brasil, cuyos lineamientos, sin embargo, fueron dados a conocer al otro día por el diario "La Nación", provocando una fuerte reacción en contra de la orientación que el canciller había dado a la política exterior argentina. Zeballos renunció y el 22 de junio el Dr. Victorino de la Plaza asumió como nuevo Ministro de Relaciones Exteriores. Durante su gestión se llegaría a un arreglo dando por terminado el entredicho.

El gobierno uruguayo, mientras tanto, nombró una Junta de Notables para que lo asesorara sobre las posibles soluciones al conflicto, que se reunió con Bachini por primera vez el 20 de junio. A dicho nombramiento se sumó la designación, en agosto de

---

<sup>34</sup> Zeballos a Guesalaga, Buenos Aires, 11/12/1907.

1908, del ya anciano (y enfermo) Dr. Gonzalo Ramírez como Ministro uruguayo en Buenos Aires. Su prestigio como especialista en Derecho Internacional y sus antecedentes de haber solucionado problemas similares, lo hacían un candidato muy adecuado. Ramírez condujo una larga negociación, pero el texto final del Protocolo fue acordado sin su conocimiento. En efecto, buscando remover obstáculos se negoció en Buenos Aires -utilizando personas de confianza del Ministro Bachini- pero también en Montevideo, ya que el gobierno argentino asignó una Misión confidencial a Ramón J. Cárcano, quien se entendió con Williman y Bachini, sin consultar a Guesalaga.<sup>35</sup>

El 7 de diciembre de 1909 la prensa uruguaya publicaba una declaración firmada por el Presidente Claudio Williman, en la cual el gobierno hacía público el estado de las gestiones diplomáticas con Argentina. Allí se señalaba que el Gobierno había pensado plantear la defensa de los intereses uruguayos en términos radicales, pero antes de pasar a solicitar un arbitraje (Uruguay y Argentina tenían firmado un tratado de arbitraje sin limitaciones) había consultado a 32 ciudadanos, de los cuales 28 opinaban que antes de ir a un arbitraje, había que agotar las gestiones amistosas y directas. Y agregaba: *“Las gestiones están en buen camino sobre la base de retrotraer las cosas a su estado anterior; pero como todavía el protocolo no está firmado y urge restablecer la cordialidad de las relaciones, para que el Uruguay pueda concurrir a las fiestas conmemorativas del Centenario de la Revolución de Mayo, que es también aniversario nuestro, el Gobierno resuelve anticipar esta declaración acerca del estado de la negociación diplomática”*.<sup>36</sup>

Era hora de superar las últimas dificultades: a fines de ese mes la cancillería argentina decidía el traslado de Guesalaga y por otro decreto designaba al Dr. Roque Saénz Peña como Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en Misión

---

<sup>35</sup> Ramón J. Cárcano era amigo personal de Figueroa Alcorta, y estaba casado con una hija de Pedro Sáenz de Zumarán, por lo que habitualmente pasaba los veranos en Montevideo. Sus vínculos uruguayos serán muy importantes para reconstruir un espíritu de confianza y cordialidad entre ambos países. En el Archivo de José Figueroa Alcorta existen varias cartas enviadas por Cárcano al Presidente Figueroa Alcorta antes y después de la firma del Protocolo, en las que le trasmite sus impresiones sobre las negociaciones, los políticos y la sociedad uruguaya en general. Sus comentarios son a veces penetrantes: en la carta que le envía el 24/1/1909, Cárcano dice: *“Cada vez que estudio y penetro más los hombres y espíritus de este país me persuado más que no tenemos mejores amigos. Pero hay que cuidar y cultivar con buena fe estos sentimientos, porque la debilidad es muy susceptible”*. (AGNA-AFA).

<sup>36</sup> La declaración fue transcrita por José Claudio Williman, ob. Cit., pp.662-666. ...



Especial ante el gobierno uruguayo. El 31 de diciembre de 1909, desde Montevideo, Sáenz Peña informaba al canciller De la Plaza que consideraba aceptado el Protocolo, recibiendo la autorización para firmarlo.<sup>37</sup> Así lo haría, junto a Gonzalo Ramírez, el 5 de enero de 1910.

**Los sucesos de enero de 1910.** En enero de 1910, luego de firmarse el Protocolo Ramírez-Sáenz Peña y cuando parecía que las relaciones entre ambos países iban a normalizarse, un nuevo intento revolucionario de los blancos radicales puso a prueba la distensión alcanzada. Las evidencias de colaboración con los revolucionarios por parte de algunos funcionarios militares y provinciales del gobierno argentino fueron tan contundentes que alarmaron seriamente al gobierno uruguayo. Después de adoptar medidas urgentes para asegurar el orden interno<sup>38</sup>, Williman envió a Buenos Aires a Daniel Muñoz –Intendente de Montevideo y hombre de confianza del Presidente- para que valiéndose de su muy buena relación con el Dr. Roque Sáenz Peña pudiera acceder a Figueroa Alcorta y lograr la adopción de medidas urgentes para terminar con el apoyo a los revolucionarios. El día 15, informando a Williman sobre su gestión confidencial, le señalaba el enorme apoyo recibido de Sáenz Peña para llevar adelante su gestión, y refiriéndose al Agrimensor Carmelo Cabrera, destacado dirigente de los blancos “radicales” que se encontraba en Buenos Aires, señalaba Muñoz: “*me consta que hoy mismo ha tenido una conferencia larga con Duvimioso [Terra], quien a su vez está en frecuentes tratos con Zeballos*”.<sup>39</sup> El ex canciller había perdido el cargo pero no la actitud...

Los temores del gobierno uruguayo se verían reforzados por el incidente del patacho “Piaggio”.<sup>40</sup> La gravedad de los sucesos determinó al Presidente Williman a

---

<sup>37</sup> Sería injusto adjudicar el mérito de la solución del conflicto a la brevísima gestión de Sáenz Peña, que solo dio el puntillazo final. Se dijo que la decisión de encomendarle la tarea fue una decisión de Figueroa Alcorta para prestigiar su candidatura a la presidencia argentina.

<sup>38</sup> En el Archivo de Claudio Williman (AGN) existen varios cuadernos de “Conferencias Telegráficas” que registran las conversaciones vía telégrafo entre Williman, Jefes Políticos y Comandantes Militares, en los que se puede seguir día a día las medidas adoptadas.

<sup>39</sup> Daniel Muñoz a Claudio Williman, Buenos Aires, 15/1/1910. (AGN-AW, Caja 312).

<sup>40</sup> En apretada síntesis, el episodio consistió en el envío en dicha embarcación mercante custodiada por barcos de guerra argentinos, de una importante cantidad de armamentos con destino a Concepción del Uruguay, donde quedaron sin custodia, a merced de los revolucionarios, quienes tomaron parte de dicho armamento luego de un confuso enfrentamiento con autoridades argentinas.

enviar el 23 de enero un telegrama directamente a Figueroa Alcorta, en el que aludía a las reiteradas denuncias realizadas por el gobierno uruguayo de los preparativos que culminarían en dicho envío de armas para los revolucionarios, y en el que pedía severas medidas para acabar con la complicidad de ciertas autoridades y militares argentinos con los revolucionarios.<sup>41</sup>

Aunque el peligro de invasión desde la costa argentina estuviese momentáneamente conjurado, era necesario que el gobierno uruguayo tuviese allí a su representante diplomático para seguir de cerca la situación. Gonzalo Ramírez se encontraba enfermo y no podía regresar a Buenos Aires, por lo que Williman nombra a Ernesto Frías como Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en Misión Especial. En su extenso informe final sobre dicha Misión<sup>42</sup>, Frías coincidiría con lo expresado por Daniel Muñoz, en su ya citada nota a Williman del 15 de enero de 1910: *“El gran peligro no está en las personalidades superiores de la administración, sino en los agentes subalternos, sobre todo los agentes subalternos que tienen estrechas vinculaciones con los elementos revolucionarios de nuestro país”*. Confirmando esta creencia, el gobierno de Figueroa Alcorta adoptaría una serie de medidas (traslado de las armas que estaban en Concepción del Uruguay a Buenos Aires, llamada a esta capital de algunos oficiales sindicados como vinculados a los revolucionarios, etc.), atendiendo las solicitudes del gobierno uruguayo.

El 24 de enero, desde Argentina, el Dr. Ramón J. Cárcano escribía a Bachini deplorando la situación y demostrando las medidas que efectivamente habíanse adoptado finalmente para impedir la violación de la neutralidad argentina ante el conflicto interno uruguayo. Allí decía, entre otras cosas: *“Los últimos sucesos del Uruguay me han afectado ingratamente, y la tolerancia argentina que presenta a nuestro país como el eterno incubador de revoluciones injustificables, contra nuestro vecino, me ha indignado sinceramente”*. Al mismo tiempo destacaba la *“acción eficaz”* del Dr. Roque Saénz Peña, que se hallaba *“afligido e intranquilo”* con los sucesos producidos y que, aunque su situación de candidato presidencial, le imponía *“el retraimiento de toda intervención oficiosa en la política y administración actuales”*,

---

<sup>41</sup> El telegrama de Williman fue transcrito en forma completa en la obra de su hijo, ya citada, pp. 536-537.

<sup>42</sup> AMREU, Fondo Ministerio de Relaciones Exteriores, Sección Misiones Especiales, Mueble 4, Caja 1.

había hablado con el Presidente sobre los sucesos orientales, en la que había planteado, “*con la franqueza, honradez y forma recta que les son propias,*” la situación creada por los recientes sucesos en los que el gobierno argentino era mostrado como cómplice aparente de los revolucionarios orientales, y la prensa de una y otra orilla, señalaba a los altos funcionarios comprometidos. “*Los hechos no solamente importaban la violación de los buenos principios, -había dicho Saénz Peña al Presidente- sino que comprometían la lealtad y fe pública argentinas, después de firmado el protocolo de paz y de concordia; en cuyo acto había tenido la satisfacción de representar al país. Comprometían también el prestigio y autoridad del Presidente de la república, porque eran conocidas sus reiteradas declaraciones sobre la neutralidad, las cuales resultaban en este caso contrariadas en el seno mismo del gobierno*”. Luego de expresar su satisfacción al comunicar las medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo argentino, Cárcano decía a Bachini: “*Sabe Ud. que soy adversario decidido y convencido, de esta política dañina y siniestra que incendia el campo del vecino, y que todavía en este país tiene algunos locos e inconscientes que le sirven. No necesito expresarle que por convicción y amor a mi país, serviré siempre la elevadísima tendencia contraria*”.<sup>43</sup>

Tiempo después, algunos cambios en el gabinete argentino contribuirían a tranquilizar a las autoridades uruguayas y a restaurar el clima de cordialidad. Pero el más importante factor en este sentido sería el ascenso de Roque Sáenz Peña a la Presidencia de la Argentina, el 12 de octubre de 1910. Su ya demostrada voluntad de asegurar la neutralidad argentina ante las conmociones internas del Uruguay tuvo oportunidad de manifestarse en toda su amplitud al estallar la revolución de octubre de 1910, que no pudo contar así con ayuda desde el país vecino lo que determinó su rápida derrota. Se cerraba, ahora sí, el ciclo de las guerras civiles en el Uruguay.

### **Reflexiones finales**

En las páginas que anteceden intentamos llamar la atención sobre el interés que tiene, para el conocimiento del conflicto con Argentina por la jurisdicción del Río de la Plata, documentación inédita relevada en archivos uruguayos y argentinos.

---

<sup>43</sup> Carta “Confidencial” de Ramón J. Cárcano a Antonio Bachini, Buenos Aires, 24/1/1910. (AGN-AW, Caja 285, Carpeta “*Relaciones Exteriores*”).

La forzosa brevedad del presente texto explica el carácter esquemático del relato ofrecido sobre el origen, desarrollo y solución de este conflicto. En el marco de dichas limitaciones, pretendimos demostrar que el canciller argentino Estanislao Zeballos y su representante en Montevideo, Alejandro Guesalaga, plantearon una especie de chantaje al gobierno de Williman. Si éste insistía en reclamar a Argentina un documento que reconociese los derechos jurisdiccionales de Uruguay en el Río de la Plata, debería atenerse a las consecuencias: la permisividad –o el apoyo- ante los preparativos de un nuevo levantamiento armado de los nacionalistas. De la documentación analizada surge con claridad el hecho de que Zeballos quiso asustar al gobierno de Williman. Debemos preguntarnos si lo consiguió. En primera instancia, la respuesta parece ser afirmativa: el gobierno uruguayo optó por sostener los derechos soberanos del país pero sin llegar a medidas extremas (ruptura de relaciones diplomáticas), y terminó conformándose con un Protocolo cuyo texto era bastante inocuo (aunque resultase significativo en el contexto regional en que fue firmado). Ese parecía ser el precio de la paz.

El problema, sin embargo, es más complejo y no admite respuestas esquemáticas.

Al día siguiente de firmarse el Protocolo, el diario “El Siglo” escribió: “*El pueblo oriental ha salido ayer de la terrible violencia moral que significaba para él, no ver en el argentino el fraternal amigo de todos los tiempos*”.<sup>44</sup> Esta afirmación - congruente con otros muchos testimonios de similar contenido que hemos encontrado en el curso de nuestra investigación- nos interpela y nos plantea una nueva interrogante: ¿qué influyó más a la hora de la toma de decisiones, la necesidad de restaurar la cordialidad con Argentina para obtener el respeto de la neutralidad en los conflictos internos del Uruguay, o el peso de los profundos vínculos que unían a ambas sociedades?

La respuesta correcta –si es que existe la posibilidad de encontrarla- es probable que incluya un balance entre ambas determinantes.

---

<sup>44</sup> EL SIGLO, Montevideo, 6/1/1910: “*El gran triunfo de la justicia internacional. La cuestión del Plata resuelta*”.

