

# HISTORIA GENERAL DE LAS RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA



Obra dirigida por  
Andrés Cisneros  
y Carlos Escudé

## PARTE II

(en cuatro tomos)

### LAS RELACIONES EXTERIORES

### DE LA ARGENTINA CONSOLIDADA, 1881-1943

Con la colaboración específica de

Francisco Corigliano, Alejandro Corbacho, Leonor Machinandiarena de Devoto,  
Marisa González de Oleaga y Laura Tedesco

## TOMO VIII

### LAS RELACIONES CON EUROPA

### Y LOS ESTADOS UNIDOS, 1881-1930

Publicación del  
CENTRO DE ESTUDIOS DE POLÍTICA EXTERIOR

**CARI**

Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales

**N**uevohacer  
Grupo Editor Latinoamericano

Obra dirigida por  
Andrés Cisneros y Carlos Escudé

Con la colaboración de

Alejandro Corbacho,  
Francisco Corigliano,  
Leonor Machinandiarena de Devoto,  
Marisa González de Oleaga,  
Constanza González Navarro,  
Ana Margheritis,  
Kristin Ruggiero,  
Laura Tedesco y  
María Fernanda Tuozzo

HISTORIA GENERAL  
DE LAS RELACIONES EXTERIORES  
DE LA REPUBLICA ARGENTINA

PARTICULAR  
DE LAS RELACIONES EXTERIORES  
DE LA ARGENTINA CONSOLIDADA  
1833-1967

TOMO VII  
LAS RELACIONES CON EUROPA  
Y LOS ESTADOS UNIDOS  
1833-1967

CONSEJO ARGENTINO PARA LAS  
RELACIONES INTERNACIONALES

Inv. N° 001696

Proced. \_\_\_\_\_

Ubic. B10/0229

MFN 1352

HISTORIA GENERAL  
DE LAS RELACIONES EXTERIORES  
DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

PARTE II  
LAS RELACIONES EXTERIORES  
DE LA ARGENTINA CONSOLIDADA,  
1881-1943

TOMO VIII  
LAS RELACIONES CON EUROPA  
Y LOS ESTADOS UNIDOS,  
1881-1930

Obra dirigida por:  
Andrés Cisneros y Carlos Escudé

Colaboradores

Alejandro Corbacho,  
Francisco Corigliano,  
Leonor Machinandiarena de Devoto,  
Marisa González de Oleaga,  
Constanza González Navarro,  
Ana Margheritis,  
Kristin Ruggiero,  
Laura Tedesco y  
María Fernanda Tuozzo

HISTORIA GENERAL  
DE LAS RELACIONES EXTERIORES  
DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

PARTE II

(en cuatro tomos)

LAS RELACIONES EXTERIORES  
DE LA ARGENTINA CONSOLIDADA, 1881-1943

Con la colaboración específica de:  
Francisco Corigliano, Alejandro Corbacho,  
Leonor Machinandiarena de Devoto,  
Marisa González de Oleaga y Laura Tedesco

TOMO VIII  
LAS RELACIONES CON EUROPA  
Y LOS ESTADOS UNIDOS, 1881-1930

Publicación del  
CENTRO DE ESTUDIOS DE POLÍTICA EXTERIOR

CARI

(Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales)

**N**uevohacer  
Grupo Editor Latinoamericano

Colección: Estudios Internacionales

1a. edición

ISBN 950-694-585-3

© 1999, by Grupo Editor Latinoamericano

Queda hecho el depósito que dispone la ley 11.723

Impreso y hecho en la Argentina. Printed and made in Argentina.

Colaboraron en la preparación de este libro:

Diseño de tapa: Pablo Barragán. Composición y armado: Magdalena Barragán. Impresión y encuadernación: OffsetDifo. Películas de tapa: Tango Gráfica. Se utilizó para el interior papel Obra Boreal de 80 g y para la tapa cartulina ilustración de 250 g provistos por Papelera Alsina SA.

**TOMO VIII  
LAS RELACIONES CON EUROPA Y LOS ESTADOS UNIDOS,  
1881-1930**

**Capítulo 40**

**LAS RELACIONES POLITICAS CON GRAN BRETAÑA.**

Introducción.	15
La primera fase (1880-1914).	16
<i>El bajo perfil de las relaciones políticas anglo-argentinas.</i>	16
<i>El apego de la diplomacia argentina al derecho internacional y al principio de no intervención: la Doctrina Drago.</i>	18
<i>Los reclamos de soberanía en el Atlántico sur.</i>	20
<i>La colonia de galeses en Chubut.</i>	21
<i>Las conferencias panamericanas o el peligroso "otro".</i>	31
La segunda fase: las relaciones durante la Primera Guerra Mundial (1914-1918).	33
<i>La posición de neutralidad de la Argentina.</i>	33
<i>Aliadófilos y germanófilos en la sociedad argentina.</i>	37
<i>La política de listas negras del gobierno británico.</i>	39
<i>La captura del barco Presidente Mitre.</i>	42
<i>La competencia anglo-norteamericana en la Argentina.</i>	44
<i>El tratado de venta de trigo y concesión de créditos por parte del gobierno argentino a los gobiernos de Gran Bretaña y Francia (14 de enero de 1918).</i>	46
La tercera fase: el periodo 1918-1930.	48
Notas.	50

**Capítulo 41**

**LAS RELACIONES POLITICAS CON ESTADOS UNIDOS.**

Introducción.	61
La primera fase (1880-1900): el europeísmo (o hispanoamericanismo) argentino versus el panamericanismo norteamericano.	62
<i>Los antecedentes del panamericanismo.</i>	62

<i>La Primera Conferencia Panamericana (Washington, 1889): el comienzo de la confrontación entre la Argentina y Estados Unidos.</i>	64
<i>La colaboración norteamericana en los problemas limítrofes argentino-chilenos.</i>	70
La segunda fase (1900-1914): el inicio de la "diplomacia de control" por parte del gobierno de Estados Unidos.	71
<i>El segundo gobierno de Roca: indicios de un acercamiento argentino-norteamericano.</i>	71
<i>Las posiciones argentina y norteamericana en la Segunda Conferencia Panamericana de México (1901-1902).</i>	72
<i>La Doctrina Drago versus el Corolario Roosevelt.</i>	73
<i>La Tercera Conferencia Panamericana de Rio de Janeiro (1906).</i>	81
<i>La Cuarta Conferencia Panamericana de Buenos Aires (1910).</i>	83
<i>La "diplomacia de control" puesta en práctica por el gobierno norteamericano.</i>	84
<i>El rol norteamericano en la rivalidad argentino-brasileña por la supremacía naval.</i>	84
<i>Las gestiones del ABC para solucionar la crisis entre Estados Unidos y México.</i>	86
<i>Las posibilidades argentinas de competir comercialmente en la cuenca del Caribe.</i>	89
La tercera fase: las relaciones argentino-norteamericanas durante la Primera Guerra Mundial (1914-1918).	91
<i>Las etapas en las relaciones argentino-norteamericanas durante la Gran Guerra.</i>	91
<i>Las prestaciones político-económicas de Washington para provocar la ruptura de la neutralidad.</i>	94
<i>La visita de la flota comandada por el almirante W.B. Caperton a Buenos Aires (julio de 1917).</i>	98
<i>La "neutralidad benévola" del gobierno argentino.</i>	99
<i>El rol norteamericano en la firma del tratado de la Argentina con Gran Bretaña y Francia (14 de enero de 1918).</i>	101
<i>El tratado del ABC (25 de mayo de 1915).</i>	103
<i>La Primera Conferencia Financiera Panamericana (Washington, mayo de 1915).</i>	104
<i>La resistencia argentina al proyecto de Pacto Panamericano de Paz de Wilson.</i>	104

<i>Los esfuerzos del embajador argentino en Washington, Rómulo S. Naón, por lograr un acercamiento en la relación bilateral.</i>	107
<i>El proyecto de Yrigoyen de convocar una conferencia latinoamericana de países neutrales (abril-octubre de 1917).</i>	109
La cuarta fase (1918-1930).	112
<i>Las dificultades económicas y su correlato político: el recrudescimiento de la pugna entre panamericanismo y latinoamericanismo.</i>	112
<i>Los efectos de las medidas proteccionistas y sanitarias norteamericanas en las relaciones bilaterales.</i>	113
<i>Las relaciones argentino-norteamericanas en el ámbito panamericano entre 1918 y 1930.</i>	115
<i>La Segunda Conferencia Financiera Panamericana (1920).</i>	116
<i>La Quinta Conferencia Panamericana (Santiago de Chile, 1923).</i>	117
<i>La Sexta Conferencia Panamericana (La Habana, 1928).</i>	120
<i>La falta de cooperación argentino-norteamericana respecto de problemas limítrofes en terceros países.</i>	123
<i>La posición argentina en la Sociedad de las Naciones.</i>	123
<i>La actitud del gobierno argentino ante el pacto Briand-Kellog (agosto de 1928).</i>	127
Notas.	128

## Capítulo 42

LAS RELACIONES CON ALEMANIA (1880-1930).	
Introducción.	149
La primera fase (1880-1914).	149
<i>La influencia militar alemana en la Argentina.</i>	
<i>La creación de la Escuela Superior de Guerra.</i>	149
<i>El atentado contra el marino alemán Metzlauff.</i>	152
<i>La vigencia de la influencia militar alemana a comienzos del siglo XX. La oposición de los nacionalistas.</i>	153
<i>La preocupación alemana por una eventual guerra argentino-brasileña.</i>	155
<i>La competencia entre las empresas alemanas y francesas por la venta de barcos y armamento a la Argentina.</i>	156
<i>La pugna Tornquist-Zeballos.</i>	158

La segunda fase: las relaciones durante la Primera Guerra Mundial (1914-1918).	159
<i>La neutralidad argentina.</i>	159
<i>El efecto de la política de listas negras y embargos de los aliados sobre el comercio argentino-alemán.</i>	160
<i>La guerra submarina decretada por Alemania a partir de febrero de 1915.</i>	163
<i>Los esfuerzos norteamericanos por contrarrestar el espionaje alemán en la Argentina a partir de 1917.</i>	165
<i>Los incidentes en las relaciones germano-argentinas durante la guerra: el fusilamiento del vicecónsul argentino en Dñant (agosto de 1914).</i>	167
<i>El hundimiento de la goleta Monte Protegido (abril de 1917).</i>	168
<i>El hundimiento del vapor Toro (junio de 1917).</i>	169
<i>La convicción neutralista de Yrigoyen.</i>	173
<i>La expulsión del ministro von Luxburg, y la posición del Congreso argentino en favor de la ruptura de relaciones diplomáticas con Alemania.</i>	174
La tercera fase (1918-1930).	177
<i>La construcción de una red de espionaje alemana y su objetivo de fortalecer la presencia del capital alemán en el mercado argentino.</i>	177
<i>Una hipótesis de los servicios de inteligencia norteamericanos: la supuesta complicidad germano-soviética en los conflictos obreros argentinos de la primera posguerra.</i>	178
Notas.	180

### Capítulo 43

#### LAS RELACIONES CON FRANCIA, ESPAÑA, ITALIA Y EL VATICANO (1880-1930).

Las relaciones entre la Argentina y Francia.	189
<i>El período 1880-1914.</i>	189
<i>Las relaciones durante la Primera Guerra Mundial (1914-1918).</i>	191
<i>Las relaciones entre 1918 y 1930.</i>	192
Las relaciones entre la Argentina y España.	193
<i>El período 1880-1914: la "política de gestos".</i>	193

<i>El impacto de la revolución cubana de 1895 y de la guerra hispano-norteamericana de 1898 en la agenda hispano-argentina.</i>	198
<i>Los obstáculos que complicaron la relación bilateral.</i>	199
<i>Otros acontecimientos que evidenciaron los límites de la relación bilateral.</i>	202
<i>La Segunda Conferencia de Paz en La Haya (1907).</i>	205
<i>Las relaciones entre 1914 y 1930.</i>	206
Las relaciones entre la Argentina e Italia.	206
<i>El período 1880-1914: dos incidentes diplomáticos.</i>	206
<i>El acuerdo sobre tratamiento de nación más favorecida (junio de 1894).</i>	210
<i>El aporte italiano a las fuerzas navales argentinas (1895).</i>	210
<i>Los gestos de confraternidad.</i>	210
<i>Las relaciones entre 1914 y 1930.</i>	212
<i>La actitud argentina respecto del tratado de Versalles.</i>	213
<i>Nuevos gestos de confraternidad.</i>	213
Las relaciones entre la Argentina y el Vaticano.	214
<i>La oposición del nuncio papal monseñor Mattera a la ley 1420 de educación común, laica y obligatoria.</i>	214
<i>La expulsión de monseñor Mattera por parte del gobierno argentino (octubre de 1884).</i>	218
<i>La ruptura de relaciones: la nota del secretario de Estado pontificio al gobierno argentino (enero de 1885).</i>	221
<i>La reanudación de relaciones diplomáticas con el Vaticano (1899).</i>	223
<i>Los roces entre 1918 y 1930.</i>	223
Notas.	225

## LAS RELACIONES POLÍTICAS CON GRAN BRETAÑA (1880-1930)

El estudio de las relaciones políticas con Gran Bretaña en el período comprendido entre 1880 y 1930, revela un proceso de evolución constante. Desde la perspectiva británica, el Imperio británico se consolidó como la potencia mundial dominante, gracias a su superioridad económica y tecnológica. Sin embargo, desde el punto de vista de América Latina, este período estuvo marcado por el surgimiento de movimientos independentistas que buscaban la autonomía política y económica frente a la dependencia británica.

En el ámbito político, se observó un fortalecimiento de los gobiernos nacionales en América Latina, que comenzaron a adoptar posturas más firmes frente a las demandas británicas. Esto se reflejó en la negociación de tratados comerciales que buscaban equilibrar las relaciones con Gran Bretaña, evitando una dependencia excesiva de sus productos y capitales.

Además, el surgimiento de ideologías como el positivismo y el socialismo en América Latina, impulsó a los líderes políticos a buscar modelos de desarrollo que no dependieran exclusivamente de Europa. Esto llevó a una reevaluación de las relaciones con Gran Bretaña, donde se buscó una mayor equidad y justicia en el intercambio comercial.

En conclusión, las relaciones políticas con Gran Bretaña entre 1880 y 1930, fueron un proceso dinámico y complejo. Si bien América Latina siguió siendo un mercado importante para Gran Bretaña, también comenzó a ganar autonomía política y económica, sentando las bases para el desarrollo de sus propios proyectos nacionales.

### Introducción

Las relaciones bilaterales entre la Argentina y Gran Bretaña han sido capítulo obligado en los estudios sobre política exterior argentina. No obstante, han sido las relaciones económicas las que concentraron la atención de los analistas. Poco se sabe sobre las relaciones político-diplomáticas entre ambos países, más allá de ciertas secuencias o episodios de esta vinculación mencionados en algunas compilaciones.

Todo parece indicar, o al menos esa es la impresión después de consultar los fondos del *Public Record Office*, que la escasa importancia concedida a las relaciones políticas argentino-británicas es un reflejo de las propias prioridades establecidas por ambos países a su agenda internacional. Durante el período 1886-1914, la documentación correspondiente a la política comercial y a las relaciones económicas es abrumadoramente más voluminosa que la que se refiere a cualquier otro aspecto de las relaciones bilaterales.

Tan es así, que en 1913 el representante británico acreditado en Buenos Aires, Reginald Tower, haciendo un balance de las relaciones entre ambos países hasta su acreditación, afirmaba que el 75 por ciento de la correspondencia con el gobierno argentino estaba destinada a abordar problemas de tráfico comercial, y que, salvo en el caso de que una revolución pudiese interrumpir esos intercambios comerciales, se daba por supuesto que ni la naturaleza del gobierno, ni la composición del gabinete tenían interés alguno para los gobiernos de Su Majestad.<sup>1</sup>

Consultados los *Embassy and Consular Archives* para el período, y los *Suplementos a la Correspondencia General*, los de la *Colonial Office* y otros departamentos de emigración relacionados con la correspondencia de las *Falkland Islands*, y los fondos bajo la signatura de *Argentina Political*, se puede afirmar que las relaciones políticas ocuparon un capítulo si no menor, sí supeditado al curso de las relaciones comerciales.

De hecho, durante el período que nos ocupa, los enviados británicos no parecían estar muy interesados en los acontecimientos de la política argentina que no estuviesen directamente relacionados con los intereses

económicos; y no será hasta 1906 cuando aparezcan informes anuales en los que la política nacional y las relaciones de la Argentina con terceros países ocupen un lugar destacado. Hasta entonces los informes diplomáticos se ajustan a sucesos como las elecciones presidenciales, los cambios en el gobierno, o a conflictos de trascendencia como la revolución del '90, lo cual obedece a las propias prioridades establecidas por los gobiernos británicos.

Lo cierto, no obstante, es que entre 1886 y 1914, y con una incidencia desigual, los temas centrales de las relaciones políticas entre ambos países fueron: los conflictos de soberanía en la Patagonia y el Atlántico Sur; los problemas relacionados con la emigración de súbditos ingleses a la Argentina, y en concreto de galeses a Chubut; y la preocupación y competencia de Gran Bretaña con otras potencias por la influencia en el Cono Sur, sobre todo en lo que respecta a los Estados Unidos y a las Conferencias Panamericanas.

Debido al enorme arco temporal que abarca este capítulo, hemos resuelto dividir en tres fases el examen de las vinculaciones políticas angloargentinas entre 1880 y 1930. La primera comprende desde la llegada de Roca al gobierno (1880) hasta 1914, fecha del inicio de la Primera Guerra Mundial. La segunda abarca los años de la guerra (1914-1918), coincidentes en la Argentina con los gobiernos de Victorino de la Plaza y el primer tramo del gobierno radical de Hipólito Yrigoyen (1916-1922). Finalmente, la tercera fase, entre los años 1918 y 1930, comprende la primera posguerra hasta la crisis económica mundial de 1929 y sus efectos. En la Argentina, esta fase coincide con la última parte del primer gobierno de Yrigoyen, la gestión de Marcelo T. de Alvear (1922-1928), y el segundo gobierno de Yrigoyen (1928-1930), finalizado abruptamente por el golpe militar de septiembre de 1930.

### La primera fase (1880-1914)

#### *El bajo perfil de las relaciones políticas angloargentinas*

Dentro del período bajo estudio, la primera fase de las relaciones políticas entre la Argentina y Gran Bretaña (1880-1914) se caracterizó por una abierta contraposición entre el relevante nivel de las relaciones económicas angloargentinas y el bajo nivel de los vínculos políticos entre Buenos Aires y Londres. Un primer factor explicativo de este contraste fue precisamente el hecho de que las inversiones británicas en la Argentina alcanzaran su punto culminante en la década de 1880, y los vínculos políticos angloargentinos trataran de acompañar esa expansión económica, procurando estimularla sin obstaculizar las fuerzas de mercado.

Otro factor que indudablemente influyó fue la propia actitud de las

autoridades británicas hacia el continente americano luego de la guerra de Secesión norteamericana (1861-1865), la cual apuntó a una disminución de los compromisos políticos británicos en dicha región. Como sostiene Ferns, aun en las colonias británicas de América del Norte, las autoridades de Londres adoptaron una actitud de bajo perfil político, llamando a dichas colonias a depender de sus propios recursos. De acuerdo con esta política de bajo perfil, se retiraron las tropas británicas de Canadá, y en 1871 el tratado de Washington sirvió para fijar la política británica de no incurrir en acciones que pudiesen provocar un conflicto serio con el gobierno de Estados Unidos.<sup>2</sup>

En la Argentina, esta política británica de bajo perfil tuvo su primera prueba en 1880 cuando, en el contexto de la lucha por la sucesión del presidente Nicolás Avellaneda y la compra de armamentos por parte de la milicia bonaerense, la carga del buque británico *S.S. Plato* fue confiscada por naves de la armada argentina. Cuando la noticia llegó a Londres, la actitud del Foreign Office y del embajador británico en Buenos Aires Egerton fue de total prescindencia. En una carta privada a sus superiores, Egerton sostuvo que el envío de tropas contra las autoridades argentinas era un acto ilegal. Ilegal porque el gobierno argentino era una autoridad soberana que mantenía relaciones pacíficas con las autoridades británicas. Admitía que la inestabilidad política, el bloqueo del puerto de Buenos Aires por parte del gobierno nacional, y las depredaciones de la milicia de los gauchos de la campaña de Buenos Aires liderados por un desertor del ejército nacional, el coronel José Inocencio Arias,<sup>3</sup> eran factores que perjudicaban a los súbditos británicos. Pero estas pérdidas no justificaban, en la óptica de Egerton, ninguna intervención del gobierno británico en la Argentina, sosteniendo que el envío de tropas era ilegal y ofendería innecesariamente el orgullo de las autoridades argentinas. En vez de la intervención directa, Egerton adoptó una política de negociaciones para aliviar las penurias de los súbditos británicos en la Argentina.<sup>4</sup>

Otro ejemplo cabal de la política de bajo perfil adoptada por las autoridades de Londres fue la actitud de éstas ante el estallido de la "crisis Baring" o crisis de 1890 y sus calamitosos efectos en los inversores británicos. Ferns sostiene que, contra lo que podrían sugerir las teorías marxistas o hobsonianas sobre el imperialismo -y agregamos a éstas los enfoques dependencistas latinoamericanos-, la crisis no se resolvió a través del poder político ejercido por los gobiernos de los países inversores.<sup>5</sup> Por el contrario, desde el inicio hasta el fin de la crisis de Baring, las autoridades británicas mantuvieron una actitud de estricta prescindencia respecto de las drásticas medidas adoptadas por el gobierno de Carlos Pellegrini para solucionar la misma, algunas de las cuales afectaron a empresas británicas, tales como la adopción de un impuesto del 2% sobre los depósitos en bancos extranjeros, y del 7% a los beneficios de las compañías extranjeras.

La City londinense y otros sectores económicos descontentos con las

medidas de Pellegrini presionaron al gobierno británico para que interviniera en la política interna argentina. Así, el gerente del Banco de Londres en Buenos Aires, Pritchard, viajó a Inglaterra y tuvo una entrevista con el subsecretario del Exterior de la Corona, James Fergusson. Las expresiones de Pritchard, extraídas del informe enviado por Fergusson al canciller Robert A. Cecil, marqués de Salisbury, fueron las siguientes: "La condición de la Argentina se halla en tal estado que sólo la intervención de otras potencias puede establecer un buen gobierno y lo más efectivo de todo sería que, de acuerdo con otras, alguna potencia interviniera estableciendo un gobierno provisional". El canciller inglés, al concluir la lectura del informe que le enviara Fergusson con las expresiones de Pritchard, anotó al pie del mismo con tinta roja: "¡Sueños!". Salisbury nuevamente se encargó de desmentir los rumores de intervención oficial inglesa en la crisis argentina hacia fines de julio de 1891, a través de un discurso efectuado en Mansion House, donde sostuvo:

Hemos sido presionados, seriamente presionados (...) para que asumamos el papel de árbitro compulsivo en las disputas que se registran en América del Sur (...)

Hemos sido también seriamente presionados para que nos dediquemos a sanear las finanzas argentinas. Sobre ninguno de estos puntos el Gobierno de Su Majestad se halla dispuesto en modo alguno a asumir las funciones de la Providencia.<sup>6</sup>

Las autoridades del Foreign Office investigaron y comprobaron que las drásticas medidas adoptadas por Pellegrini eran aplicadas por igual a todas las compañías extranjeras. Al no existir discriminación, estas disposiciones no violaban los tratados angloargentinos firmados desde 1825 en adelante, por lo cual aquéllas optaron por la actitud de prescindencia. Ferns señala que la crisis Baring no fue una crisis entre los gobiernos argentino y británico. Cada uno contribuyó a la solución dentro de su propia comunidad, sin llegar a la confrontación o la negociación recíproca en cuanto autoridades soberanas.<sup>7</sup>

#### *El apego de la diplomacia argentina al derecho internacional y al principio de no intervención: la Doctrina Drago*

La actitud prescindente del Foreign Office respecto de la situación de las empresas británicas en la Argentina comenzó a cambiar luego de la crisis de 1890. La participación del gobierno británico en el rescate de la casa Baring, y su preocupación por evitar el pánico en el mercado monetario londinense, demostraron una actitud oficial de intervenir y comprometerse activamente con el destino de las empresas británicas en la Argentina. Con el paso del tiempo, se dio una creciente influencia del gobierno británico en problemas específicos que afectaron a tales empre-

sas, tendencia que alcanzó sus puntos culminantes en las gestiones que condujeron a la misión D' Abernon de 1929 y a la firma del tratado Roca-Runciman de 1933. Sin embargo, esta creciente influencia del gobierno de Londres no llegó nunca al extremo del uso de la fuerza.<sup>8</sup> Evidentemente los intentos de intervención durante la etapa rosista habían dejado su recuerdo en la diplomacia británica.

A pesar de que el gobierno británico nunca recurrió al extremo de intervenir por la fuerza para dirimir supuestos problemas con el gobierno argentino en este periodo, los numerosos ejemplos de intervencionismo del primero en el mundo, durante la última década del siglo XIX y principios del XX,<sup>9</sup> llevaron al último a considerar políticas para contrarrestar su vulnerabilidad como país deudor. El gobierno argentino adoptó, en este sentido, dos estrategias aparentemente contradictorias que apuntaron a fortalecer su posición internacional: la primera, el desarrollo del poder militar y la modernización de las fuerzas armadas, especialmente a partir de sus conflictos limítrofes con Chile; y la segunda, el afianzamiento de la paz a través del fortalecimiento del derecho internacional y la institucionalización de prácticas entre gobiernos, como el arbitraje. Así, en abril de 1896, los gobiernos de la Argentina y Chile firmaron una convención con el objeto de solucionar sus controversias por la vía del arbitraje, confiado a la reina de Gran Bretaña.<sup>10</sup>

La vehemente defensa del principio de no intervención por parte de la diplomacia argentina en este periodo fue otro ejemplo de esta segunda estrategia. La Argentina intervino como árbitro en la disputa territorial entre los gobiernos de Venezuela y Gran Bretaña por la posesión de la Guayana británica en 1891. Esta gestión oficiosa fue solicitada por el gobierno venezolano, pero no prosperó debido a la interrupción de las relaciones diplomáticas entre los gobiernos de Gran Bretaña y Venezuela.<sup>11</sup>

Otra importante ocasión donde la diplomacia argentina intentó colocar un escudo protector contra un intervencionismo generalizado de las grandes potencias europeas fue en 1902, cuando estalló la crisis entre el gobierno venezolano del dictador Cipriano Castro y los de Gran Bretaña, Alemania e Italia. Las potencias europeas utilizaron la intervención armada como medio de presión para cobrar la deuda que Venezuela tenía con los bancos de estos países. Como consecuencia de su agresiva política en el Caribe y el istmo de Panamá, era evidente que los Estados Unidos no se interpondrían en el camino de los países arriba mencionados si éstos decidían actuar severamente contra Venezuela. El ministro de Relaciones Exteriores argentino, Luis María Drago, alarmado por los efectos potenciales de esta agresiva intervención conjunta de las grandes potencias en la región, en una nota con fecha 29 de diciembre de 1902 dirigida al ministro argentino en los Estados Unidos, Martín García Mérou, hizo una extensa exposición de la posición del gobierno argentino frente a los sucesos de Venezuela, la cual García Mérou debía transmitir al gobierno norteamericano. Drago sostenía en ella, a modo de corolario de la Doctrina Monroe, que "la deuda pública (de un estado

americano) no puede dar lugar a la intervención armada, ni menos a la ocupación material del suelo de las naciones americanas por una potencia europea".<sup>12</sup> El contenido de esta nota tomó luego el nombre de Doctrina Drago.

El argumento legal de Drago se basaba en el concepto de soberanía y en los derechos de los gobiernos soberanos reconocidos en el uso y el derecho internacional, entre ellos el principio de no intervención. Según la doctrina del jurista, estos derechos no podían ser menoscabados por causa de deudas públicas. Para reforzar su posición, Drago utilizó ejemplos de la actitud de prescindencia de algunos políticos británicos respecto de la cuestión del cobro de las deudas de países latinoamericanos. Así, en su artículo "State Loans and their Relation to International Policy", Drago citó la declaración de Henry Campbell-Benneman en la Cámara de los Comunes británica en febrero de 1903, que decía lo siguiente:

Me atrevo a decir que nada podría ser más desatinado que siquiera aparentar la aceptación de la doctrina, si merece el nombre de tal, de que cuando nuestros compatriotas invierten en empresas riesgosas en países extranjeros y fracasan es nuestro deber rescatarlos. Todo el que invierte dinero en un país como Venezuela sabe qué está haciendo. Supongo que no sería demasiado preciso afirmar que los grandes riesgos siempre implican altos dividendos, pero sí resulta mucho más preciso si invertimos los términos: los dividendos altos generalmente implican riesgos grandes. Pero si todo el poder del Imperio Británico tiene que respaldar al inversor, su riesgo desaparece y los dividendos deberían ser reducidos concomitantemente.<sup>13</sup>

Con esta estrategia, Drago intentó alcanzar a la vez dos objetivos: hacer explícita la oposición del gobierno de Estados Unidos a la intervención europea en América y definir la Doctrina Monroe en términos de prescindencia del propio intervencionismo norteamericano en la región. En un principio el gobierno norteamericano intentó eludir la aprobación de la Doctrina Drago, pero luego el tema de la intervención obtuvo su lugar en conferencias internacionales. Por su parte, el gobierno británico respondió a este avance diplomático del gobierno argentino con el habitual bajo perfil de este período: respaldó la Doctrina Monroe, por una parte, y evitó la aprobación o negación de la Doctrina Drago, por la otra.<sup>14</sup>

#### *Los reclamos de soberanía en el Atlántico sur*

Los problemas de soberanía, que en más de una ocasión enfrentaron a ambos países en las dos últimas décadas del siglo pasado y en las primeras del presente, se ciñeron a los territorios en el Atlántico Sur y en concreto a las Islas Malvinas —sobre las que la Argentina mantendría

constantes reivindicaciones—, las Orcadas del Sur, las Georgias del Sur, las Sandwich del Sur, las Shetlands del Sur y la Tierra de Graham.

Desde 1885 hasta 1914, las estrategias argentina y británica, en lo que a los territorios disputados se refiere, se mantuvieron en líneas generales constantes. Los gobiernos argentinos reclamaban con frecuencia lo que consideraban como parte del territorio nacional, al tiempo que intentaban por distintos medios mantener o acrecentar su presencia —real y simbólica— en la zona. Así surgió la guerra de mapas, y los problemas relacionados con la instalación de observatorios meteorológicos en algunas de las islas en disputa. Por su parte, los británicos se mantuvieron impertérritos en la idea de que la soberanía en los territorios del Atlántico Sur no estaba sometida a consideración y que "la discusión estaba cerrada (...) y ellos (los asesores de Su Majestad) no consentirían en reabrir el asunto".<sup>15</sup> Dado la importancia que reviste para la Argentina, este tema será tratado en capítulo aparte.

#### *La colonia de galeses en Chubut*

Los galeses llevaban en 1880 quince años asentados en el valle del río Chubut. Su historia en el lugar daba cuenta de un terrible esfuerzo colectivo por salir adelante y hacer producir una tierra infértil. A la vez, el deseo de los colonos de mantener su lengua y tradiciones, y el aislamiento respecto de los demás argentinos llevaría a complicaciones con el gobierno de Buenos Aires. Un informe de abril de 1880 señalaba que las relaciones políticas entre la colonia y el gobierno argentino no habían sido aún bien definidas, y consideraba que sería positivo para ambas partes llegar a un entendimiento respecto de la posición de los colonos dentro del Estado. Si bien el informante había notado cierto disconformismo respecto de los funcionarios enviados por el gobierno argentino a la zona, también había recibido testimonios que aseveraban que el gobierno de Buenos Aires siempre había extendido un tratamiento generoso a los colonos. Las únicas regulaciones estatales que parecían haber afectado a los colonos eran el pago de derechos de importación y el propuesto establecimiento de una guarnición militar en la colonia.<sup>16</sup>

Un punto particular en el desarrollo de la colonia fue su relación con las tribus indígenas,<sup>17</sup> en especial con los tehuelches, quienes sólo en una ocasión —por error al creerlos argentinos— atentaron contra un pequeño grupo de colonos.<sup>18</sup> Las campañas del general Roca en 1879, y del general Winter en 1883 sirvieron para demostrar, según opinión del capitán del *Flora*, visiblemente consternado por el trato dado a los indios, la "innata crueldad de la raza iberoamericana". Según estos informes, el trato humano de los colonos galeses para con los indios y sus buenas relaciones generaron cierto malestar en el gobierno argentino, los militares e incluso la opinión pública, que predicaban y proponían masacres indiscriminadas. Sin embargo, debe mencionarse como con-

trapeso de estas críticas, y como se ha señalado en un capítulo anterior, que la legación británica en Buenos Aires pedía reiteradamente al gobierno argentino que interviniera activamente para tratar de frenar los ataques de los indios a los colonos ingleses establecidos en el sur de la provincia de Buenos Aires, quienes se quejaban por la falta de protección gubernamental.

Las relaciones de los galeses con los indígenas debían ser bastante fluidas a tenor de los informes oficiales británicos,<sup>19</sup> y de las cartas que los caciques indígenas les hacían llegar a los dirigentes de la colonia galesa. En diciembre de 1865, a poco de establecidos los colonos, el cacique Antonio de los indios pampas enviaba una misiva a Jones. En ella le hacía saber de forma muy pedagógica y gráfica de la existencia de distintas comunidades nativas en la zona que podían diferenciarse, a su juicio, por la estatura. Los "chilenos" -bajitos-, los "pampas" a la que él pertenecía y que se vestían con mantas de guanaco, y los "tchuelcha" -los más altos- y que hablaban una lengua diferente a las de los dos anteriores. En realidad la carta estaba destinada a comunicarles a los nuevos pobladores la situación respecto de la propiedad de las tierras sobre las que pretendían asentarse, y el deseo de los indígenas de comerciar con ellos.<sup>20</sup> El comercio llegaría a ser bastante fluido y los indígenas aportarían pieles de zorro, plumas de avestruz, y mantas de guanaco.<sup>21</sup>

En otro de los informes señalados, el del capitán del barco de S.M. *Flora*, se adjuntaba una carta traducida de Saihueque, el príncipe de los tehuelches,<sup>22</sup> dirigida el 3 de abril de 1881 a Lewis Jones, líder de la comunidad y presidente de la colonia. En ella, el cacique indígena acusaba recibo de la carta enviada por Jones el 3 de marzo de ese mismo año, aconsejando a los tehuelches mantener la paz y cordialidad con el gobierno argentino y con los colonos galeses. Saihueque agradecía los consejos, y señalaba que él y su pueblo habían mantenido su palabra por más de veinte años, pero que las crueldades infligidas a su pueblo de la mano de los generales Linares y Villegas eran insostenibles. Tres años antes de la misiva, estos generales, con la excusa de castigar desmanes cometidos por los tehuelches, apresaron a tres jefes y sesenta y ocho hombres. De nada sirvió que el cacique demostrara que no habían sido los suyos sino los pichi-hwi de la tribu del jefe Namum-Cura los causantes de los atropellos.<sup>23</sup>

En marzo de 1881, poco después de recibir la carta de Jones, grupos de militares argentinos se adentraron de forma sigilosa en los campamentos tehuelches y asesinaron a numerosas personas. El cacique Saihueque, en vez de reaccionar, ya que había firmado un pacto con el gobierno argentino, decidió retirarse para evitar más derramamiento de sangre.<sup>24</sup> Así, se vio despojado de sus tierras, de su ganado y de parte de su gente por lo que pedía al presidente de la colonia de galeses que intercediera en su favor ante el gobierno argentino.

En septiembre de 1883 el general Winter, después de su exitosa cam-

paña contra los indígenas, marchó sobre la colonia haciendo ostentación de su botín de guerra: 103 indígenas con sus familias. Los colonos conocían a muchos de los detenidos, e intentaron interceder por ellos ante el general pidiéndole sobre todo que no los deportase. Pero de nada sirvió, fueron conducidos a Buenos Aires, y allí los hombres cedidos al ejército, y las mujeres y niños distribuidos entre familias e instituciones.

Las conflictivas relaciones entre la colonia galesa y las autoridades argentinas se habían iniciado con el envío en 1874 del mayor Vivanco como encargado del puerto de Rawson, y con el nombramiento, dos años más tarde, de la primera autoridad civil para la colonia, el "comisionado nacional" Antonio Oneto. A ellos siguieron pequeñas burocracias que se fueron instalando en Rawson y en Puerto Madryn para fiscalizar las operaciones portuarias y cobrar los impuestos al tráfico mercantil. Por último, llegarían militares con tropas destinados a la zona. Todos los informes británicos mencionan que los colonos consideraban el comportamiento de las autoridades argentinas locales como arbitrario y despótico.

A fines de 1880, Lewis Jones fue nombrado comisionado nacional para regocijo de sus compatriotas, pero seis meses más tarde era revocado en el cargo sin razón aparente, como no fuera que era un colono y no podía ser reconocido por el nuevo gobierno de Buenos Aires. En 1881, Juan Finochetto fue nombrado comisionado nacional, y como primera medida decidió desautorizar al consejo de la colonia, declarando sus acciones y medidas ilegales. Toda la autoridad pasó a estar concentrada en la figura del comisionado, y ninguna transacción, por insignificante que fuera, tenía validez sin su firma. Los colonos protestaron pero sus quejas fueron desoídas. Finochetto hizo circular rumores, que registró la prensa argentina, sobre eventuales alianzas de los galeses con los indígenas para desafiar al gobierno argentino. Se llegó a decir que los colonos habían proporcionado armas a los indígenas con las cuales enfrentar al ejército argentino. Llegados a este punto, los colonos decidieron, el 18 de diciembre de 1882, mantener una reunión con objeto de tomar medidas. En ella se aprobó mandar otra delegación ante el gobierno argentino, no proporcionar ayuda ninguna al comisionado a la hora de hacer el censo nacional que se le había encomendado, y volver a dirimir sus disputas ante el magistrado de la colonia, negando la legitimidad del comisionado.

Ante esta situación la reacción de Finochetto no se hizo esperar. Mandó llamar a Lewis Jones para que declarase y éste así lo hizo, reconociendo que las medidas tomadas en la asamblea habían sido aprobadas por unanimidad por todos los colonos. Firmó la declaración y fue informado de que quedaba detenido por conspirar contra las autoridades argentinas. Los colonos inmediatamente se reunieron y el encargado del correo fue también detenido bajo el cargo de instigar a sus compatriotas a asaltar la comisaría. El comisionado sabía, según señala el informe, que los colonos no tenían armas. La versión del gobernador Tello es ligeramente distinta y sitúa en el lugar de los héroes al vituperado comi-

sionado Finochetto, quien ordenó detener a Jones y luego al instigador Berwyn, ante la amenaza de que 100 hombres armados atacarían la comisaría. A continuación les hizo saber que si pretendían arriar la bandera argentina primero debían pasar por encima de su cadáver. Ante esto los colonos se dispersaron y los dos líderes fueron trasladados a Buenos Aires.<sup>25</sup>

Allí, Jones y Berwyn permanecieron diez días incomunicados y fueron liberados bajo promesa de comparecer a juicio cuando fuesen llamados. Poco después, ambos eran exonerados de todo cargo gracias a la intervención de un irlandés, y el gobierno argentino publicaba un decreto con el que justificaba la actuación de Finochetto. No obstante, después de estos sucesos, el comisionado adoptó una política más conciliatoria y tolerante. Las razones de este inusitado cambio de actitud fueron atribuidas a la corrupción o el enriquecimiento ilícito propio de los cargos públicos "de todos los países hispanoamericanos".<sup>26</sup>

Los colonos galeses estaban obligados a pagar impuestos por sus importaciones, en su mayoría alimento, ropa, etc., y estos impuestos, fijados en un 40%, ascendían a un 100 o un 200%, debido a las exigencias del comisionado y de los funcionarios del puerto. Como ejemplo, en el informe se señala el caso de un colono que importó un instrumento musical con fines religiosos, cuyo importe ascendía a 10 libras, y que tuvo que pagar 12 más en concepto de impuesto. Finalmente, Finochetto pareció comprender que cuanto menos se inmiscuyese en los asuntos internos de la colonia, más posibilidades tendría de permanecer en su cargo y mayores serían sus beneficios.<sup>27</sup>

Así, los colonos reactivaron al consejo, nombraron magistrado, y continuaron con sus labores de construcción de canales, caminos, puentes y otras infraestructuras. Este tipo de administración híbrida —con un comisionado nacional como única autoridad oficial junto a cierto grado de autonomía oficiosa— se mantuvo durante años. En 1882, no obstante, el cargo de comisionado fue anulado y reemplazado por formas municipales de gobierno. En 1884 Love Jones-Parry hizo un llamado en favor de los colonos galeses en la Cámara de los Comunes, y el asunto fue puesto en manos del representante británico en Buenos Aires, E. Morson. A raíz de esto, en 1885 se observó un cambio radical en la administración de la colonia. En octubre de 1884 fue aprobada una ley en el Congreso argentino por la que se dividían los territorios de la Patagonia en varias gobernaciones. La colonia galesa (hasta entonces conocida como Chupat) fue incluida en el territorio del Chubut. La administración del territorio recaía en la figura de un gobernador, cuyo mandato tenía tres años de duración, nombrado por el gobierno nacional y sujeto a la aprobación del Congreso. Este era asistido por un secretario nombrado por el gobierno a sugerencia del gobernador. También era designado un juez letrado, nombrado asimismo por el gobierno de por vida o hasta su renuncia. Por último un jefe de policía y varios subordinados debían ocuparse de mantener el orden.<sup>28</sup>

En 1885 el territorio de la colonia fue dividido en dos municipios, al norte y al sur del río, pero este sistema no funcionó, y entonces se decidió dividir a la parte más densamente poblada en dos secciones: el municipio de Rawson como capital y el de Gaiman. Cada jurisdicción elegía su propio concejo municipal y magistrado, y contaba con un comisario o superintendente de policía. El concejo municipal estaba compuesto por cinco miembros elegidos por un periodo de dos años. Se ocupaba de los asuntos internos de la colonia, de recaudar impuestos, supervisar los trabajos públicos, etc. El magistrado de cada municipalidad también era elegido por sufragio, y se ocupaba de todos los litigios y disputas cuyo valor no excediese los 200 dólares, y de todos los casos de infracción de la ley, cuando el castigo no excediese los cuatro días de prisión o multas de más de veinte dólares. En el caso de que las disputas fueran por valores mayores a los señalados o de que los delitos comportasen penas mayores, los casos entraban en la jurisdicción de los jueces letrados.<sup>29</sup>

Esta forma de gobierno ligada al poder local fue, según los informes británicos, muy apropiada para el desarrollo de la colonia galesa de Chubut. El primer gobernador de esa nueva etapa fue el teniente coronel L.J. Fontana. Fue elegido dos veces y se mantuvo en el cargo hasta enero de 1895.<sup>30</sup> Inmediatamente después fue nombrado Eugenio Tello que estuvo en el cargo de 1895 a 1898, siendo sustituido por el coronel O'Donnell quien renunciaría en 1899. A. A. Conesa, quien había sido secretario del gobernador desde 1885, sería su sucesor. El gobierno municipal pronto comenzó a funcionar, las elecciones eran ejemplo de civismo, asombrando a las autoridades argentinas acostumbradas al desorden y a los hechos sangrientos durante los comicios. No obstante, si bien el municipalismo pareció ser una forma de gobierno acorde con las formas sostenidas por los colonos, su descrédito fue grande en el caso de los funcionarios argentinos. Según se menciona en el informe, la idea de "servir al público" era una idea extravagante en aquellas latitudes y, como norma, los puestos públicos eran controlados por pequeños grupos cuyo único propósito era enriquecerse de forma ilícita.

Las elecciones muchas veces otorgaban supremacía a los galeses, y esto parecía molestar a las autoridades argentinas, que trataban por distintos medios de desanimar a los colonos a ejercer su derecho, convocando elecciones en las épocas de mayor trabajo o en domingo y en la iglesia católica romana. En el informe se da cuenta de numerosas anécdotas con las que se persigue ejemplificar de forma gráfica el "principio de honestidad" que guiaba a las autoridades argentinas. Se cuenta que un colono ganó la medalla de oro en la Exhibición de París por la calidad y cantidad de trigo de su cosecha. La medalla y el diploma llegaron a Buenos Aires y fueron enviadas a Chubut, pero el granjero sólo consiguió el diploma porque la medalla de oro quedó en manos del gobernador.<sup>31</sup>

Debido a los problemas de carga y descarga en el puerto de Rawson, los colonos decidieron construir un ferrocarril que comunicase la colonia con Puerto Madryn. Para ello se pusieron en contacto con el gobier-

no argentino, el cual les concedió tres leguas de tierra a cada lado de la vía del ferrocarril. Lewis Jones se trasladó a Gales, donde fundó una compañía con capital suficiente para llevar adelante la empresa. Trescientas familias galesas se desplazaron al lugar. Se les prometió pasaje gratis, buenos sueldos a contar desde el día del embarque, y 240 acres de tierra una vez que se hubiesen finalizado las obras. La línea de ferrocarril de 42 millas se completó a fines de 1887, pero ninguna de las promesas fueron cumplidas. El costo del pasaje fue deducido de las pagas, las tierras prometidas habían sido loteadas y concedidas hacia años, y no quedaban tierras libres para los recién llegados. Muchos volvieron a su país, otros sobrevivieron trabajando como braceros o comerciantes.

De todas maneras, un informe de 1891 describía a la colonia como próspera, conforme con su gobernador, y en vías de expansión hacia la zona de la cordillera. El gobernador Fontana con un grupo de colonos habían explorado la zona cordillerana, donde pensaban que podía hallarse oro; incluso algunos colonos estaban llevando a cabo tratativas para instalarse en la nueva región. La producción de trigo en la colonia prosperaba, y el pequeño superávit era vendido principalmente en Buenos Aires.<sup>32</sup>

En 1895 Eugenio Tello sucedió a Fontana al frente de la gobernación. Con su gestión parecen haberse iniciado los problemas que llevarían a los colonos a tomar decisiones drásticas. Tello escribió un informe estadístico sobre la colonia que, según los enviados británicos, daba buena cuenta de su total desconocimiento de la gente a la que se suponía debía gobernar. Se arrogó el derecho de interferir en la gestión de los canales de irrigación bajo el supuesto de que, si bien los canales eran propiedad privada, el agua que utilizaban era propiedad del Estado. Uno de los puntos más conflictivos de su mandato fue el enrolamiento en la Guardia Nacional y los ejercicios de entrenamiento en día domingo. Los colonos tomaron esta obligación de presentarse obligatoriamente ante las autoridades militares en domingo como un atentado a sus creencias religiosas. Muchas cartas y peticiones se hicieron llegar al presidente José Evaristo Urriburu, y en 1897 su ministro de Guerra estableció una ordenanza según la cual los ejercicios también podían hacerse en días de semana. Pero todas estas órdenes fueron dejadas de lado.

En 1898, el coronel O'Donnell fue nombrado gobernador, y ante las protestas de los colonos que llevaban consigo las ordenanzas firmadas por el presidente y el ministro de Guerra, el nuevo funcionario respondió que la autoridad competente en la materia era él mismo, y que ni el presidente ni el ministro de Guerra tenían poder alguno para modificar la ley de ejercicios militares en domingo. Además añadió que era "conveniente que los colonos tuviesen en cuenta que el país no era ni para los galeses ni para los ingleses, sino para los argentinos". No contento con ello, pretendió que una parte de la juventud de la colonia fuese a completar sus ejercicios militares con las tropas acantonadas en otras partes del territorio nacional, con gran consternación de los galeses. Se-

gún los informes en poder de las autoridades británicas, esto era la gota que colmaba el vaso. Los galeses, inspirados en ideales de pureza respecto de su raza y forma de vida, se iban a ver obligados a mandar a sus hijos -muchos de los cuales eran parte muy importante de la mano de obra familiar- a que se contaminasen con tropas "compuestas de mestizos de indios y negros y la basura de las prisiones argentinas".<sup>33</sup>

La actitud de O'Donnell fue interpretada por los colonos como la respuesta lógica a órdenes secretas del gobierno central. El 22 de agosto de 1898, se convocó en Gaiman una reunión de colonos, a la que asistieron 250 hombres cabezas de familia, y donde se tomaron resoluciones por unanimidad. Entre éstas cabe destacar: exigir al gobernador que los ejercicios militares se realizaran otro día distinto al domingo por respeto a las creencias religiosas de la comunidad. Que en caso de ser desoída su petición y desechadas las ordenanzas del ministro de Guerra, a quien los colonos elevaban su reconocimiento y sincero agradecimiento, se elevarían quejas al gobierno de su Majestad y al de los Estados Unidos, hasta tanto su situación fuese aclarada con los autoridades locales.

Además, debido a lo que era percibido como una virtual prohibición de poder continuar con la colonización británica en la zona, y como una amenaza de destrucción de su nacionalidad, se nombró un Comité Consultivo Nacional, con plenos poderes para llevar a cabo y ejecutar las resoluciones. La decisión de apelar al gobierno británico y al de Estados Unidos fue luego formalmente redactada, pasada a los miembros del Comité y secretamente adoptada por voto unánime. Esta decía:

Que como parece cierto que la cuestión de límites pendiente entre los gobiernos argentino y chileno será sometida al arbitraje de Su Más Graciosa Majestad, Reina Victoria, y en vista de los siguientes hechos: (1) Que en el año 1670 Sir John Narborough tomó formal posesión de la Patagonia en el nombre de Su Majestad Carlos II, cuya posesión fue de facto revalidada por los colonos británicos en 1865, quienes luego de superar múltiples peligros lograron establecerse de manera permanente en el valle del Chupat y otras partes de la Patagonia.

(2) Que siendo imposible proseguir con el desarrollo de la región debido a la política del gobierno argentino que ahora incluye prácticamente una orden a los colonos de renegar de su nacionalidad o abandonar el país.

Por lo tanto se hace imperativo que este asunto sea llevado ante lord Salisbury de manera que al decidir el arbitraje la Patagonia sea declarada territorio británico, o en caso de ser esto inconveniente, un estado libre e independiente.

También se resuelve por sugerencia de nuestros colonos compañeros, que son ciudadanos americanos, que sea solicitado al gobierno de Estados Unidos el uso de sus buenos oficios ante el gobierno británico para el logro del fin en mira.<sup>34</sup>

T. Benbow-Phillips y Llwyd ap Iwan fueron nombrados representantes para presentar sus quejas a los gobiernos británico y norteamericano.

Para ello, y por votación, se destinaron 5000 dólares. En diciembre de 1898 llegaban a Inglaterra, y muy pronto la prensa —*Manchester Guardian* y el *Western Mail*— se hizo eco de su arribo, apareciendo entrevistas y artículos informativos entre febrero y noviembre de 1899. Fueron también recibidos con simpatía por los miembros galeses del parlamento, con independencia de su adscripción partidaria. El informe presentado por los representantes de los colonos ante el gobierno británico llevaba fecha del 14 de febrero de 1899, hacia una exhaustiva enumeración de los considerados injustos actos del gobierno argentino, y finalizaba con los siguientes párrafos:

Soberanía. Es innegable que la posesión formal efectuada por Sir John Narborough, y la subsiguiente colonización por sujetos británicos hace el reclamo de Inglaterra a la soberanía sobre la Patagonia principalísimo.

El reclamo de la Argentina sólo puede basarse en la hipótesis de que como su usurpación no provocó protestas de parte de Inglaterra, el silencio de ésta se entendió como equivalente al abandono del reclamo británico. Que ningún gasto incurrido por la Argentina en el gobierno de los establecimientos le da derechos de soberanía. Las expensas realizadas por ese estado han sido hechas a su propio riesgo, siendo premeditadamente gastadas en tierras pertenecientes a otra nación, mientras ha más que recuperado tales expensas por los gravámenes que ha impuesto y recaudado y los derechos con que ha gravado los bienes consumidos por los pobladores, consecuentemente se manifiesta:

Que la permanencia de las autoridades argentinas en la Patagonia, el tratamiento vejatorio de los sujetos británicos, y el fuerte intento de hacerlos renunciar a su nacionalidad, es una grave usurpación de los derechos soberanos de Inglaterra, y contrario a la ley internacional.

Eventualidades. Los abajo firmantes son conscientes de que ciertas eventualidades, adversas a las aspiraciones de los pobladores, pueden aflorar, tal por ejemplo la insignificancia de la Patagonia comparada con el hecho de poner en peligro los intereses británicos en el Río de la Plata, o el riesgo de chocar con la Doctrina Monroe, pero la última objeción a la intervención del Gobierno de Su Majestad puede ser refutada con la acción conjunta del gobierno británico y el de Estados Unidos. Ellos piensan que las circunstancias ciertamente justifican sugerir que la Patagonia o por lo menos las tierras ocupadas en el valle del Chupat sean organizadas en un estado independiente de la Argentina bajo el protectorado conjunto de esas dos potencias.<sup>35</sup>

Luego, en abril de 1899, dichos representantes fueron recibidos por el subsecretario de Estado para asuntos internacionales, St. John Brodrick.<sup>36</sup>

La noticia del arribo de la comisión galesa a Londres y el objeto de su misión fueron conocidos por los funcionarios de Chubut hacia fines de enero de 1899. Considerada dicha misión como un insulto a la "dignidad del país", el gobernador dispuso la encarcelación de los quince

miembros del comité colonial, quienes fueron llevados a Rawson para ser juzgados bajo la acusación de conspirar contra la seguridad pública. Dos de los miembros del concejo municipal de Gaiman también fueron detenidos como cómplices. Todas las detenciones se hicieron, sin saber el motivo de tal decisión, en domingo, y algunas en medio del oficio religioso. Los juicios dieron comienzo el lunes 28 de enero a las 11 de la mañana. Según los documentos británicos, todo el asunto resultó ser una farsa con el propósito de atemorizar a los colonos. Todos los prisioneros fueron liberados entre las cinco y las seis de la tarde a excepción de Thomas Jones, que permaneció detenido hasta el día siguiente por la mañana.<sup>37</sup>

Las autoridades argentinas intentaron contrarrestar los efectos propagandísticos que podía tener la noticia de la comisión enviada a Inglaterra con el envío de un telegrama al presidente Julio A. Roca, inspirado por los funcionarios argentinos en Chubut, y firmado por un considerable número de los habitantes "latinos" de Rawson y Trelew, encabezados por algunos colonos renegados. Telegramas semejantes fueron enviados también con motivo de la visita subsiguiente del presidente Roca a la colonia en 1899, y con la llegada de soldados al lugar en junio de 1900. Entre los colonos que firmaron dichas adhesiones se encontraron el reverendo D. Lloyd Jones y E.J. Williams, administrador del ferrocarril. El informe del capitán del *Flora* critica mucho estas actitudes, atribuyéndolas a la búsqueda de intereses propios o celos profesionales, pero en verdad son indicadoras de que había también una parte de los colonos que no deseaba indisponerse con las autoridades argentinas, y consideraba que la misión traería finalmente mayores males a la comunidad.<sup>38</sup>

En junio de 1900, Benbow Phillips regresó a Chubut, y el 28 de julio convocó una reunión para informar de sus gestiones en Londres. Al conocer lo sucedido con las detenciones de miembros del comité hechas por O'Donnell, decidió mandar un escrito al representante británico en Buenos Aires. A fines de 1900, los colonos formaron una sociedad de emigración con el firme propósito de abandonar el país con los menores costos posibles. Parece ser que el gobierno británico les sugirió la posibilidad de trasladarse a Sudáfrica o a alguna otra colonia británica, como efectivamente hicieron, el 15 de mayo de 1902, doscientos cincuenta y nueve colonos galeses que dejaron Puerto Madryn, rumbo a la provincia de Assiniboa, en Canadá.

Un informe de un enviado canadiense del gobierno británico, que visitó la colonia en octubre de 1901, señalaba que existía entre los colonos una fuerte decisión de emigrar hacia alguna colonia británica, pero al mismo tiempo también existía un fuerte sentimiento contrario a ello en otros grupos que incluían a algunos de los granjeros, dueños de almacén, funcionarios del ferrocarril y empleados del gobierno. El enviado señalaba que la decisión de emigrar se debía a la necesidad de asistencia pecuniaria de muchas familias a causa de varios factores: en 1898 una plaga de langostas había arruinado la mitad de la cosecha de trigo;

en julio de 1899 se había producido la gran inundación que se llevó casas, cavó los campos con fosos y zanjas y destruyó los canales, con el resultado de que no se pudo cosechar trigo y sólo se obtuvo una pequeña cantidad de alfalfa. Cuando las granjas estaban siendo reconstruidas y los canales reparados, una nueva inundación, en junio de 1901, volvió a destruir todo lo realizado e impidió nuevamente la obtención de la cosecha. Habiendo agotado un fondo suscripto en Buenos Aires por los colonos, las autoridades de la colonia preveían que mucha gente iba a pasar grandes necesidades en el invierno de 1902.<sup>39</sup>

Con el propósito de evitar que los colonos se marchasen, el gobierno argentino garantizó la cesión de tierras en la isla de Choele-Choel, sobre todo a las parejas jóvenes que no tenían granjas propias.<sup>40</sup> No obstante, el 4 de noviembre de ese mismo año se hablaba de la posibilidad sugerida por el gobierno británico de mandar algunas de las familias a Sudáfrica, para lo cual se creaba una comisión que visitaría la zona de Transvaal.<sup>41</sup>

La progresiva descomposición o desarticulación de la colonia galesa se vio atemperada por la llegada, en 1903, de familias de boers a la zona.<sup>42</sup> En 1906, son numerosos los despachos que hablan de los problemas de los boers en relación con las concesiones de tierras y que piden ayuda a la legación británica. Todo parece indicar que el problema central era que las tierras habían sido prometidas y adjudicadas con anterioridad, y que, al ir a tomar posesión de sus parcelas, estas familias se encontraban con que ya tenían dueño.<sup>43</sup>

El problema de la colonia galesa en Chubut aparecerá de forma intermitente y con menos fuerza a partir de 1902. Una anotación al margen de uno de los informes de 1908 del Foreign Office señalaba que "no tenemos correspondencia sobre la Colonia galesa de Chubut desde 1905".<sup>44</sup>

En 1913 se reabre el tema de las posibles alternativas para los colonos en otras regiones, y así el gobernador general del Commonwealth en Australia mostraba su disposición a acogerlos y concederles todo lo necesario para su instalación.<sup>45</sup> En esas fechas los problemas centrales de la comunidad que parecían condicionar la decisión de la mayoría de abandonar el territorio eran: la poca disposición mostrada por el gobierno argentino a darles los títulos de propiedad de las tierras que ocupaban, tal y cómo había prometido originalmente; la disputa sobre los derechos y la pertenencia de los canales de irrigación sin cuyo concurso la vida era imposible en la zona; la deserción de las autoridades educativas en las escuelas públicas del lugar; un sistema judicial notablemente incompetente que había provocado toda suerte de quejas de los colonos.<sup>46</sup>

Los acontecimientos posteriores dispersaron el interés de los delegados británicos por el enclave galés, y, recién en 1915, un memorándum recoge las preocupaciones de la legación diplomática por la suerte corrida por la colonia galesa en Chubut. Siendo éste el último informe consultado, no dejan de sorprender algunas de las afirmaciones que allí se

vierten y que resultan, cuando menos, contradictorias con otras reseñadas con anterioridad. En este documento se dice que la colonia original de 1865 se instala en Chubut por razones políticas, extremo que aparece, con frecuencia, desmentido en la mayoría de los informes. La prueba —continúa el memo— de tal aseveración está en la ocupación de los inmigrantes, de los cuales tan sólo uno de los ciento cincuenta era granjero.<sup>47</sup> Otro de los puntos oscuros de la colonia galesa es el grado de integración o, si se prefiere, su grado de aculturación después de décadas. Según este informe los colonos habían demostrado ser muy resistentes a los planes asimilacionistas del gobierno argentino, mientras que en otros *reports* se matiza mucho más esta aseveración, apuntando a la frecuencia de los matrimonios mixtos —eso sí con gente del lugar de marcado prestigio y posición—, del bilingüismo, y otras pautas que dejan entrever un grado de aculturación que lejos está de los propósitos iniciales de los colonos. Más allá del relato, casi "historia de vida" de la colonia galesa en Chubut, se trata de un ejemplo muy interesante que da cuenta del modelo de integración y de construcción de la ciudadanía por el que optaron los gobiernos argentinos de la época. Cabría preguntarse, ¿hasta qué punto hubiera sido posible mantener ese modelo y, no obstante, tener una actuación distinta respecto de la colonia galesa en Chubut? ¿Se trató, como efectivamente parecían creer las autoridades argentinas, de dos modelos de construcción nacional y de integración cultural irreductibles, o, por el contrario, se trató, más bien, de un mal manejo de los asuntos públicos? ¿El problema real lo constituía la poca permeabilidad de los galeses y su resistencia a los distintos grados de integración cultural, o también la necesidad de las autoridades argentinas, su nepotismo y arbitrariedad, fomentaron la polarización de las salidas posibles? ¿Hubiese sido factible —en aquel momento y con aquellos actores— una alternativa intermedia entre el asimilacionismo argentino y el aislacionismo galés? ¿Qué otros beneficios —más allá de los contemplados por las autoridades argentinas en el sentido de utilizar a la colonia galesa como avanzada para el reclamo de derechos de soberanía en la disputada Patagonia— podrían haber obtenido los gobiernos argentinos con una política menos agresiva y más contemporizadora?

#### *Las conferencias panamericanas o el peligroso "otro"*

Los informes dan cuenta de la preocupación británica por su ámbito de influencia en América latina y, en concreto, en la Argentina. Desde la primera Conferencia Panamericana, se realizaron sondeos a los representantes argentinos para saber cuál había de ser la posición del país ante la reunión continental. Toda vez que el gobierno le hacía saber a los representantes británicos que las verdaderas relaciones de la Argentina estaban con Europa y no con los países del Sur o de Centro América, ni tampoco con los Estados Unidos, las aguas volvían a su cauce.<sup>48</sup>

En 1892 el temor se centraba no sólo en el potencial avance norteamericano, sino también en una posible reordenación territorial de América del Sur, que podía desplazar la hegemonía británica. El entonces representante británico en Río, Hugh Wyndham, hablaba de planes para anexar Bolivia a la Argentina y Uruguay al Brasil.<sup>49</sup>

En vísperas del Centenario, en 1909, las instrucciones dadas al ministro de los Estados Unidos en la Argentina generaban cierta suspicacia sobre las verdaderas intenciones de aquel país, tal y como se señalaba en el informe anual: "(...) Desde el arribo del señor Sherrill, el nuevo ministro de Estados Unidos, en julio pasado, no faltaron señales de que ya sea él o su gobierno están ansiosos de tratar a la Argentina como el más importante factor en Sudamérica, antes que Brasil, como en el pasado".<sup>50</sup> Evidentemente, la preocupación estaba relacionada fundamentalmente con los intereses económicos, y con los presuntos planes norteamericanos para monopolizar el intercambio comercial con la Argentina.<sup>51</sup>

En 1910, considerado por los representantes británicos como el año Panamericano, éstos mostraban preocupación por el desarrollo de la Conferencia Panamericana, sobre todo por la propuesta del Sr. Nixon, uno de los delegados norteamericanos, de crear un sistema de comercio directo entre las repúblicas del continente y su país, y regocijo por el rechazo argentino a la sugerencia de los Estados Unidos de reactivar la Doctrina Monroe.<sup>52</sup>

En 1911, y a raíz de la firma por parte argentina de contratos de compra de barcos de guerra a los Estados Unidos, el presidente Roque Sáenz Peña daba cuenta de la importancia y trascendencia de tales operaciones, señalando que se auguraba un aumento importante de las relaciones comerciales entre ambos países. Extremo éste que parecía oscurecer la buena estrella de los ingleses en el país. No obstante, y ante el avance norteamericano que parecía inevitable, el representante británico se sorprendía de que los Estados Unidos, interesados en profundizar sus relaciones con la Argentina, no hubiesen mostrado interés alguno por mejorar las comunicaciones con el país.<sup>53</sup> En la primera década de este siglo la forma más rápida de viajar entre Nueva York y Buenos Aires era vía Inglaterra.

Se preveía que los intereses ingleses concentrados en sectores también apetecidos por los Estados Unidos, como el del negocio de la carne, iban a sufrir un rápido y claro revés ante el avance norteamericano.<sup>54</sup> Un año más tarde, en 1912, las previsiones iban tomando cuerpo y los intentos de Morgan Shuster y de H.V. Cann, del *National City Bank of New York*, de abrir un banco en la Argentina serían seguidos de cerca por parte de la legación británica. Una sucursal del mismo se abriría dos años después.<sup>55</sup>

Pero los Estados Unidos no serían la única preocupación del gobierno británico. También la influencia comercial y militar alemana en la Argentina provocaba cierto nerviosismo. Los alemanes controlaban la com-

pañía de luz y electricidad, dos bancos, buena parte de la compañía de telégrafos y teléfonos, y en 1910, 248 barcos de vapor alemanes había entrado en los puertos argentinos. En cuanto a la influencia militar, ésta databa de 1900 y debía ser significativa a tenor de las cifras: de los 10 oficiales extranjeros que asistían a las fuerzas armadas argentinas, ocho eran alemanes.<sup>56</sup>

Si la competencia comercial era uno de los motivos de preocupación de la diplomacia británica, la hegemonía política y los intentos norteamericanos de extender y reactivar la Doctrina Monroe constituían el otro. En 1913 se informaba profusamente de las visitas oficiales de personalidades norteamericanas a la República y se daba cuenta de los pronunciamientos de estas personalidades en favor del Panamericanismo.<sup>57</sup>

### La segunda fase: las relaciones durante la Primera Guerra Mundial (1914-1918)

#### *La posición de neutralidad de la Argentina*

La cuestión de las razones de la neutralidad adoptada por los gobiernos argentinos durante la Primera Guerra constituye, sin lugar a dudas, una de las más polémicas de la historia argentina. La neutralidad fue declarada el 4 de agosto de 1914, apenas comenzada la guerra en Europa, por el gobierno de Victorino de la Plaza, y fue despectivamente definida por el líder radical Hipólito Yrigoyen como "pasiva y claudicante", basándose para utilizar estos calificativos en la pasividad oficial frente a graves cuestiones como el fusilamiento del cónsul argentino en Dinant, Bélgica, en septiembre de 1914, por parte de las tropas alemanas de ocupación, y el apresamiento del buque argentino *Presidente Mitre*, en noviembre de 1915, por parte de la armada inglesa.<sup>58</sup>

No obstante, al llegar Yrigoyen al poder en 1916 la neutralidad se mantuvo, aunque el nuevo mandatario la calificó de "activa y alta", a fin de diferenciarla de la "pasiva y claudicante" de su antecesor. El nuevo presidente definió la política internacional argentina frente a la guerra de acuerdo con dos ejes: a) garantía de la neutralidad proclamada, y b) respeto de los derechos de libertad e independencia de los estados neutrales, naturales a la condición de estados soberanos. Partiendo del concepto wilsoniano de la paz como estado natural, para Yrigoyen la neutralidad existía siempre de hecho al suscitarse un conflicto entre terceros Estados y, por lo tanto, no debía ser declarada expresamente.<sup>59</sup>

La actitud neutral de las autoridades argentinas pronto provocó roces en las relaciones con Estados Unidos. En enero de 1917 Alemania declaró la guerra submarina ilimitada, réplica a su vez de la política de listas negras impulsada por Gran Bretaña contra las empresas alemanas o sus aliadas, a partir de marzo de 1916. En febrero de 1917, el go-

bierno de Estados Unidos rompió relaciones con el de Alemania, protestando por la guerra submarina alemana y quebrando así la neutralidad mantenida desde el inicio de la guerra. Animado por las críticas del gobierno de Yrigoyen a su antecesor Victorino de la Plaza como ejecutor de una política exterior "pasiva", el embajador norteamericano en la Argentina, Frederick J. Stimson, solicitó audiencia con el entonces ministro interino de Relaciones Exteriores y ministro de Agricultura, Honorio Pueyrredón, y con el presidente Yrigoyen, a fin de sumar al gobierno argentino en la ruptura de relaciones con Alemania.

Mientras el embajador argentino en Washington, Rómulo S. Naón, adhería fervorosamente a la propuesta estadounidense, Yrigoyen hizo un reconocimiento de la justicia de la ruptura de relaciones con Alemania en el caso norteamericano, pero no reconocía que existiesen razones geográficas, comerciales o políticas suficientes para que la Argentina siguiese el mismo camino que Estados Unidos y rompiese relaciones con Alemania, un mercado importante para el comercio exterior argentino.<sup>60</sup>

Respecto de la guerra submarina decretada por el gobierno germano, las autoridades argentinas se limitaron a lamentar que "Su Majestad Imperial haya creído conveniente adoptar medidas tan extremas". La ambigüedad de los pronunciamientos del gobierno radical irritó al secretario de Estado norteamericano Robert Lansing. Para colmo, el gobierno de Yrigoyen evitó, no sólo en el caso de la ruptura de Estados Unidos con Alemania, sino en los registrados con cada una de las naciones americanas, la declaración formal de neutralidad, pues, como se dijo, consideró que el estado neutral o de no beligerancia era el estado natural de las naciones, y por ello no era necesario proclamarlo.<sup>61</sup>

Ricardo M. Ortiz sostiene que la neutralidad argentina estuvo relacionada con el hecho de que ésta no era percibida como una amenaza para los intereses británicos, aunque sí lo fuera para los norteamericanos. De acuerdo con esta línea de razonamiento, los gobiernos aliados europeos procuraron básicamente que la Argentina les proveyese sus productos primarios, para lo cual la neutralidad resultaba funcional.<sup>62</sup>

Ortiz sostiene que mientras Gran Bretaña impulsó al gobierno argentino a mantener la neutralidad, Estados Unidos presionó para que la abandonara. Ambas potencias buscaron con su actitud resolver no el problema coyuntural de la guerra, sino preparar su desenvolvimiento futuro en el mercado argentino. En la óptica norteamericana, si la Argentina entraba en la guerra, esta circunstancia obligaría a una modificación de su economía que permitiría un aumento de la injerencia norteamericana en el mercado argentino a través de créditos, armamentos, barcos y empréstitos, abonando el terreno para que, una vez finalizada la guerra, el capital yanqui lograra desplazar al británico. En cambio, los intereses británicos se ubicaron en el polo opuesto de los norteamericanos. Desde el período colonial hasta los albores de la Primera Guerra, el capital británico logró crear lenta pero inexorablemente un aparato de

dominio en el mercado argentino: casas comerciales, bancos, inversiones, ferrocarriles, frigoríficos, etc., recursos sometidos a la competencia de otros capitales especialmente desde principios de siglo XX. Si la Argentina entraba en la guerra, la estabilidad de ese aparato de poder británico podía venirse abajo, abatida por sus rivales. En consecuencia, la diplomacia británica trató por todos los medios de neutralizar el clima bélico que en la Argentina fomentaron las agencias norteamericanas, deseosas de que este país ingresara en la Primera Guerra.

De acuerdo con el razonamiento presentado por Ortiz, tanto Gran Bretaña como Alemania, rivales en la guerra, coincidieron en estar a favor de la actitud neutral adoptada por el gobierno argentino, a pesar de la presión norteamericana en sentido contrario. No obstante el perjuicio que para la economía argentina significó la política británica de listas negras y embargos, ésta estuvo más bien orientada a perjudicar a las empresas alemanas como rivales de las británicas, y a asegurar a la Argentina como país proveedor de trigo y de carne para las fuerzas aliadas y para el mercado británico. La neutralidad argentina no implicó, entonces, un cercenamiento de la provisión de granos y carnes argentinas para los aliados, quienes tuvieron el control casi total de los embarques de estos productos. Por otro lado, si bien los imperios centrales atacaron a la Argentina de palabra y de hecho durante la guerra, lo hicieron de manera encubierta, pues empujar a ésta a romper la neutralidad implicaba para Alemania y Austria-Hungría crearse un enemigo adicional, con las consiguientes dificultades para abastecerse de materias primas en el mercado argentino.<sup>63</sup>

Por su parte, Grivil enumera cuatro razones por las que los gobiernos de los países latinoamericanos optaron por la neutralidad y que se aplican perfectamente al caso argentino: a) la enorme dependencia de la economía del comercio exterior, factor que obligaba a las autoridades a percibir como desaconsejable la alternativa de descartar a cualquier socio comercial, y menos en un contexto de guerra en el cual se habría de dar un panorama de escasez de productos; b) la preservación del comercio con Alemania constituía un medio para evitar la dependencia de Gran Bretaña o la de Estados Unidos; c) el control por parte de Alemania de importantes sectores de exportación (en el caso argentino, del comercio de granos), el cual no podía ser eliminado inmediatamente sin afectar ramas claves del comercio exterior; y d) la probabilidad de una mayor simpatía hacia Alemania que hacia Estados Unidos, como producto de factores económicos (por ejemplo, el irritante proteccionismo comercial norteamericano hacia los productos agropecuarios argentinos), políticos (la tradicional rebeldía argentina hacia la política panamericanista expresada por Estados Unidos desde la Conferencia de Washington en 1889), e incluso culturales (la cosmovisión europeizante de la élite agroganadera argentina y su profunda desconfianza hacia Estados Unidos).<sup>64</sup> Podría agregarse al último ítem un factor militar, pues el ejército argentino se había formado y continuaba entrenándose bajo el

modelo y la colaboración del ejército alemán, hecho que llevaba a muchos de los oficiales argentinos a no desear la beligerancia con el último. En base a documentos oficiales británicos, Gravil asevera que a Gran Bretaña le interesaba la neutralidad de la Argentina, debido a que ésta era una de las principales fuentes de productos primarios para el bando aliado, lo cual confirmaría la opinión de Ortiz. Sin embargo, Ricardo Weinmann aclara que la opinión sostenida por Ortiz, respecto de todo el transcurso de la guerra, sólo puede ser corroborada hasta comienzos de 1917. Weinmann considera que los gobiernos de Gran Bretaña y Estados Unidos estuvieron igualmente interesados en la ruptura de relaciones con Alemania por parte del gobierno argentino.<sup>65</sup> Mas allá de las razones expuestas por Gravil, autores como Ortiz y José Bianco coinciden en asegurar que la neutralidad argentina durante el gobierno de Victorino de la Plaza fue una neutralidad formal o pasiva, ya que en la práctica las autoridades favorecieron a las fuerzas aliadas. No obstante la incidencia del capital alemán en el comercio de granos argentino hasta 1914, y las divergencias ideológicas existentes entre los partidarios argentinos de uno y otro bando durante la guerra, lo cierto fue que poderosas razones económicas (las exportaciones e importaciones argentinas dependieron de los barcos británicos por falta de flota mercante propia, problema al que se sumó el aumento de las tasas de embarque por parte de las naciones aliadas<sup>66</sup>) incidieron en las autoridades argentinas para estar de hecho más cerca de las naciones aliadas que de los imperios centrales.<sup>67</sup>

El neutralismo durante el gobierno de Yrigoyen adquirió un sentido diferente al de Victorino de la Plaza, si bien su contenido básico no difirió en forma sustancial. Mientras el de este último respondió en parte a la hipótesis de que la neutralidad era el mejor medio para mantener las relaciones económicas externas de la Argentina previas a 1914 (en las que no sólo el mercado inglés, sino también el alemán fueron importantes), el neutralismo yrigoyenista fue una combinación de los supuestos heredados de los gobiernos conservadores anteriores (para quienes el vínculo con Gran Bretaña y los mercados europeos debían ser mantenidos aun a pesar de la guerra),<sup>68</sup> con su particular visión de las relaciones internacionales, teñidas de convicciones moralistas y principistas provenientes del krausismo.<sup>69</sup> En realidad, el principismo de Yrigoyen podría considerarse como la justificación que pretendía ocultar la razón de fondo de la neutralidad que era la conservación de los mercados europeos para la producción argentina, pues éstos de ningún modo podían ser reemplazados por los Estados Unidos, país cuya economía no era complementaria de la argentina. Estados Unidos podía sustituir perfectamente a los países europeos como abastecedor de bienes manufacturados e industriales, pero su poder de compra de los productos argentinos era limitado. Harold Peterson asimismo atribuye la neutralidad a la importancia de los vínculos económicos y culturales de la Argentina con los países europeos.<sup>70</sup>

Tanto en política interna como en política internacional, la gestión de Yrigoyen, que representó según palabras del propio líder radical "la Causa", necesitó diferenciarse de la de los gobiernos conservadores anteriores, englobados por Yrigoyen como "el Régimen". El líder del radicalismo planteó una política exterior cuyo objetivo fue el de aumentar el prestigio externo de la Argentina a través de una vocación neutral y pacifista, insistiendo en la moralidad y el derecho como las bases de las relaciones internacionales, e intentando ejercer una suerte de liderazgo regional en oposición a Estados Unidos. La prédica nacionalista, latinoamericana y neutralista que caracterizó a la política exterior de Yrigoyen tuvo por principal móvil aumentar el prestigio externo de la Argentina, construyendo una imagen de país con independencia de acción y muniendo de una postura moral, lejana de la mezquindad de la política de poder evidenciada por los países beligerantes.

Para Joseph Tulchin, estas diferencias de forma entre el neutralismo de de la Plaza y el de Yrigoyen en realidad ocultaron coincidentes formas de ver la neutralidad como la mejor salida para una economía argentina que, una vez superada la *impasse* provocada por la guerra, continuaría sin obstáculos con el crecimiento económico interrumpido luego del estallido de las hostilidades en 1914. Así, las acciones de Yrigoyen a fin de definir para el país un rol de líder moral se llevaron a cabo de forma tal de no afectar los intereses primordiales de la nación, es decir aquellos elementos de sus relaciones exteriores que estuvieran relacionados con el comercio internacional, las inversiones, la comercialización de sus productos básicos y su posición dentro del sistema económico mundial.<sup>71</sup>

#### *Aliadófilos y germanófilos en la sociedad argentina*

La Primera Guerra Mundial ejerció un importante impacto en la sociedad argentina, dividiendo las opiniones entre los partidarios de la causa de las naciones aliadas (aliadófilos o rupturistas), y los sectores que respaldaban la causa sostenida por las potencias centrales (germanófilos).

El gabinete de Victorino de la Plaza contó con mayoría de aliadófilos (con las excepciones del ministro Francisco Oliver, quien según el embajador norteamericano Frederick J. Stimson fue germanófilo, y de algunos miembros del Círculo de Armas, muchas de cuyas figuras fueron germanófilas). La más destacada de las figuras germanófilas provenientes de la elite fue la de Estanislao Severo Zeballos, iniciado en las filas del mitrismo, ex diputado nacional por el PAN, roquista, ex ministro de Relaciones Exteriores de Juárez Celman, Pellegrini y Figueroa Alcorta, ministro en Estados Unidos y diputado nacional independiente desde 1912 hasta 1916. Incluso llegó a ser asesor de empresas de nacionalidad alemana. La presencia de elementos germanófilos fue especialmente fuerte entre los inmigrantes españoles, los militares, el clero

y los médicos, la mayoría de los cuales había estudiado precisamente en Alemania.<sup>72</sup>

La línea divisoria entre aliadófilos y germanófilos nunca fue demasiado clara, en lo que a sectores sociales y políticos se refiere. Ambos bandos pertenecieron a la élite. Quizás la distinción más evidente pasara por el plano cultural. La explicación de que la mayoría de la élite fuese partidaria de la Triple Entente debe encontrarse en que la influencia de la cultura francesa fue avasalladora en esa época. Por su parte, la influencia alemana fue más que notoria en el derecho, la medicina y la instrucción militar, y ello se reflejó en que las profesiones vinculadas a estos campos contaron con el mayor número de germanófilos. También hubo simpatizantes de la causa de Alemania y Austria entre los círculos militantes católicos argentinos, pues la Iglesia romana, y sobre todo el clero español, volcaron sus preferencias en las potencias centrales, donde la Iglesia Católica era más respetada que en la Francia anticlerical, la Gran Bretaña anglicana, o la Rusia ortodoxa.<sup>73</sup>

La prensa fue proaliada en su gran mayoría, aunque con algunos matices. Las noticias fueron provistas por agencias aliadas, como Havas y Reuter, y los corresponsales, como Julio Payró y Leopoldo Lugones de *La Nación*, fueron aliadófilos. El matutino anteriormente mencionado, junto a los diarios como *Crítica*, *La Argentina*, *Última Hora* y *El Diario* también abrazaron la causa aliada. Por su parte, *La Razón* y *La Prensa*, si bien fueron predominantemente aliadófilos, dieron espacio a editoriales independientes, y en el caso de *La Prensa*, tuvo como director a Zeballos y a editorialistas de clara tendencia germanófila. Entre los periódicos que defendieron la causa de las potencias centrales en la Argentina se contaron dos de habla alemana —el *Argentinisches Tageblatt* y el *Deutsche La Plata Zeitung*—; el diario en español *La Unión*, el *Boletín Germánico*, el periódico de la comunidad española *La Gaceta de España*, el de la turca *La Bandera Otomana*, y, hasta la entrada de Italia en la guerra, los diarios de la comunidad italiana *Il Lavoro* y *La Patria degli Italiani*.<sup>74</sup>

En cuanto a las proporciones de aliadófilos y germanófilos en la sociedad argentina, quizás la afirmación del ministro alemán en Buenos Aires, Karl Graf von Luxburg, de que el 80% de la población porteña simpatizó con el bando aliado haya sido exagerada, pero, de acuerdo con las opiniones de los observadores contemporáneos, la opinión pública en Buenos Aires se había volcado mayoritariamente hacia los países de la Entente. Resulta imposible medir hasta qué punto se reflejó esta tendencia en las capas inferiores de la sociedad porteña, pero la misma se evidenció con claridad en las capas medias y superiores, a tal punto que manifestaciones callejeras o funciones de teatro en las que se cantara "La Marsellesa" o el embanderamiento de las calles de Buenos Aires con las banderas de Italia, como el día que esta nación entró en la guerra como aliada, fueron muy comunes en ese momento.<sup>75</sup>

#### *La política de listas negras del gobierno británico*

Tanto Weinmann como Peterson sostienen que las autoridades de Londres aprovecharon la guerra como una coyuntura favorable para desplazar a sus competidores —Alemania y Estados Unidos— del mercado argentino. Así, la Cámara Británica de Comercio en la Argentina y las compañías angloargentinas percibieron la guerra como una oportunidad para eliminar, con la colaboración del gobierno de Londres, a un poderoso competidor como Alemania, cuyas casas mercantiles actuaban como una parte casi integral del sistema político y militar alemán. El gobierno británico procuró evitar, o al menos restringir lo más posible, el comercio de granos entre la Argentina y Alemania a través de países europeos neutrales. Y, si bien las firmas alemanas fueron en principio el blanco de la política de listas negras, cabe advertir que estas empresas sufrieron menos sus efectos que los sectores locales vinculados al comercio argentino de granos. Finalmente, la propia existencia de listas negras dirigidas contra las empresas alemanas y/o sus aliadas en la Argentina parece demostrar que en cierta manera la neutralidad argentina fue percibida desde Londres como una amenaza a los intereses británicos, en la medida que dicha neutralidad amparaba el intercambio argentino-alemán vía países neutrales.<sup>76</sup> La principal restricción a los alcances de esta política oficial británica, dirigida a estrangular el capital alemán, no pasó por el respeto a la neutralidad argentina, sino por la desilusión de las autoridades británicas respecto de la capacidad de la comunidad angloargentina para absorber en forma íntegra el negocio de importación alemán.

Por su parte, Joseph Tulchin sostiene que, desde el comienzo de la guerra hasta fines de 1915, las autoridades británicas permitieron el comercio con Alemania porque, como sostiene Ortiz, no formaba parte de los intereses británicos lesionar el comercio exterior argentino. La Cámara de Comercio sostuvo que la imposición de restricciones a Alemania en su comercio con países neutrales, especialmente con la Argentina, iba a ser más dañina que beneficiosa. Pero esta opinión fue modificada sustancialmente hacia fines de 1915, momento a partir del cual tanto la cancillería británica como la Cámara de Comercio coincidieron en la percepción de que las presiones de la guerra eran de tal índole que obligaban a Londres a imponer severas restricciones, aun cuando éstas afectaran el comercio argentino.<sup>77</sup>

La política de listas negras decretada por las autoridades británicas en marzo de 1916 y dirigida contra las empresas alemanas o sus aliadas en cualquier parte del mundo —incluidos los países neutrales—, apuntaba en el caso de la Argentina a obtener la exclusividad de su producción cerealera. En el crítico contexto de la Primera Guerra, el comercio de granos argentino resultaba vital para las necesidades de aprovisionamiento de los países beligerantes. En este sector, Cravil señala que la presencia alemana era superior a la del Reino Unido. Por su parte,

Weinmann aclara que, si bien el comercio directo argentino-alemán prácticamente desapareció después de 1915, el mismo se realizaba a través de la intermediación de países neutrales europeos como Holanda, Noruega, Suecia y Dinamarca, facilitada por la extensión de líneas de vapores entre Buenos Aires y los puertos de los países escandinavos.<sup>78</sup> Preocupadas por esta triangulación del comercio entre la Argentina, los países neutrales europeos y Alemania, las autoridades británicas y de los demás países del bando aliado procuraron asegurarse el suministro exclusivo de la producción agropecuaria argentina a través de listas negras y embargos.<sup>79</sup>

Los esfuerzos del gobierno inglés por controlar las exportaciones argentinas y asegurarlas para el aprovisionamiento aliado se concentraron en dos sectores: el de las carnes y el de los cereales. En el primer caso, los objetivos británicos se cumplieron plenamente, dado que Gran Bretaña era la importadora casi exclusiva de las carnes argentinas (especialmente de la carne enfriada o *chilled beef*), y dominaba tanto el transporte marítimo de dicho producto como buena parte de los frigoríficos instalados en la Argentina (el resto pertenecía al capital norteamericano y minoritariamente al argentino). Incluso, el gobierno británico procuró aprovechar la coyuntura bélica para alterar a favor del capital inglés el porcentaje de participación en los frigoríficos instalados en la Argentina, pero logró hacerlo mucho más a expensas de los frigoríficos argentinos que de las ascendentes firmas norteamericanas.

Por su parte, los esfuerzos británicos por controlar las exportaciones argentinas de granos tropezaron con mayores dificultades que en el caso de las carnes, pues en este sector la presencia alemana, holandesa, belga o francesa era tradicionalmente superior a la inglesa. Pero este inconveniente se vio parcialmente compensado por el hecho de que la dependencia británica de los granos argentinos no fue tan marcada como la de las carnes. También las exportaciones de granos fueron menores que las de carnes, debido a un problema crónico que se dio durante la guerra: la escasez de espacio de bodegas en los embarques.

Pero a la vez que procuraron, a través de la política de listas negras, erradicar la presencia alemana en la Argentina, el gobierno y los agentes económicos británicos tropezaron con el problema de no tener la capacidad suficiente para responder a la creciente demanda argentina de productos manufacturados. Como lo señalara el embajador británico en Buenos Aires, Reginald Tower, a principios de agosto de 1918, ante las restricciones impuestas por la coyuntura bélica, el gobierno de Londres reconoció la necesidad de restringir e incluso prohibir las exportaciones británicas de ciertos productos elaborados claves para la economía argentina (principalmente materiales para construcción de ferrocarriles y construcciones navales), como una medida "inevitable" surgida del contexto de la guerra y no originada en animosidad hacia el gobierno argentino.<sup>80</sup> De esta manera, como consecuencia de las restricciones impuestas por la guerra a los países europeos y de las limitaciones que pesa-

ban sobre la capacidad del Reino Unido para abastecer de productos manufacturados al mercado argentino, la economía argentina se volvió crecientemente dependiente de las importaciones de dichos productos de Estados Unidos.

Si bien marzo de 1916 fue la fecha de introducción de la política de listas negras, sus bases estatutarias descansaron en las Actas de Comercio con el enemigo de 1914 y 1915 (*Trading with the Enemy Acts of 1914 and 1915*). Vale recordar que ya en agosto de 1914, el encargado de negocios británico en Buenos Aires, H. Cameron Norman, reflejando el temor británico de que los alemanes utilizaran los puertos argentinos o de otros países neutrales como bases de operaciones militares, amenazó a las autoridades de Buenos Aires con que el gobierno británico haría responsable al argentino de cualquier daño al comercio británico causado por navios "disfrazados de neutrales". Norman exigió a las autoridades de Buenos Aires la adopción de medidas de control respecto de las actividades de dichos navios provenientes del exterior tales como la inspección de los mismos, la prohibición del uso de equipos de radio en los barcos durante su permanencia en puerto neutral, y el uso de patrullas de control en los puertos para prevenir el movimiento de navios sin la debida autorización oficial de la Aduana.<sup>81</sup>

Luego las autoridades de Londres reforzarían sus medidas de control a través de las listas negras, y creando organismos centralizados como la *Royal Commission*, encargada de la adquisición de granos y harina. En diciembre de 1916, establecerían el sistema de control naviero oficial, instrumentado a través de dos organismos específicos: la Junta de Comercio (*Board of Trade*) y el Ministerio de Navegación.<sup>82</sup>

En 1915, las autoridades de Londres dispusieron la detención de valijas postales procedentes de la Argentina a bordo de buques neutrales, que estuviesen ubicados en aguas jurisdiccionales británicas o atravesando territorio francés para dirigirse a puerto neutral. Esta medida generó los reclamos de las autoridades argentinas. Como respuesta, el gobierno británico otorgó la poco convincente seguridad verbal de que la correspondencia oficial argentina no había sido ni sería violada en ningún caso.<sup>83</sup>

El gobierno de Hipólito Yrigoyen se opuso firmemente a la aplicación de las listas negras en varias oportunidades. El 11 de mayo de 1916, en una nota dirigida al primer ministro británico, sostuvo que la puesta en práctica de las listas negras contra empresas alemanas provocaban un clima de beligerancia en el mundo de los negocios y perjudicaban el comercio interno.<sup>84</sup> Cuando el gobierno norteamericano se negó a suministrar carbón y repuestos a la Compañía de Electricidad Transatlántica Alemana de Buenos Aires, el gobierno argentino replicó amenazando con la no entrega de cereales a los aliados. A su vez, ante la negativa de la Compañía Argentina de Navegación Nicolás Mihanovich Ltda., de propiedad británica, de transportar mercancías de empresas alemanas o argentinas incluidas en las listas negras, el gobierno de Yrigoyen reaccio-

nó a través de un comunicado del ministerio de Agricultura, por el que se conminaba a dicha compañía a abstenerse de colocar obstáculos al comercio libre.<sup>85</sup>

#### *La captura del barco Presidente Mitre*

El barco de vapor argentino *Presidente Mitre*, que navegaba por el Atlántico hacia el puerto patagónico de San Antonio, fue capturado a fines de noviembre de 1915 por el acorazado inglés *Orama*. La captura fue justificada por las autoridades británicas debido a que el *Presidente Mitre* pertenecía a la Línea Nacional del Sur, una firma subsidiaria de la Hamburg-Südamerikanische-Dampfschiffahrtsgesellschaft (Compañía de Navegación a Vapor Hamburgo Sudamericana).

La detención del vapor correo argentino conmovió a la opinión pública local. Desde los lejanos días del bloqueo anglofrancés contra Rosas, el gobierno de Gran Bretaña no había tenido una expresión semejante de fuerza respecto del gobierno argentino. Asimismo, los miembros de la élite argentina, que se sentían "socios" o "aliados" económicos de Gran Bretaña, se sorprendieron por esta intervención británica.

El incidente demostró de manera inequívoca la vocación neutralista que inspiró la conducta externa del presidente Victorino de la Plaza y su ministro de Relaciones Exteriores José Luis Murature. Generó además fuertes protestas internas, pues la tripulación del *Presidente Mitre* era de origen argentino y el mismo barco estaba legalmente registrado como tal. Provocó un enorme dilema en el gobierno argentino: si bien el canciller Murature exigió disculpas y una explicación satisfactoria a las autoridades británicas para dejar bien parado a su gobierno frente a la oposición, privadamente admitió su impotencia, ya que las autoridades argentinas no podían declarar la guerra a las inglesas.<sup>86</sup> Ante la captura del *Mitre* y su incorporación a la flota británica, el diputado Estanislao Zeballos solicitó en la Cámara de Diputados la interpelación al canciller Murature, y exigió su renuncia.<sup>87</sup> Por su parte, medios de prensa opositores al gobierno de de la Plaza, como *La Prensa*, calificaron el hecho como un vergonzoso atropello al orgullo nacional.<sup>88</sup>

Ante el grave cariz que tomó la situación, el ministro de Relaciones Exteriores decidió investigar el caso. El 30 de noviembre, Murature envió una nota de protesta al gobierno británico, en la que subrayó que el barco poseía matrícula argentina, que se dedicaba al comercio interno, y que la paralización del servicio de los barcos a la Patagonia perjudicaría al país. Sin llegar a cuestionar los términos de la *Order in Council* del 20 de octubre de 1915, (que estableció que Gran Bretaña consideraría como determinante de la nacionalidad de un buque la de sus propietarios y no la de su bandera), Murature se mostró preocupado por las consecuencias de este caso en el futuro de las relaciones angloargentinas, tradicionalmente armoniosas. Atribuyendo el incidente a un error de in-

terpretación en el comando de la flota británica, el ministro de Relaciones Exteriores argentino solicitó "que se dejen sin efecto las medidas de fuerza adoptadas contra el vapor "Presidente Mitre" y se impartan órdenes a la escuadra británica del Atlántico para que no impida el servicio regular de los demás buques en la navegación entre los puertos argentinos de la costa".<sup>89</sup>

El 21 de diciembre de 1915, el gobierno británico respondió satisfactoriamente al argentino, notificando que estaba dispuesto a devolver el barco apresado a pesar de su condición de enemigo, como un gesto hacia las autoridades argentinas, y porque se trataba de un servicio local; devolución que se concretaba si

el gobierno la acepta sin prejuzgar la cuestión general y abandona todo reclamo por daños morales o materiales (...) Una vez que se le comunique que el gobierno argentino las acepta se impartirán las órdenes para la inmediata libertad del "Presidente Mitre" para que no se capturen los otros buques de la línea Hamburgo Sudamericana que navegan con la bandera argentina.<sup>90</sup>

El presidente Victorino de la Plaza aceptó los términos británicos y comunicó la liberación del *Mitre* en la sesión inaugural del período legislativo de 1916, subrayando ante el Congreso los vínculos mutuos que unían a la Argentina y Gran Bretaña:

Tiene vuestra honorabilidad detallado conocimiento de las diligencias a que dio lugar el apresamiento del vapor "Presidente Mitre", por la publicación especial que el Ministerio de Relaciones Exteriores ha dedicado al asunto y ello me releva de entrar en mayores detalles.

Me limitaré a recordar que, habiendo procedido las autoridades marítimas británicas, en este caso, de acuerdo con normas generales de su Gobierno que, por derogación de disposiciones anteriores, consideran a todo barco de propiedad enemiga como enemigo, cualquiera sea la bandera que legalmente enarbole, la Cancillería de Londres dejó sin efecto dicho acto, en el deseo de "dar la más simpática consideración al pedido del Gobierno argentino" y en atención a las circunstancias especiales del caso.

El vapor "Presidente Mitre", en efecto, aun cuando perteneciera a una compañía alemana, con domicilio legal en Hamburgo, gozaba de la protección del pabellón argentino hacia varios años y venía dedicándose a la navegación de cabotaje con la costa sur de nuestro litoral desde que se le concedió el uso del pabellón. Sobre esta circunstancia tenía, pues, que basarse toda la argumentación de nuestra Cancillería, a la cual el Gobierno británico hizo justicia, con una deferencia que pone de manifiesto el espíritu amistoso reinante entre los dos países.<sup>91</sup>

La aceptación, por parte del gobierno de de la Plaza, de las condiciones impuestas por las autoridades británicas, implicó que el primero no recibiera reparaciones de ningún tipo, ni tampoco lo hicieran los particu-

lares perjudicados con la captura del *Presidente Mitre*. Además, las autoridades de Gran Bretaña se reservaron el derecho de volver a intervenir en el futuro.<sup>92</sup> Esta resolución del incidente del *Presidente Mitre* recibió las tradicionales críticas del entonces diputado Estanislao Zeballos y las de los radicales, quienes opinaron que las condiciones de la devolución del barco de vapor fueron humillantes y constituyeron una deshonrosa muestra de sumisión y obsecuencia al gobierno británico por parte del gobierno de Victorino de la Plaza.<sup>93</sup>

#### *La competencia anglo-norteamericana en la Argentina*

Si bien Gran Bretaña y Estados Unidos se ubicaron en el mismo bando durante la Primera Guerra, luchando contra las potencias centrales encabezadas por Alemania; respecto de la Argentina ambos trataron de aprovechar a su favor la coyuntura bélica para extender sus respectivas influencias económicas, e incluso políticas. En otras palabras, las relaciones anglo-norteamericanas fueron, a la vez y paradójicamente, de cooperación y de competencia. De cooperación, en términos de lucha contra un enemigo común, las potencias centrales, en virtud de la cual establecieron una serie de mecanismos coercitivos sobre las autoridades argentinas, a fin de obligar a la ruptura de las relaciones argentino-alemanas, y ganar el suministro de los productos agropecuarios argentinos para el bando aliado.

A la vez, la abierta competencia entre Gran Bretaña y Estados Unidos se produjo por el control del mercado argentino. Síntoma de ésta fue la visita del crucero inglés *Glasgow* al puerto de Buenos Aires, como réplica al efecto de la visita de la escuadra norteamericana liderada por el almirante norteamericano Caperton. La visita del *Glasgow* se realizó el 21 de septiembre de 1917, y tuvo por finalidad presionar al gobierno argentino para volcarlo al campo aliado, a la vez que contrarrestar el efecto de la visita norteamericana, tratando de aumentar la simpatía del gobierno argentino por Gran Bretaña. A su vez, en mayo de 1918, una delegación comercial británica, encabezada por Maurice de Bunsen, visitó la Argentina a fin de estrechar aun más los lazos económicos bilaterales, en un nuevo esfuerzo por equilibrar la ofensiva diplomática norteamericana. La cordial recepción del gobierno argentino tanto a la visita del *Glasgow* como a la misión Bunsen demostró el interés de Yrigoyen por mantener buenas relaciones con Londres.

Asimismo, otro indicio de la rivalidad anglo-norteamericana fue la instrucción del secretario de Estado, Robert Lansing, al embajador norteamericano en Buenos Aires, Frederick J. Stimson, de no concurrir a una conferencia de ministros aliados convocada por el ministro inglés, Reginald Tower, en noviembre de 1917.<sup>94</sup>

Un área donde se manifestó la competencia entre los gobiernos británico y norteamericano fue la de la implementación de la política de las

listas negras contra empresas alemanas o neutrales que colaborasen con éstas. Mientras el gobierno de Gran Bretaña introdujo en forma oficial la política de listas negras en marzo de 1916, las primeras listas negras norteamericanas fueron publicadas recién en diciembre de 1917. Curiosamente, el mayor crítico de la aplicación de listas negras en la Argentina fue el propio cónsul norteamericano en este país, William Henry Robertson, para quien este procedimiento no hacía más que favorecer los intereses mercantiles ingleses, que utilizaban las listas negras con la finalidad de perjudicar el comercio norteamericano. Robertson informó al secretario de Estado que los ingleses abastecían a las compañías incluidas en la lista negra y proscriptas para los comerciantes norteamericanos, e incluso utilizaban los manifiestos aduaneros de los barcos norteamericanos en provecho de los comerciantes ingleses.<sup>95</sup>

Un nuevo indicio de la rivalidad anglo-norteamericana se manifestó a través de una peculiar operación comercial entre la Argentina y Alemania. En diciembre de 1917, el gobierno argentino inquirió al alemán sobre la posibilidad de alquilar o comprar tres barcos alemanes anclados en el puerto de Buenos Aires: el "Bahía Blanca", el "Sevilla" y el "Nauplia". Para acceder a esta operación, las autoridades germanas pusieron como condición la prohibición de la venta de barcos argentinos a los aliados. Finalmente, el gobierno argentino sólo adquirió el "Bahía Blanca", en marzo de 1918. La operación de compra del barco alemán resultó ser sumamente complicada, pues el almirantazgo germano temió que el barco adquirido por el gobierno argentino colaborase en el abastecimiento de los aliados, no obstante lo cual la necesidad de divisas por parte de Alemania decidió la venta. Yrigoyen informó de esta adquisición al embajador norteamericano Stimson, y el gobierno de Washington aprobó la operación, a condición de que la nave no transportase personal enemigo y se limitase a navegar hacia Estados Unidos y Gran Bretaña. Pero las autoridades británicas, a diferencia de las norteamericanas, se opusieron en forma terminante a la compra del barco alemán "Bahía Blanca" por parte del gobierno argentino, condicionándola a las resoluciones de la Comisión Aliada de Reparaciones. Incluso el ministro inglés Tower amenazó al canciller argentino, Honorio Pueyrredón, con hundir el barco apenas éste abandonara el Río de la Plata. A pesar de la amenaza de Tower, las autoridades argentinas rechazaron la pretensión británica, alegando que la compra del barco ya había sido efectuada por "el gobierno de una nación soberana para sus fines propios, incorporando a los servicios públicos una nave que no se hallaba en estado de navegar y que, asilada en puerto neutral, no corría ninguno de los peligros de la guerra". Por su parte, la legación británica contestó que "si bien no renunciaba de manera alguna a sus derechos como parte en la Comisión de Reparación, el gobierno inglés, en cuanto le concernía, no se proponía adoptar medida alguna para impedir que el buque saliera de aguas territoriales argentinas".<sup>96</sup>

*El tratado de venta de trigo y concesión de créditos por parte del gobierno argentino a los gobiernos de Gran Bretaña y Francia (14 de enero de 1918)*

A diferencia de los casos anteriormente citados de competencia anglo-norteamericana, un tema de enorme relevancia durante la Primera Guerra, y en el cual los gobiernos británico y norteamericano actuaron de común acuerdo, fue el referido a la adquisición de trigo argentino. A Estados Unidos también le interesó incluir en las tratativas la compra de lana argentina y de barcos alemanes internados en Buenos Aires. El 14 de noviembre de 1917, el secretario Lansing instruyó al embajador en Buenos Aires Frederick Stimson acerca del proyecto de acuerdo cerrado en Londres entre las autoridades británicas y francesas, para conseguir la compra de 2,5 millones de toneladas de trigo y otros cereales argentinos. Ambos gobiernos europeos estaban dispuestos a comprar cereales argentinos, si las autoridades de Buenos Aires concedían algún modo de financiación. El secretario norteamericano esperaba que el embajador Stimson facilitara las negociaciones, trabajando en forma conjunta con los ministros francés e inglés, y ofreciendo a las autoridades argentinas los barcos y el carbón necesarios para efectuar el transporte. La Argentina, por su parte, debía conceder un crédito a los aliados para concretar el acuerdo y cerrar la operación.<sup>97</sup>

En las negociaciones Stimson se topó con los inconvenientes derivados de las exigencias del gobierno argentino: los precios mínimos solicitados por los cereales, el tipo de cambio a utilizarse para financiar la operación, y, por último, la pretensión de recibir a cambio de los cereales el combustible necesario para la economía argentina. A estos obstáculos se sumó el interpuesto por el gobierno británico, que exigía como condición que la venta de cereales argentinos se realizara únicamente a los países aliados, condición que el gobierno argentino se negó rotundamente a aceptar.<sup>98</sup>

En diciembre de 1917, los representantes diplomáticos de Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia, decididos a obligar al gobierno de Yrigoyen a cerrar la negociación del tratado para adquirir cereales, le entregaron al canciller argentino esta amenazadora declaración:

Si el gobierno argentino no acepta esta propuesta, le será dada a conocer al público argentino una declaración, describiendo estas negociaciones y declarando, que a consecuencia de su falta, los aliados se verán obligados a interrumpir sus compras de productos argentinos y desviar sus naves, sus suministros de carbón y el comercio en general hacia otros rumbos.<sup>99</sup>

Una semana después de esta declaración, el 28 de diciembre de 1917, se elaboró un nuevo anteproyecto del tratado sobre venta de cereales argentinos a los países aliados. Se acordaba la venta de 2,5 millones de toneladas de cereales a Francia y Gran Bretaña (ésta debía entregar una

parte a Italia), precios mínimos y máximos, el otorgamiento de un crédito argentino de 100 millones de pesos oro (alrededor de 20 millones de libras) a cada uno de los países aliados firmantes, el tipo de cambio e interés (muy bajo, del 5% anual) y el envío de combustible a la Argentina para su uso interno.<sup>100</sup> Pero esta ronda de negociaciones no logró cerrarse, debido a que las autoridades norteamericanas se rehusaron a enviar carbón a la Argentina.<sup>101</sup>

A pesar de la intransigencia de la posición de Washington, el gobierno de Yrigoyen procuró sacar la economía argentina de su status dependiente, proponiendo a los aliados que eliminasen los controles vigentes sobre las exportaciones de productos manufacturados y combustibles —componentes cruciales de las importaciones argentinas—.<sup>102</sup> Además, las autoridades de Buenos Aires propusieron que a cambio del aporte irrestricto de las materias primas demandadas por las naciones aliadas, éstas se comprometieran a permitir la exportación de productos manufacturados y combustibles durante la guerra y facilitar los barcos y crédito necesarios para la economía argentina.<sup>103</sup>

El Departamento de Estado norteamericano rechazó enfáticamente la propuesta argentina. Esto demostró que, más allá de las diferencias existentes dentro del bando aliado, fue el gobierno norteamericano el que ejerció el liderazgo de las negociaciones en torno al tratado para adquirir cereales de la Argentina. Para las autoridades de Washington, la propuesta del gobierno argentino era absurda. Con el comercio europeo restringido por la guerra, la Argentina no tenía otra opción que vender sus materias primas a Estados Unidos. El gobierno estadounidense, además, no estuvo dispuesto a sacrificar el elemento más importante de su poder de control económico durante la guerra: el poder de otorgar o no licencias de exportación. La sugerencia argentina de debilitar estos controles resultó inaceptable para las agencias gubernamentales norteamericanas. Incluso el Departamento de Estado no aceptó la idea argentina de una promesa mensual de exportaciones consignadas al mercado argentino, pues en su visión representaba una cuestión que dependía de los requerimientos de la guerra y no podía ser resuelta de antemano.<sup>104</sup>

A pesar de los intentos argentinos por obtener mejores condiciones en el tratado de venta de trigo y otorgamiento de créditos a Gran Bretaña y Francia, resultó evidente que las autoridades de Washington no formularon su política comercial en términos de las necesidades comerciales argentinas. También quedó claro que las de Buenos Aires no pudieron explotar a su favor las excelentes relaciones económicas que antes de 1914 tuvieron con Gran Bretaña y Francia, porque ambos países, debilitados por la guerra, se subordinaron al liderazgo norteamericano.

Finalmente, tras muchas idas y venidas, el tratado entre la Argentina, Gran Bretaña y Francia se pudo firmar el 14 de enero de 1918, en los términos del anteproyecto del 28 de diciembre, pero para ello las autoridades argentinas debieron aceptar no recibir el carbón norteamer-

cano. El gobierno de la Argentina entregaba trigo y créditos por 100 millones de pesos oro a los de Gran Bretaña y Francia, sin obtener ningún alivio sobre los controles que restringían la importación de productos manufacturados y combustibles. En otras palabras, las autoridades de Buenos Aires firmaron el convenio en los términos exigidos por las de Washington.<sup>105</sup>

Con la firma de este tratado, de carácter incondicional —pues el gobierno de Yrigoyen no pudo imponer ningún requisito—, la neutralidad argentina pasó a tener definitivamente el carácter de "benévola", situación que continuó hasta el fin de la guerra. Esta neutralidad "benévola" se manifestó en la venta de cereales argentinos en forma prácticamente exclusiva a los países aliados. El gobierno argentino intentó firmar un tratado para la venta de carne a los aliados similar al de los cereales, pero esta iniciativa no logró concretarse.<sup>106</sup>

Al año siguiente, el 4 de febrero de 1919, el canciller argentino, Honorio Pueyrredón, firmó en Buenos Aires con los ministros plenipotenciarios francés, inglés e italiano, Eduardo Gaussen, Reginald Thomas Tower y Víctor Cobianchi, respectivamente, una convención adicional, que establecía un nuevo crédito para la adquisición de productos argentinos. Los gobiernos de Gran Bretaña y Francia recibían hasta la suma de 80 millones de pesos argentinos oro, y el de Italia 40 millones, al 5% de interés anual. El gobierno argentino aceptaba la proposición de no fijar la cantidad de cereales a ser adquirida, pues la estipulada en la convención anterior había sido superada en exceso. No aceptaba, en cambio, la propuesta de no fijar precios mínimos, dado que consideraba que aún subsistían las circunstancias anormales. No obstante, por mensaje de 20 de julio de 1920, se retiró del Congreso el proyecto de ley solicitando la ratificación del tratado, por haber desistido las naciones interesadas.<sup>107</sup>

### La tercera fase: el período 1918-1930

Uno de los temas dominantes en la agenda bilateral argentino-británica fue el de los medios de restablecer los vínculos alterados por la coyuntura bélica. Con el fin de lograr este objetivo, se procuraron dos tipos de medidas político-económicas: a) las encaminadas a disminuir o dejar sin efecto las restricciones sobre las exportaciones británicas al mercado argentino durante la guerra, definidas por el ministro británico en la Argentina Reginald Tower como "inevitables", y b) las destinadas a incentivar la alicaída presencia británica en el mercado argentino de la primera posguerra, amenazada tanto por el avance norteamericano como por la reactivación de la presencia alemana tras el fin de la guerra.

Dentro de la primera categoría de medidas adoptadas por las autoridades de Londres, vale citar las que apuntaron a reducir las restricciones a las exportaciones inglesas vigentes durante los años de la Primera Guerra. No obstante, la propia legación británica en la Argentina re-

conoció que estas medidas no alcanzaron a productos manufacturados necesarios para la reconstrucción europea, y que, a la vez, eran imprescindibles en la economía argentina. Así, los británicos no estuvieron en condiciones de abastecer productos tales como alambre, hojalata, y materiales para ferrocarriles y construcciones navales, rubros en los que Gran Bretaña fue superada por Estados Unidos, y donde incluso hubo una fuerte presencia alemana en la posguerra.<sup>108</sup>

Por su parte, las medidas de promoción del gobierno británico destinadas a reactivar los alicaídos vínculos comerciales angloargentinos hacia fines de la década de 1920, estuvieron, según Gravi, estimuladas por tres factores básicos:

- la creciente alarma de los agentes económicos y de las autoridades en Londres y Buenos Aires respecto de la desfavorable balanza comercial para Gran Bretaña, reflejada en la disminución de las exportaciones industriales británicas hacia el mercado argentino;<sup>109</sup>
- la visita a fines de 1928 a diez repúblicas latinoamericanas del recién electo presidente norteamericano Herbert Clark Hoover (1929-1933), quien, al poner el acento en el concepto de "buen vecino" y repudiar las anteriores políticas regionales norteamericanas, alarmó al entonces embajador británico en la Argentina, Malcolm Robertson. Este último, firme defensor de la "conexión angloargentina", percibió esta gira presidencial de Hoover como una maniobra orientada a desplazar la presencia inglesa en América latina;<sup>110</sup> y
- la sugerencia del senador radical Diego Luis Molinari, hombre cercano al presidente Yrigoyen, de que un grupo de industriales británicos realizara una visita a la Argentina para discutir el futuro de la conexión angloargentina.

Estimulados por estos factores, los británicos, liderados por su embajador en Buenos Aires Robertson, procuraron revitalizar su presencia en el mercado argentino luchando tanto contra sus enemigos en la Primera Guerra, los alemanes, como contra sus ex aliados, los norteamericanos. En la búsqueda de este objetivo de reafirmación de la presencia comercial e inversora británica, las autoridades de Londres no escatimaron medios, e incluso utilizaron muy hábilmente su aparentemente "flexible" posición de admitir el ingreso en su mercado de carnes argentinas infectadas con aftosa, presionando a las autoridades argentinas con la amenaza de un posible embargo para obtener de ésta ventajas comerciales. A su vez, el gobierno argentino, influido por el sector ganadero-exportador, procuró reconstruir la "relación especial" entre ambos países alterada por la Gran Guerra. Esta tendencia se reflejó tanto en el pacto D'Abernon de 1929 como en el pacto Roca-Runciman de 1933.

## NOTAS

<sup>1</sup> PRO FO 371/1897, República Argentina, informe anual, 1913, pp. 2-3. La cita textual en el original reza como sigue: "Relations with European Powers are principally centred in commercial matters, and it is safe to say that the 75 per cent. of our correspondence with the Argentine Government deals with questions of trade and trade alone. (...) Except for the possible interruption in our trade by reason of misgovernment or revolution, I take it that the machinery of Government, the composition of the Cabinet, the actions of the provincial governors and the like possess little or no interest to His Majesty's Government".

<sup>2</sup> H.S. Ferns, "Las relaciones angloargentinas, 1880-1910", en Gustavo Ferrari y Ezequiel Gallo (comp.), *La Argentina del Ochenta al Centenario*, Buenos Aires, Sudamericana, 1980, p. 642.

<sup>3</sup> El coronel José Inocencio Arias junto a otros seis jefes militares, los coroneles Hilario Lagos y Julio Campos y los tenientes coroneles Julián y Bernabé Martínez, Eliseo Acevedo y Joaquín Montaña, incitaron el 14 de febrero de 1880 "a la revolución santa al pueblo de Buenos Aires". Arias, desertor del ejército nacional, estuvo al frente de las fuerzas de milicianos gauchos de la campaña bonaerense que respondían a los políticos de dicha provincia. Ver respecto al coronel Arias el artículo titulado "Estalló la guerra civil. Se combate en Mercedes y alrededores de Buenos Aires", en *Diario de la Historia Argentina*, N° 75, junio 1880, p. 1, en Jorge Ferrone, *Diario de la Historia Argentina, 1852-1916*, tomo 2, Buenos Aires, Ediciones Latitud 34, s.f., p. 101; y los trabajos de José María Rosa, *Historia Argentina*, tomo VIII, *El régimen (1878-1895)*, Buenos Aires, Oriente, 1973, pp. 43, 15 y siguientes; H.S. Ferns, "Las relaciones angloargentinas...", op. cit., p. 643, y del mismo autor, H.S. Ferns, *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Buenos Aires, Solar-Hachette, 1968, p. 389.

<sup>4</sup> H.S. Ferns, "Las relaciones angloargentinas...", op. cit., pp. 642-643.

<sup>5</sup> Ver *ibid.*, pp. 646-651; también H.S. Ferns, *Gran Bretaña y Argentina...*, op. cit., pp. 435-481.

<sup>6</sup> Ver detalles de la sugerencia de intervención británica del gerente del Banco de Londres al Foreign Office en los artículos "Propician la intervención inglesa. Remember: Vuelta de Obligado" y "No seremos Dios en la Argentina", sostuvo el canciller británico, ambos en *Diario de la Historia Argentina, 1852-1916*, op. cit., p. 130. También *The Times*, 30 de julio de 1891, fuente citada en H.S. Ferns, *Gran Bretaña y Argentina...*, op. cit., p. 463, y en *idem*, "Las relaciones angloargentinas...", op. cit., p. 647.

<sup>7</sup> F.O. 6/421 contiene un registro completo de la consulta con los expertos legales de la Corona, fuente citada en H.S. Ferns, "Las relaciones angloargentinas...", op. cit., pp. 646-647; *ibid.*, p. 648.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 657.

<sup>9</sup> Entre los ejemplos de intervencionismo británico en el mundo entre fines del siglo XIX y principios del XX podemos mencionar la ocupación de Egipto en 1882 -convertido en protectorado a partir de 1914-, la transformación de Somalia, Kenia y Uganda en colonias británicas entre los años 1884 y 1895, y de Sudán en un condominio angloegipcio a partir de 1899, y la guerra anglo-bóer en Sudáfrica entre 1899 y 1902, que culminó con la pérdida de independencia de la república Bóer.

<sup>10</sup> Fiel a su política de bajo perfil en la región americana, el papel del gobierno britá-

nico en este tema fue mínimo e indirecto, aunque la carrera armamentista argentino-chilena fue un motivo de preocupación en las embajadas británicas de Buenos Aires y Santiago. Ver H.S. Ferns, "Las relaciones angloargentinas...", op. cit., p. 652.

<sup>11</sup> Ver al respecto los trabajos de Owen G. Usinger, *Fundamentos de la política internacional argentina*, Rosario, Imprenta de la Universidad Nacional del Litoral, 1952, p. 138, y de Isidoro Ruiz Moreno, *Historia de las relaciones exteriores argentinas (1810-1955)*, Buenos Aires, Perrot, 1961, pp. 288-289.

<sup>12</sup> Nota del ministro Drago a García Mérou, citada en C.A. Silva, op. cit., p. 495; también en Luis M. Drago, *La República Argentina y el caso de Venezuela*, Buenos Aires, 1903, cit. en H.S. Ferns, "Las relaciones angloargentinas...", op. cit., p. 653.

<sup>13</sup> Declaración de sir Henry Campbell-Benneman en la Cámara de los Comunes británica, febrero de 1903, citada en Luis María Drago, "State Loans and their Relation to International Policy", *American Journal of International Law*, vol. 1, 1907, pp. 702-703, citada a su vez en H.S. Ferns, "Las relaciones angloargentinas...", op. cit., p. 654.

<sup>14</sup> *Ibid.*, pp. 655-656.

<sup>15</sup> PRO FO 118/203, varias cartas del Foreign Office al ministro británico acreditado en Buenos Aires, F.J. Pakenham, septiembre, octubre y noviembre de 1887; PRO 118/209, carta del representante británico en la que se señala la decisión de su gobierno de no reabrir la cuestión de la soberanía, 13 de abril de 1888.

<sup>16</sup> PRO ADM 147, informe sobre las condiciones de la colonia galesa en Chupat, Sud América, del capitán del buque de S.M. Garnet, 21 de abril de 1880.

<sup>17</sup> PRO ADM 147, informe sobre la colonia galesa en Chupat, 1° de marzo de 1885. De forma resumida, PRO ADM 78/101, informe del capitán del buque de S.M. Flora, 8 de abril de 1901.

<sup>18</sup> Sobre el incidente véase PRO ADM 147/1, informe sobre la colonia galesa de Chupat, 1° de mayo de 1884.

<sup>19</sup> PRO ADM 147, informe sobre la colonia galesa de Chupat, 19 de mayo de 1884. En este informe se señalan las excelentes relaciones con los indígenas y los recelos que esta actitud provocaba en las autoridades argentinas. Casi todos los informes destacan este punto. Véase también PRO ADM/1, informe sobre la colonia galesa en Chupat, 30 de marzo de 1883. También PRO ADM 147, informe sobre la colonia galesa en Chupat, 1° de marzo de 1885. Sobre este punto también puede verse Glyn Williams, "Welsh Settlers and Native Americans in Patagonia", *Journal of Latin American Studies*, mayo de 1979, pp. 41-66. Del mismo autor, *The Welsh in Patagonia. The State and the Ethnic Community*, Cardiff, University of Wales Press, 1991.

<sup>20</sup> PRO FO 420/23, carta del cacique Antonio al superintendente de la colonia de Chupat, 8 de diciembre de 1885.

<sup>21</sup> PRO ADM 147, informe sobre las condiciones de la colonia galesa en Chupat, Sud América, del capitán y oficial James E. Erskine del buque de S.M. Garnet, 21 de abril de 1880.

<sup>22</sup> Sobre las excelentes relaciones con los tehuelches, PRO ADM /1, informe sobre la colonia galesa en Chupat, 30 de marzo de 1883.

<sup>23</sup> PRO ADM 78/101 31104, informe del capitán del H.M.S. Flora, abril de 1901.

<sup>24</sup> Como él mismo señala "I am not without courage, my friend, but I respect my compacts with the Government, and faithfully cherish the teaching and care bestowed upon me by my distinguished father -the Prince Chocorri- not to hurt nor harm the weak, but humanely to cherish and respect them". *Ibid.*, punto 71.

25 PRO ADM 78/101, informe del capitán del buque de S.M. *Flora*, 8 de abril de 1901. Los sucesos con más detalle en PRO ADM/1, informe sobre la colonia galesa en Chupat, 30 de marzo de 1883.

26 PRO ADM 78/101, informe del capitán del *Flora*, abril de 1901.

27 *Ibid.*

28 *Ibid.*

29 *Ibid.*

30 El informe del capitán del *Flora* es en general muy crítico de la situación de la colonia y de la responsabilidad que le cabía al gobierno argentino. Así, apenas menciona la correcta administración de Fontana, señalando sólo sus decisiones menos afortunadas. Este gobernador había sido reelecto a pedido de los colonos y su gestión duró diez años. Véase PRO ADM 147, informe respecto de la colonia galesa de Chupat, redactado por el comandante Lewis Wintz, 31 de marzo de 1891.

31 PRO ADM 78/101, informe del capitán del *Flora*, abril de 1901.

32 PRO ADM 147, informe respecto de la colonia galesa en Chupat, redactado por Lewis Wintz, 31 de marzo de 1891.

33 PRO ADM 78/101, informe del capellán del buque de S.M. *Flora*, abril de 1901, punto 124.

34 *Ibid.*, punto 130.

35 El informe general presentado por los representantes de los galeses ante el gobierno británico en PRO FO 118/244, Las colonias británicas en la Patagonia, 14 de febrero de 1899.

36 PRO ADM 78/101, informe del capitán del buque de S.M. *Flora*, 8 de abril de 1901.

37 *Ibid.*

38 *Ibid.*

39 PRO FO 118/252, informe por el honorable E. Scott sobre las colonias galesas en Chubut, Buenos Aires, 15 de diciembre de 1901.

40 PRO H.O. 45/10460 B 23.142, informe sobre la colonia galesa de Chubut del comandante del *Nympha*, 23 de mayo de 1902; PRO ADM 78/101, informe del capitán del buque de S.M. *Flora*, 8 de abril de 1901.

41 PRO FO 118/256, carta del FO, 1902.

42 PRO FO 118/259, despacho del 27 de abril de 1903 sobre la llegada de familias boers.

43 PRO FO 118/272, varios despachos sobre los boers en Chubut; despacho de Hartford a Grey sobre los asentamientos boers, 31 de agosto de 1906.

44 PRO FO 371/397, minuta del Foreign Office del 2 de diciembre de 1908.

45 PRO FO 371/1574, 1913.

46 *Ibid.*, informe del representante británico en Buenos Aires del 20 de octubre de 1913.

47 H.O. 45/10460 B. 23.142, memorándum del 18 de octubre de 1915.

48 PRO FO 118/209, despacho de H.G. Edwards sobre Conferencia Panamericana, 15 de junio de 1888.

49 PRO FO 118/223, despacho confidencial N° 68 del representante británico en Río,

de junio de 1892. Sobre el miedo al avance norteamericano, PRO FO 118/216, memorándum confidencial de sir J. Pauncefoot al marqués de Salisbury del 5 de marzo de 1890.

50 PRO FO 371/824, República Argentina, informe anual, 1908, p. 352.

51 *Ibid.*

52 PRO FO 371/1045, República Argentina, informe anual, 1910, pp. 13 y 163.

53 Un año después Lamport y Holt habían incluido unos cuantos barcos de más de 10.000 toneladas a su flota con objeto de transportar gente y carga entre Buenos Aires y Nueva York. PRO FO 371/1573, República Argentina, informe anual, 1912, p. 113.

54 PRO FO 371/1295, República Argentina, informe anual, 1911, pp. 114-115.

55 PRO FO 371/2239, República Argentina, 1914, p. 5.

56 PRO FO 371/1573, República Argentina, informe anual, 1912, p. 10. Una vez iniciada la guerra, la preocupación por la influencia alemana se acrecentaría, sobre todo por las supuestas tendencias germanófilas del gobierno. PRO FO 371/2239, República Argentina, informe anual, 1914, p. 3.

57 Tal fue el caso de la visita del ex embajador de los Estados Unidos en París, Robert Bacon, que visitó Buenos Aires como representante de la Fundación Carnegie y habló en favor de la solidaridad hemisférica. PRO FO 371/1897, República Argentina, informe anual, 1913, pp. 7-8. También se hizo un seguimiento de la visita, en noviembre de ese mismo año, de T. Roosevelt a la Argentina, donde pronunció conferencias sobre el significado de la Doctrina Monroe. *Ibid.*

58 En el primer caso, el gobierno conservador aceptó la disculpa del gobierno alemán y cerró el caso. En el segundo, adoptó las condiciones inglesas para la liberación de la embarcación. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, caja 16, legajo II, b, 2; caja 17, legajo II, c, 1; caja 37, legajo IV, a, cit. en Joseph A. Tulchin, *La Argentina y los Estados Unidos. Historia de una desconfianza*, Buenos Aires, Planeta, 1990, pp. 103-104.

59 Horacio E. Oyhanarte, *Discurso sobre la política internacional*, Buenos Aires, 1918, p. 6, cit. en O.G. Usinger, op. cit., p. 41.

60 Conversación de Yrigoyen con Simson y telegrama del presidente argentino a su colega norteamericano Wilson en abril de 1917, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, caja 13, legajo I, 1, y caja 15, legajo I, bis 4, fuentes citadas en J.A. Tulchin, op. cit., pp. 106-107, notas 30 y 28 respectivamente.

61 Lucio M. Moreno Quintana, *La diplomacia de Yrigoyen*, La Plata, 1928, pp. 445-446; Ricardo Ryan, *La política internacional y la presidencia de Yrigoyen*, Buenos Aires, 1921, p. 22n., cit. en Harold F. Peterson, *La Argentina y los Estados Unidos*, 2 vols., Buenos Aires, Hyspamérica, 1986, II, p. 15.

62 Ver las posiciones divergentes de los gobiernos de Estados Unidos y de Gran Bretaña respecto de la neutralidad argentina en el trabajo de Ricardo M. Ortiz, *Historia económica de la Argentina*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1978, pp. 683-685.

63 *Ibid.*, pp. 682-685.

64 Roger Gravel, *The Anglo-Argentine Connection, 1900-1939*, Delpiain Latin American Studies, N° 16, Boulder, Colorado, Westview Press, 1985, p. 112; del mismo autor, 'The Anglo-Argentine Connection and the War of 1914-1918', *Journal of Latin American Studies*, 9, 1, 1977, pp. 60 y sigs., cit. también en Ricardo Weinmann, *Argentina en la Primera Guerra Mundial: neutralidad, transición política y continuismo económico*, Buenos Aires, Biblos-Fundación Simón Rodríguez, 1994, p. 54.

<sup>65</sup> R. Weinmann, *op. cit.*, pp. 53-54, n. 32; y p. 129.

<sup>66</sup> El problema de los aumentos de las tasas de embarque por parte de los países aliados se intensificó tanto durante los años de la guerra que importantes sectores de la sociedad argentina comenzaron a presionar en favor de la adquisición de una flota mercante propia para garantizar la independencia económica del país. Pero la falta de embarcaciones disponibles (la Argentina poseía una pequeña flota mercante destinada en su mayor parte al comercio de cabotaje), y la ausencia de capital líquido para comprar nuevos barcos impidieron que esta alternativa se concretara. Si bien desde 1916 en adelante se registraron todos los años ante el Congreso argentino diversos proyectos de ley para crear una marina mercante nacional, los mismos no pasaron de ser proyectos. Ver J.A. Tulchin, *op. cit.*, p. 102.

<sup>67</sup> Ricardo Ortiz habla de neutralidad formal y José Blanco de neutralidad pasiva. R. Ortiz, *op. cit.*, p. 683; José Blanco, "La doctrina radical", en Roberto Etchepareborda, "Hipólito Yrigoyen y el conflicto bélico", *Mayo. Revista del Museo de la Casa de Gobierno*, 1:2, 1960, p. 68, citados en R. Weinmann, *op. cit.*, p. 55.

<sup>68</sup> J.A. Tulchin, *op. cit.*, pp. 111-117.

<sup>69</sup> Karl Krause fue un filósofo alemán que ejerció gran influencia entre los intelectuales republicanos españoles a fines del siglo XIX. Krause creía en la presencia de Dios en todos los actos humanos, y sostenía que tanto los individuos como los pueblos estaban unidos a obligaciones morales y principios. En consecuencia, la paz internacional podía conseguirse mediante la proyección de estos valores morales presentes en los individuos a nivel de las relaciones entre los Estados. Los escasos pronunciamientos públicos de Yrigoyen sobre temas internacionales estuvieron imbuidos de estos supuestos del krausismo. Incluso sus seguidores, tanto contemporáneos como posteriores, llegaron a sostener que la llegada de Yrigoyen al poder representó en las relaciones internacionales de la Argentina una nueva forma de resolver los problemas entre los países, al insistir en que la moralidad debía ser la base de las relaciones internacionales. Para dichos seguidores del yrigoyenismo, la postura moral del líder radical representó la primera afirmación de nacionalismo argentino en rechazo de la dependencia de Estados Unidos. Pero para Tulchin, despojando este krausismo de Yrigoyen de la retórica, su contenido resultó en la práctica muy similar al principismo de Sáenz Peña y otros dirigentes conservadores. Manuel Gálvez, *Vida de Hipólito Yrigoyen*, Buenos Aires, Tor, 1959; Félix Luna, *Hipólito Yrigoyen*, Buenos Aires, Raigal, 1957; Lucio Moreno Quintana, *La diplomacia del gobierno de Yrigoyen*, La Plata, Inca, 1928; y Gabriel del Mazo, "Prólogo", *Pueblo y gobierno*, Buenos Aires, Raigal, 1956, vol. VII, pp. 16-17, fuentes citadas en J.A. Tulchin, *op. cit.*, pp. 109-110, n. 38.

<sup>70</sup> H.F. Peterson, *op. cit.*, II, p. 11-12.

<sup>71</sup> J.A. Tulchin, *op. cit.*, p. 114.

<sup>72</sup> R. Weinmann, *op. cit.*, pp. 62-63.

<sup>73</sup> *Ibid.*, 64.

<sup>74</sup> Percy A. Martin, *Latin America and the War*, Gloucester, Mass., 1967, pp. 182 y sigs.; Frederick A. Kirkpatrick, *South America and the War*, Cambridge, Mass., 1918, p. 42; Wilhelm Keiper, *Das Deutschtum in Argentinien während des Weltkrieges (1914-1918)*, Hamburgo, 1942, pp. 17 y sigs., cit. en *ibid.*, p. 65.

<sup>75</sup> Karl Graf von Luxburg, *Nachdenkliche Erinnerung*, Schloss Aschach-Saale, 1953, p. 92; W. Keiper, *op. cit.*, p. 28, fuentes citadas en *ibid.*, pp. 65-66.

<sup>76</sup> Sobre la política de listas negras adoptada durante la Primera Guerra Mundial consultar R. Gravi, *The Anglo-Argentine Connection...*, *op. cit.*, pp. 119-143; la tesis docto-

ral de James Ferrer Jr., *United States-Argentine Economic Relations, 1900-1930*, Ph. D. dissertation, Berkeley, University of California, 1964, pp. 118-124, y los trabajos de H.F. Peterson, *op. cit.*, II, pp. 27-29 y R. Weinmann, *op. cit.*, pp. 66-67.

<sup>77</sup> Public Record Office, Foreign Office 368/1205, Tower N° 246, 11 de agosto de 1915, y las mirutas allí incluidas, fuentes citadas en J.A. Tulchin, *op. cit.*, p. 98.

<sup>78</sup> Si tomamos un índice de 100 para las importaciones de los países neutrales provenientes del mercado argentino, en 1914 llegamos a uno de 287 para Holanda, 249 para Suecia, 70 para Dinamarca, 805 para Noruega y 90 para Italia. En 1915 los índices respectivos fueron de 437 para Holanda, 675 para Suecia, 125 para Dinamarca, 1112 para Noruega y 390 de Italia, datos que contrastan sugestivamente con la desaparición de las potencias centrales como Alemania en las estadísticas de comercio exterior argentino. En 1916 Holanda tuvo un índice de 646 respecto del de 100 de 1910, Suecia uno de 1371, Dinamarca uno de 503, Noruega, uno de 1660 e Italia un índice de 262. Finalmente, en 1917, los índices fueron los siguientes: 117 para Holanda, 314 para Suecia, 310 para Dinamarca, 2979 para Noruega y 264 para Italia. Ver Otto Albrecht Krause, *Argentinens Wirtschaft während des Weltkrieges, ihre Bedeutung für die deutsche Volkswirtschaft und Auswanderung*, Berlin, 1917, pp. 10-12, cit. en R. Weinmann, *op. cit.*, p. 71.

<sup>79</sup> Véase al respecto *ibid.*, pp. 67-68.

<sup>80</sup> Nota de la legación británica en la Argentina, Buenos Aires, 8 de agosto de 1918, cit. en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria presentada al Honorable Congreso Nacional, 1918-1919*, Buenos Aires, 1921, Anexo A: *Guerra Europea*, pp. 24-27.

<sup>81</sup> N° 60, H. Cameron Norman to Murature, 5 August 1914; Murature to Norman, 7 August 1914; Norman to Murature, 8 August 1914; N° 67, Norman to Murature, 8 August 1914, Legajo 1e1, Caja 7, European War, Records of Political Division, MRE, fuentes citadas en la tesis doctoral de David Matthew Khaznov Shetkin, *The Diplomacy of control: United States-Argentine Relations, 1910-1928*, Ph.D. dissertation, The University of Connecticut, 1989, pp. 131-132.

<sup>82</sup> Ver R. Gravi, *The Anglo-Argentine Connection*, *op. cit.*, p. 123.

<sup>83</sup> I. Ruiz Moreno, *op. cit.*, pp. 338-339.

<sup>84</sup> Karl Wilhelm Korner, *Crónica de las relaciones argentino-alemanas (1810-1960)*, Buenos Aires, 1960, p. 10, citado en Raimundo Siepe, *Yrigoyen, la Primera Guerra Mundial y las relaciones económicas*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1992, p. 16.

<sup>85</sup> Honorio Pueyrredón, 21 de marzo de 1918, en Hipólito Yrigoyen, *Pueblo y Gobierno*, Buenos Aires, 1955, tomo IX: 3, pp. 266 y sigs., citado en R. Weinmann, *op. cit.*, p. 140.

<sup>86</sup> J.A. Tulchin, *op. cit.*, p. 104.

<sup>87</sup> El entonces diputado Estanislao Zeballos aprovechó este clima de inquietud generado por el apresamiento del *Presidente Mitre* para plantear en la sesión de la Cámara de Diputados del 1° de diciembre de 1915 una interpelación al canciller Murature, invitándolo a concurrir a la sesión del día 6 a fin de dar explicaciones acerca del episodio. Murature no concurrió a dicha sesión, pero envió un mensaje que relataba los hechos producidos y las medidas que adoptaría la Cancillería para la liberación del buque argentino. Zeballos no se conformó con las explicaciones escritas de Murature y criticó duramente al gobierno. Si bien el canciller Murature exigió a los ingleses una explicación satisfactoria por la captura del barco *Presidente Mitre*, lo cierto fue que en privado admitió la impotencia del gobierno argentino frente al tema, que no podía ni

quería declarar la guerra a los ingleses. Ante semejante limitación, Murature aceptó las exigencias británicas para la liberación de la embarcación, y presentó esta última frente a sus opositores como un símbolo del éxito de sus gestiones negociadoras y de defensa de la soberanía argentina. Pero la prensa opositora y el diputado conservador Estanislao Zeballos no lo percibieron así, sino como una claudicación del gobierno argentino ante las autoridades de Londres. Argentina, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, caja 78, legajo XXI, a, e; *La Prensa*, 14 de diciembre de 1915, y *La Nación*, 13 de enero de 1916, fuentes citadas en J.A. Tulchin, *op. cit.*, p. 104. Consultar también Carlos Alberto Silva, *La política internacional de la Nación Argentina*, Buenos Aires, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1946, pp. 521-522.

<sup>88</sup> Argentina, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, caja 78, legajo XXI, a, e; *La Prensa*, 14 de diciembre de 1915, y *La Nación*, 13 de enero de 1916, fuentes citadas en J.A. Tulchin, *op. cit.*, p. 104.

<sup>89</sup> Centro de Estudios Históricos de Córdoba, *Argentina y la Primera Guerra Mundial*, según documentos del Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Córdoba, 1979, p. 178 y sigs., cit. en R. Weinmann, *op. cit.*, p. 59.

<sup>90</sup> *Idem* fuente de la nota anterior, p. 191 y sigs., cit. en *ibid.*, p. 59.

<sup>91</sup> Texto del mensaje de inauguración del período legislativo de 1916 por parte del presidente Victorino de la Plaza, refiriéndose a la resolución del problema suscitado por el apresamiento del vapor "Presidente Mitre", citado en C.A. Silva, *op. cit.*, p. 522.

<sup>92</sup> Centro de Estudios Históricos de Córdoba, *Argentina y la Primera Guerra Mundial*, *op. cit.*, p. 193 y sigs., cit. en R. Weinmann, *op. cit.*, pp. 59-60.

<sup>93</sup> L.M. Moreno Quintana, *op. cit.*, p. 142, cit. en *ibid.*, p. 60.

<sup>94</sup> Thomas A. Bailey, *The Policy of United States toward the Neutrals, 1917-1918*, Baltimore, 1942, pp. 331 y sigs., cit. en *ibid.*, p. 139.

<sup>95</sup> Robertson al secretario de Estado norteamericano, 15 de junio de 1917, 18 de febrero y 28 de mayo de 1918, National Archives, Department of State, 600.001/123; 763.72112/7914, 9342, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, II, p. 27.

<sup>96</sup> I. Ruiz Moreno, *op. cit.*, p. 340.

<sup>97</sup> Lansing a Stimson, 14 de noviembre de 1917, en FRUS, 1917, Sup. 1, pp. 366-367, fuente citada en R. Weinmann, *op. cit.*, p. 141, y H.F. Peterson, *op. cit.*, II, p. 25.

<sup>98</sup> R. Weinmann, *op. cit.*, pp. 141-142.

<sup>99</sup> Texto de esta declaración de los representantes diplomáticos norteamericano, francés e inglés, dirigida al gobierno argentino, en el artículo de Roger Gravel, "The Anglo-Argentine connection and the war of 1914-1918", *op. cit.*, p. 75. Fuente también citada en R. Weinmann, *op. cit.*, p. 142.

<sup>100</sup> Stimson a Lansing, 28 de diciembre de 1917, FRUS, 1917, Sup. 1, p. 395, cit. en R. Weinmann, *op. cit.*, p. 142.

<sup>101</sup> Lansing a Stimson, 29 de diciembre de 1917, FRUS, 1917, Sup. 1, p. 397; Joseph A. Tulchin, *The Aftermath of War: World War I and U.S. Policy Toward Latin America*, Nueva York, 1971, p. 27, citados en *ibid.*, p. 142.

<sup>102</sup> Estos controles sobre productos vitales para la economía argentina —entre otros, carbón y materiales de acero— fueron ejercidos por agencias gubernamentales norteamericanas especializadas como la Junta de Comercio de Guerra (*War Trade Board*) y el Departamento de Estado.

<sup>103</sup> Stimson to Lansing, 26 March 1918, Box 13, Entry 11, Records of the War Trade

Board, Record Group 182, National Archives, fuente citada en D.M.K. Sheinin, *op. cit.*, p. 157.

<sup>104</sup> Lay to Mc Cormick, 1 April 1918; "Comments on Argentina's Draft of Proposed Trade Compact with the United States", 1 August 1918, Entry 11, Records of the War Trade Board, Record Group 182, National Archives, fuente citada en *ibid.*, pp. 157-158.

<sup>105</sup> En sus partes más significativas, el tratado establecía lo siguiente:

[...] Art. 1°- Los Gobiernos de Francia y de la Gran Bretaña, comprarán en la República Argentina el sobrante de trigo y otros cereales por una cantidad aproximada de (2.500.000) de dos millones quinientas mil toneladas, debiendo exportarlas antes del primero de Noviembre de mil novecientos diez y ocho. Los Gobiernos de Francia y de la Gran Bretaña, pagarán un precio mínimo de (\$ 12.50 m/n) doce pesos con cincuenta centavos moneda nacional los cien kilos (100 kilos) de trigo, (\$ 7.00 m/n) siete pesos moneda nacional los (100 kilos) cien kilos de avena, y (\$ 15.00 m/n) quince pesos moneda nacional los (100 kilos) cien kilos de lino, todo de buena calidad. "F.O.B".

Art. 2°- Los Gobiernos de Francia y de la Gran Bretaña no estarán obligados a comprar los cereales antes mencionados, cuando su precio en plaza exceda de (\$ 15.00 m/n) quince pesos moneda nacional los (100 kilos) cien kilos de trigo, (\$ 7.00 m/n) siete pesos moneda nacional los (100 kilos) cien kilos de avena, (\$ 15.00 m/n) quince pesos moneda nacional los (100 kilos) cien kilos de lino "F.O.B".

Art. 3°- El Gobierno Argentino abrirá un crédito a favor del Gobierno de la Gran Bretaña, hasta la suma de (\$ 100.000.000 argentinos oro) cien millones de pesos argentinos oro, o su equivalente en moneda nacional de curso legal, e igual crédito hasta la misma suma al Gobierno de Francia.

Las sumas giradas por estos créditos ganarán el (5%) cinco por ciento de interés anual.

Art. 4°- El Gobierno Argentino podrá girar contra los Gobiernos de Francia y de la Gran Bretaña, para operaciones directas de cambio, hasta el monto de las sumas que de ellos hubieran dispuesto en los citados créditos cuando el tipo de cambio no exceda de (50 peniques) cincuenta peniques, sobre Inglaterra, y de (5.60 francos) cinco francos con sesenta centésimos sobre Francia.

El Gobierno Argentino no utilizará las cuentas en las libras esterlinas y francos abiertas en París y Londres, para hacer remesas directas o indirectas a los Estados Unidos de América.

El saldo resultante será abonado en oro efectivo por los Gobiernos de Francia y de la Gran Bretaña, dentro del plazo de (24 meses) veinte y cuatro meses de suscrita esta Convención, salvo prórroga de común acuerdo.

Los gobiernos de Francia y de la Gran Bretaña depositarán en las respectivas legaciones argentinas las obligaciones equivalentes al monto de las sumas de que hubieran dispuesto dentro de los créditos acordados.

Art. 5°- Los créditos concedidos serán utilizados para la compra de cereales argentinos y podrán también usarse para la adquisición de otros productos del país.

Art. 6°- Este Convenio es *ad referendum* para el Gobierno Argentino que gestionará del Congreso Nacional la autorización necesaria.

Art. 7°- Obtenida la autorización legislativa a que se refiere el artículo anterior, los créditos acordados en Buenos Aires por el Gobierno Argentino podrán ser utilizados inmediatamente por los Gobiernos de Francia y de la Gran Bretaña. [...]

IX, Convención entre la República Argentina, Francia y la Gran Bretaña para la compra del sobrante de la cosecha, firmada en Buenos Aires el 14 de enero de 1918, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria de Relaciones Exteriores y Culto presentada al Honorable Congreso Nacional correspondiente al año 1917-1918*, Buenos Aires, 1919, pp. 137-139.

<sup>106</sup> R. Weinmann, *op. cit.*, p. 143.

<sup>107</sup> El tratado establecía:

[...] Artículo 1°- El Gobierno de la República Argentina, abrirá un crédito a favor del Gobierno de Francia, hasta la suma de ochenta millones de pesos argentinos oro (\$ 80.000.000 oro) o su equivalente en moneda nacional de curso legal. Igual crédito por la misma suma al Gobierno de la Gran Bretaña; y otro crédito hasta la cantidad de cuarenta millones de pesos argentinos oro (\$ 40.000.000 oro) al Gobierno de Italia. Las sumas giradas sobre estos créditos ganarán el cinco por ciento (5%) de interés anual, liquidado trimestralmente.

Artículo 2°- A los veinticuatro meses de suscripta esta Convención los Gobiernos de Francia, de la Gran Bretaña y de Italia, abonarán en Buenos Aires, en oro efectivo, el saldo deudor resultante de sus respectivas cuentas.

Artículo 3°- Antes de vencido el término estipulado en el artículo anterior, el Gobierno Argentino podrá girar, contra los Gobiernos de Francia, de la Gran Bretaña y de Italia, para operaciones directas de cambio, hasta el monto de las sumas de que estos Gobiernos hubiesen hecho uso, cuando el tipo de cambio no exceda de cuarenta y nueve (49) peniques sobre Londres, de cinco francos con veinticinco céntimos (5.25) sobre París; y de seis liras con quince centésimos (6.15) sobre Roma; no pudiendo utilizarse dichos giros para hacer remesas directas o indirectas a los Estados Unidos de América.

Artículo 4°- Los Gobiernos de Francia, de la Gran Bretaña y de Italia, aplicarán las sumas de que hagan uso en los créditos concedidos para la compra de productos del país.

Artículo 5°- Este Convenio es *ad referendum* para el Gobierno Argentino, que gestionará del Congreso Nacional la autorización necesaria.

Artículo 6°- Obtenida la autorización legislativa a que se refiere el artículo anterior, los créditos acordados podrán ser utilizados inmediatamente por los respectivos gobiernos. [...]

Anexo A, Guerra Europea, XIV. Convención entre la República Argentina, Francia, la Gran Bretaña e Italia sobre compra de productos argentinos, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria... 1918-1919*, *op. cit.*, pp. 38-40; mensaje del presidente al Congreso pidiendo su ratificación, en *ibid.*, p. 36; Ministerio de Relaciones Exteriores, *Catálogo de tratados, convenciones y demás actos internacionales celebrados por la República Argentina desde el 25 de mayo de 1810 hasta el 31 de diciembre de 1942*, p. 52.

<sup>108</sup> Legación británica en la Argentina, Buenos Aires, 26 de diciembre de 1918, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria... 1918-1919*, *op. cit.*, pp. 28-29.

<sup>109</sup> Consultar respecto de la desfavorable balanza comercial británica con la Argentina U.K. Department of Overseas Trade, *Economic Conditions in the Argentine Republic*, N° 1929, 20, cit. en R. Gravi, *The Anglo-Argentine Connection...*, *op. cit.*, p. 163.

<sup>110</sup> Los objetivos de la visita del recién electo presidente norteamericano Hoover a diez repúblicas latinoamericanas, a fines de 1928, en Gordon Connell-Smith, *The Interamerican System*, London, 1966, p. 78. La percepción del embajador Malcolm Robertson acerca de los efectos de esta visita en los intereses británicos en la Argentina, en F.O. 371/13460, Robertson to Craigie, 11 March 1929, 125; F.O. 371/13460, Robertson to Craigie, 10 May 1929, 285; F.O. 371/13459, Memo. 25 October 1929, 230, fuentes citadas en R. Gravi, *The Anglo-Argentine Connection...*, *op. cit.*, pp. 163-165.

## CAPITULO

## 41

## LAS RELACIONES POLÍTICAS CON ESTADOS UNIDOS (1880-1930)

### Introducción

En el caso de las relaciones políticas entre la Argentina y Estados Unidos, hemos dividido el largo período transcurrido entre 1880 y 1930 en las siguientes fases:

- a) una primera fase, que abarca los años 1880 a 1900, caracterizada por el inicio del enfrentamiento argentino a los esfuerzos panamericanistas norteamericanos, tendencia que se reflejó claramente en el ataque de la delegación argentina al proyecto del secretario de Estado norteamericano James Blaine de construir una zona de libre comercio hemisférica durante la Primera Conferencia Panamericana de Washington en 1889;
- b) una segunda fase, desde 1900 hasta el inicio de la Primera Guerra Mundial en 1914, caracterizada por la adopción por parte del gobierno norteamericano de una "diplomacia de control" en los países sudamericanos —entre ellos la Argentina—, acorde con su creciente presencia económica en los mercados de estos países;
- c) una tercera fase, que abarca los años de la Primera Guerra (1914 a 1918), donde el gobierno y los actores económicos de Estados Unidos experimentaron un ascenso de su influencia sobre las autoridades argentinas tanto en términos de la "diplomacia de control", como de la primacía como abastecedor de productos manufacturados en detrimento de sus competidores británicos y alemanes; y
- d) una cuarta fase, que comprende los años transcurridos desde el fin de la Primera Guerra (1918) hasta la crisis de 1929 en Estados Unidos, y el golpe militar de septiembre de 1930 en la Argentina. Dichos años fueron los de apogeo de la primacía regional económica y política norteamericana.

**La primera fase (1880-1900):  
el europeísmo (o hispanoamericanismo) argentino versus  
el panamericanismo norteamericano**

*Los antecedentes del panamericanismo*

Durante la década de 1880, un tema clave de la agenda política en las relaciones entre los gobiernos de Buenos Aires y Washington fue el esfuerzo puesto en práctica por la diplomacia norteamericana en pos de la unidad panamericana. En opinión de Connell-Smith, el hecho estuvo vinculado con el surgimiento de Estados Unidos como potencia mundial, y su decisión de ejercer su hegemonía sobre la América latina.<sup>1</sup> Según este autor

ha sido un mito cuidadosamente cultivado sostener que el sistema interamericano, establecido en toda forma como resultado de la conferencia de Washington, se basa en los ideales de Simón Bolívar, y que Bolívar es el padre del panamericanismo. Tal mito sirve de mucho a los intereses de quienes en los Estados Unidos y en la América latina ansian promover el panamericanismo.<sup>2</sup>

Bolívar se preocupó por la unidad hispanoamericana y estuvo lejos de favorecer un sistema que comprendiera a los Estados Unidos y a la América latina, y que excluyera a Europa, pues buscó el apoyo de Inglaterra para su Liga Hispanoamericana.<sup>3</sup>

El Congreso de Panamá de 1826 —la primera de las conferencias hispanoamericanas ocurridas durante el siglo XIX antes del establecimiento del sistema interamericano— fue propuesto por Simón Bolívar a fin de formar una confederación de estados hispanoamericanos. Luego hubo otras tres conferencias similares: el Primer Congreso de Lima (diciembre de 1847 a marzo de 1848); el Congreso Continental, celebrado en Santiago de Chile (septiembre de 1856); y el Segundo Congreso de Lima (noviembre de 1864 a marzo de 1865). Todas estas conferencias fueron esfuerzos de las naciones asistentes para hacer frente a amenazas externas. En un primer momento, éstas fueron por parte de España y sus aliados, lo que ocurrió en 1826 y 1847. Luego el temor a la política expansionista de Estados Unidos, demostrada en su guerra con México, y las actividades filibusteras de William Walker en la América Central fueron las causas de la reunión del Congreso Continental. Por último, nuevamente la amenaza proveniente de España, a raíz de la ocupación de las islas Chíncha peruanas, llevó a la reunión del Segundo Congreso de Lima. Según Connell-Smith,

las circunstancias reinantes en la última de estas "conferencias políticas" ilustra el dilema a que se enfrentaban las naciones latinoamericanas por

esos días: si los Estados Unidos eran lo bastante fuertes para hacer cumplir la Doctrina Monroe, su poderío sería una amenaza a su independencia, y si eran muy débiles, muy probablemente la amenaza vendría de Europa.<sup>4</sup>

Estas conferencias se caracterizaron por el reducido número de países que participaron de ellas. Pocos de los estados hispanoamericanos se hacían presentes. Estados Unidos estuvo generalmente ausente pero no fue el único, ya que ninguno de los otros estados no hispánicos asistió a ellas. Haití no fue tenido en cuenta, y Brasil, aunque invitado al Congreso de Panamá, no lo fue —al igual que Estados Unidos— por Bolívar. De la misma manera, la Argentina no tomó parte en estas reuniones, iniciando un larga tradición de rechazo a vínculos internacionales intrahemisféricos más estrechos.<sup>5</sup>

También fue evidente en estas reuniones la enorme dificultad para alcanzar alguna concreción en la práctica del ideal de la unidad latinoamericana. A la falta de unión para hacer frente a las amenazas de agresión externa, se sumó el hecho de no poder lograr el establecimiento de un mecanismo para resolver las disputas entre los países. Así, estas conferencias no lograron hacer avanzar a las naciones latinoamericanas en el camino de la cooperación internacional, pero sentaron un precedente para cuando los Estados Unidos decidieran poner en ejecución su concepto, completamente diferente, del panamericanismo.<sup>6</sup>

El esfuerzo panamericanista encabezado por el gobierno norteamericano a fines de la década de 1880 tuvo por objeto promover el comercio hemisférico y desarrollar procedimientos para la resolución pacífica de disputas entre los países de la región. Reflejó los intereses de los hombres de negocios estadounidenses, que habían descubierto interesantes posibilidades inversoras en la región. También apuntó a reunir a toda América latina en una sola organización bajo el liderazgo norteamericano, evitando otras influencias exteriores, y procurando revitalizar el contenido de la Doctrina Monroe en un sentido acorde a los intereses del gobierno y de los actores privados norteamericanos.

Por cierto, esta visión panamericanista norteamericana<sup>7</sup> no tardó en provocar irritación en las relaciones con las autoridades de Buenos Aires. En primer lugar, la aplicación de la Doctrina Monroe de 1823 y de la visión panamericanista en la década de 1880 por parte de las autoridades norteamericanas generó políticas contradictorias hacia América latina. La Doctrina Monroe,<sup>8</sup> con su lema "América para los americanos", fue en la práctica una política unilateral que justificó la intervención norteamericana en el área del Caribe. Por su parte, el panamericanismo impulsado por los delegados norteamericanos en las conferencias panamericanas entre 1889 y 1930 postuló en el discurso políticas de cooperación norteamericana con los países de la región, especialmente en lo relativo al comercio internacional, pero en la práctica los gobiernos norteamericanos demostraron una tendencia hacia el intervencionismo unilateral en vez de la cooperación multilateral.<sup>9</sup>

Asimismo, al excluir de su visión las vinculaciones con Europa, el panamericanismo chocó inevitablemente con el enfoque europeísta de la elite argentina, sector para el que la conexión con Europa era la quintaesencia de su éxito económico y su inserción en el mundo. En consecuencia, el panamericanismo norteamericano de la década de 1880 fue inaceptable para la elite argentina, opuesta a un esquema de unidad regional cuyo centro estuviera en Washington y no en Buenos Aires.

Esta actitud de la elite argentina contraria al panamericanismo norteamericano seguía en realidad una línea de pensamiento bastante tradicional en la historia argentina, ya claramente trazada en uno de los intelectuales más importantes de la llamada etapa de la Organización Nacional (1853-1862): Juan Bautista Alberdi. En Alberdi, la idea de una unión americana fue la de una entidad de alcance regional, que no incluía a Estados Unidos y que sí incorporaba a Europa. En este sentido, el americanismo alberdiano fue, como el profesado por muchos de los hombres de gobierno de la Argentina embrionaria previa a la conformación del Estado nacional, un americanismo de orientación europeísta e inspirado a la vez por un vago sentimiento hispanoamericanista. Esto reflejó, por una parte, cierto grado de nostalgia por un ya irreversible pasado virreinal. Por la otra, llevó al estado argentino, tanto en su fase embrionaria como en la de estado nacional consolidado, a evadir compromisos permanentes con países americanos, que pudieran atentar contra la independencia en el margen de acción externa de dicho estado, o contra los lazos económicos, políticos y culturales existentes entre éste y las naciones europeas. En el pensamiento de Alberdi, como en el de sus predecesores Mariano Moreno o Bernardino Rivadavia, los vínculos con Europa eran la garantía de la prosperidad y de la autarquía de las naciones hispanoamericanas.

En la percepción de Alberdi, mientras Europa era la fuente de la esperanza y el poder de América latina, Brasil y Estados Unidos eran los focos de amenaza a las naciones hispanoamericanas.<sup>10</sup> Como fiel representante de una tradicional actitud autárquica, hispanoamericanista y proeuropea, Alberdi se opuso terminantemente a la Doctrina Monroe, renunciando el camino de la confrontación con el gobierno de Estados Unidos, que siguieron los delegados argentinos ante la Primera Conferencia Panamericana en Washington en 1889.<sup>11</sup>

*La Primera Conferencia Panamericana (Washington, 1889):  
el comienzo de la confrontación entre la Argentina y Estados Unidos*

El secretario de Estado, James Gillespie Blaine, ya en 1881 había propuesto al gobierno norteamericano su idea de una unión aduanera entre las naciones americanas para mejorar las comunicaciones entre América del Norte y del Sur y, de esta manera, asegurar ventajas a Estados Unidos sobre sus competidores europeos. No obstante, las posibi-

lidades de la propuesta de Blaine duraron lo que duró la gestión del presidente James Garfield, asesinado en julio de 1881; el nuevo secretario de Estado, Frederick Frelinghuysen, la desechó. Blaine tampoco contó con el respaldo del Congreso, ni de la opinión pública norteamericana, debido a la falta de interés comercial y de inversiones en la región, y a la inexistencia de una fuerza militar local con voluntad de ejercer un rol imperial en la región. Recién hacia fines de la década de 1880 se observó en el Congreso y ejecutivo una mayor inclinación a ejercer un rol de liderazgo regional.<sup>12</sup>

Los esfuerzos hacia la unidad panamericana también fueron incentivados por el agente consular norteamericano en Buenos Aires, Hinton Rowan Helper, quien, mediante cartas dirigidas a personajes influyentes y memoriales enviados al Congreso, buscó apoyo para la construcción de un ferrocarril panamericano que debía extenderse desde la Bahía de Hudson hasta el estrecho de Magallanes. En 1886, el agente consular logró que se aprobara una ley autorizando la celebración de una conferencia para estudiar la intensificación de las relaciones comerciales entre los países de la región. En buena medida, fueron los esfuerzos de Helper los que contribuyeron a la celebración de la Primera Conferencia Panamericana en 1889 con su agenda de temas tan diversos.<sup>13</sup>

Por otra parte, en 1889, y de acuerdo con un cambio de prioridades en la política exterior norteamericana, Blaine regresó al Departamento de Estado y encontró que su proyecto tenía respaldo en el Congreso. El objetivo de Blaine era crear una unión aduanera que facilitara el comercio entre las naciones del hemisferio y dejara a los europeos en posición de inferioridad. Para lograr este objetivo, la delegación norteamericana presentaría un conjunto de propuestas buscando establecer pesos y medidas comunes, una unidad monetaria común, un mecanismo judicial para resolver conflictos, una red de transporte y la creación de una oficina central que recolectaría y distribuiría información de interés para todos los miembros americanos. El progreso en cualquiera de estos temas mejoraría la posición de Estados Unidos en la región respecto de sus competidores europeos. A decir verdad, la delegación norteamericana no estuvo preparada para un debate profundo sobre estas propuestas y, especialmente, no lo estuvo para enfrentar la oposición de los delegados argentinos, quienes, desde la misma sesión de apertura de la Primera Conferencia Panamericana en Washington de 1889, se esforzaron en oponerse a cualquier iniciativa de la delegación norteamericana.<sup>14</sup>

Las posibilidades potenciales de este primer congreso panamericano se redujeron a un duelo tenaz entre la iniciativa panamericana impulsada por los representantes norteamericanos (John B. Henderson, William Trescott, Andrew Carnegie y Clement Studebaker, entre otros) y la cerrada oposición de los delegados argentinos (Manuel Quintana y Roque Sáenz Peña). Vicente G. Quesada, que era ministro en Washington desde 1885, decidió no participar de la conferencia. El nudo del desacuerdo argentino-norteamericano estuvo en la mencionada propuesta del se-

cretario Blaine para la creación de una unión aduanera panamericana, finalmente rechazada por la misma comisión de la conferencia que debía considerarla.<sup>15</sup> Dicho comité calificó la propuesta de Blaine como utópica e irreal, dados los obstáculos inherentes al intento de vincular repentinamente en este plan de unión aduanera a naciones con economías muy distintas.

En reemplazo del proyecto de unión aduanera hemisférica propuesto por Blaine, los delegados de la comisión sugirieron la firma de tratados de reciprocidad comercial bilaterales o multilaterales que, en la medida en que se extendieran gradualmente entre los países de la región, hicieran en algún momento posible la conformación de un área de libre comercio, idea presente en la propuesta norteamericana original. Esta segunda propuesta fue firmada por los delegados del Brasil, Nicaragua, Venezuela, Colombia, México y Estados Unidos.<sup>16</sup> Los representantes de la Argentina y Chile, miembros del comité que había rechazado la propuesta de unión aduanera presentada por el secretario Blaine, tampoco aceptaron esta segunda propuesta. Sáenz Peña, apoyado por su colega chileno, sostuvo que la conferencia sólo tenía facultades para aprobar o rechazar la unión aduanera, no para analizar la posibilidad de desarrollar tratados de reciprocidad que apuntasen a la creación de una zona de libre comercio. Presentaron, en cambio, un breve y categórico informe: "Está resuelto que la propuesta de una unión aduanera entre las naciones de América ha sido rechazada".<sup>17</sup>

No obstante, los norteamericanos lograron que la recomendación de reciprocidad se aprobara. La moción argentina que buscaba el rechazo de una unión aduanera ya rechazada no llegó a votarse.<sup>18</sup> Sin embargo, aunque los resultados de ambas votaciones sobre reciprocidad comercial terminaron siendo favorables a Estados Unidos, en los guarismos, la idea de Blaine de una cooperación económica hemisférica, objetivo primario de la conferencia, no alcanzó la unanimidad necesaria como para acallar las voces disidentes e imponerse. En este sentido, la estrategia argentina logró su objetivo primordial de trabar el proyecto de Blaine.

Un párrafo aparte merecen los argumentos presentados por el delegado argentino Roque Sáenz Peña para refutar la propuesta norteamericana de unión aduanera interamericana. En el momento en que los representantes norteamericanos plantearon el propósito de constituir un Zollverein americano, Sáenz Peña dijo que "las repúblicas hispanoamericanas viven de sus productos y de sus materias y necesitan de todos los mercados del mundo para el desarrollo y progreso comercial de sus respectivos pueblos", agregando que "América se inclina a mantener y desarrollar las relaciones con todos los estados y la doctrina debe ser: América para la Humanidad".<sup>19</sup> En sus declaraciones, Sáenz Peña exaltó el libre comercio existente entre "algunas naciones americanas y Europa, un sólido intercambio entre áreas productoras de materias primas y centros manufactureros". Pero señaló enfáticamente que "intentar ga-

rantizar el libre comercio a través de mercados no intercambiables o no complementarios sería una lujuria utópica y una ilustración de esterilidad".<sup>20</sup> Finalmente, atribuyó al gobierno de Estados Unidos haber fracasado, a causa de su sistema tarifario, en lograr un comercio intercontinental en la medida necesaria para las naciones latinoamericanas.<sup>21</sup> Desde la óptica de Sáenz Peña, la iniciativa de una unión aduanera iba contra las "naturales" leyes del mercado y del libre comercio. Incluso el delegado argentino hizo el comentario de que la reciprocidad comercial planteada en la propuesta norteamericana podía ser interpretada no en términos de reducción tarifaria (como argumentaba la delegación norteamericana) sino como tarifas de represalia.<sup>22</sup>

Otra cuestión considerada en la Conferencia de Washington fue la posibilidad de uniformar los derechos portuarios. Una comisión integrada por los representantes de Estados Unidos, Venezuela y Chile propuso a los miembros de la conferencia la abolición de los derechos portuarios con el objetivo de estimular el comercio y la navegación interamericanos. Las recomendaciones del comité no fueron apoyadas por la delegación argentina, cuya moción fue la de preservar a cada nación el derecho de recaudar las cargas portuarias que juzgase conveniente. Vale considerar que la economía argentina poseía en ese momento un amplio intercambio comercial, pero no una marina mercante propia, y, por lo tanto, dependía de los beneficios derivados de las cargas portuarias. La estrategia argentina tuvo éxito, ya que los derechos portuarios permanecieron sin cambio. Incluso los representantes de Venezuela y Chile, que habían firmado la primera recomendación con Estados Unidos, terminaron percibiendo la cuestión al modo argentino.<sup>23</sup>

Un tercer punto de discordia entre las delegaciones argentina y norteamericana en la Conferencia de Washington fue el vinculado con los procedimientos sobre arbitraje en conflictos regionales. Ambos países desearon en este punto un rol directivo. Mientras la representación argentina favoreció una forma moderada de arbitraje, que respetase la igualdad jurídica y la autonomía de los Estados, rechazando todo tipo de intervención, la norteamericana estuvo a favor de un sistema de arbitraje compulsivo, con un tribunal permanente y obediente a los dictados de las autoridades de Washington. La propuesta argentina, al plantear el respeto por la autonomía de los Estados, resultó ser más atractiva que la norteamericana para los pequeños países latinoamericanos, cuyo apoyo buscó la delegación encabezada por Sáenz Peña. Incluso se suscitó en este punto una curiosa convergencia de las posiciones argentina y brasileña, cuyas delegaciones acordaron presentar en conjunto un plan de arbitraje en procura de debilitar la posición norteamericana, que, en la lectura de ambos países sudamericanos, representaba un "peligro" para la "soberanía" de los países de la región.<sup>24</sup>

El 19 de abril de 1890 concluyó la Conferencia de Washington. Con el cierre de la misma se terminaba también una década de la historia argentina marcada por las realizaciones y logros de la orgullosa "genera-

ción del ochenta". Los hombres de esta generación lograron la organización nacional, cerraron la cuestión capital, expandieron las fronteras hacia el sur tras la Conquista del Desierto y además, en política exterior, se animaron a desafiar a las autoridades de Estados Unidos. Si bien este desafío se reveló a largo plazo contrario a los intereses materiales argentinos, esto sólo se percibiría claramente a partir de 1914. En las décadas de 1890-1900 y 1900 a 1914, la economía argentina vivió sumida en un espejismo de grandeza que ocultó su vulnerabilidad estructural. En esas dos décadas excepcionales, resistió con éxito el cimbronazo de la crisis Baring e incluso, durante la misma, expandió sus exportaciones de granos a un ritmo sin precedentes.

Un comercio exterior en ascenso y relativamente diversificado, vinculado a los mercados europeos, pareció dar la razón a la optimista y orgullosa visión de los hombres de la "generación del ochenta", que los llevó a desafiar a la delegación norteamericana en la Conferencia de Washington. Así, el proyecto de Blaine de una unión aduanera hemisférica no prosperó por la cerrada oposición de los delegados argentinos. Ante los ojos de los latinoamericanos, fue la Argentina, y no Estados Unidos, el país que quedó en la Primera Conferencia Panamericana como el "campeón de América".<sup>25</sup>

Según lo planteado por la mayoría de los autores dedicados a este tema, el propósito de la delegación argentina en la Conferencia de Washington fue básicamente el de proteger los intereses comerciales argentinos con Europa, oponiéndose a cualquier iniciativa norteamericana que pudiera cercenar la libertad de acción, u obligara a los países latinoamericanos a adoptar medidas de seguridad que no fuesen del agrado de las autoridades argentinas. En este sentido, los delegados argentinos continuaron la línea autárquica —respecto de proyectos panamericanistas— y a la vez europeísta que iniciaron los hombres de la Revolución de Mayo, y que explicitó Juan Bautista Alberdi en sus distintos escritos sobre política exterior argentina. Frente al *slogan* "América para los americanos" de la Doctrina Monroe, que la delegación norteamericana intentó reeditar en esta Primera Conferencia Panamericana, Roque Sáenz Peña lanzó su célebre frase "América para la Humanidad".

Por cierto, la posición argentina en la Conferencia Panamericana de 1889, tan opuesta a cualquier intento multilateral en que Estados Unidos pudiera ejercer el liderazgo regional en detrimento de la influencia europea en América, fue coherente con la imagen que la clase gobernante argentina tenía de su país. Guiados por el éxito económico del modelo primario-exportador, los líderes argentinos necesitaban en ese entonces establecer un rol de la Argentina como socio comercial de Europa —cuya influencia era considerada vital por la élite argentina en tanto era la llave de su éxito económico—, rol claramente opuesto a los deseos de Estados Unidos. Así, la oposición de los representantes argentinos a la propuesta norteamericana implicaba hasta cierto punto los siguientes supuestos: a) el bienestar argentino dependía de relaciones fluidas y

abiertas con las naciones europeas, mercado principal de las exportaciones argentinas; b) la Argentina no tenía ni necesitaba de relaciones estrechas con el resto de América latina; c) la Argentina era en algún sentido superior a los demás países de la región; d) Estados Unidos representaba un competidor para los intereses argentinos; y e) la Argentina, dado su progreso material, igualaría o sobrepasaría el nivel de capacidad económica de Estados Unidos.<sup>26</sup>

Mientras Blaine tuvo puesta la mira en alguna medida que favoreciera el comercio hemisférico, quedaba claro que el interés argentino estaba en el comercio con Europa y no con la región. Sáenz Peña atacó la política proteccionista del gobierno norteamericano y su desatención hacia los mercados sudamericanos, y además acusó a Blaine de tener la intención de convertir en vasallos económicos a Estados soberanos. Exaltó la intimidad de las relaciones con Europa, e invocó el liderazgo argentino en la región.<sup>27</sup>

De esta manera, durante buena parte de la década de 1890, la diplomacia argentina mantuvo su actitud de hostilidad hacia la idea panamericana impulsada por el gobierno norteamericano. En una inequívoca demostración de esta actitud, luego de 1891, el gobierno de Luis Sáenz Peña, argumentando razones de economía, se negó a pagar la contribución anual de 700 dólares que la Argentina debía para el mantenimiento del Bureau Comercial o Bureau Regional de las Repúblicas Americanas,<sup>28</sup> agencia considerada por las autoridades argentinas como "una filial del Departamento de Estado".<sup>29</sup> Ratificando su actitud hostil, la Argentina se alejó del Bureau entre 1892 y 1898.<sup>30</sup>

En numerosas ocasiones, el gobierno argentino mostró su abierto desacuerdo con el norteamericano. Cuando el secretario Blaine intentó la disminución de las barreras aduaneras por medio de tratados bilaterales de reciprocidad, las autoridades argentinas mantuvieron su postura de que no podía haber reciprocidad mientras hubiera aranceles sobre la lana en los mercados norteamericanos.<sup>31</sup> Cuando la administración de Stephen Grover Cleveland (1885-1889 y 1893-1897) invocó la Doctrina Monroe para intervenir en la controversia anglo-venezolana de 1895, los argentinos sintieron temor y desconfianza por el ascendente poder norteamericano. Carlos Pellegrini, apoyado por una prensa argentina francamente anglófila, atacó el uso de la Doctrina Monroe por parte de las autoridades de la Casa Blanca para reanudar la política comercial agresiva de Blaine. Idéntica reacción se registró cuando la administración sucesora de la de Cleveland, la de William McKinley (1897-1900), intervino en las cuestiones internas de Cuba en 1897. Las poderosas comunidades italianas y españolas en la Argentina criticaron a través de reuniones en masa y artículos periodísticos este nuevo ejemplo de expansionismo norteamericano. Dos figuras de la clase dominante argentina, Paul Groussac y Roque Sáenz Peña, expresaron en sus respectivas opiniones acerca de la guerra desatada entre los gobiernos de Estados Unidos y España por Cuba, su "amor" hacia la Madre Patria

y su "odio" hacia Estados Unidos. Sáenz Peña sostuvo que el gobierno norteamericano buscaba destruir no sólo la autoridad española en Cuba, sino toda autoridad nativa. Con perspicacia, Sáenz Peña subrayó que "la Doctrina Monroe se pronunció contra la intervención, pero su pronunciamiento se hizo con reservas mentales (...) reservando la intervención norteamericana".<sup>32</sup>

*La colaboración norteamericana  
en los problemas limítrofes argentino-chilenos*

La pretensión de hacer de su país el líder hemisférico llevó a la diplomacia norteamericana a tratar de encontrar una salida a los problemas limítrofes entre la Argentina y Chile. Así, en las negociaciones que llevaron al tratado del 23 de julio de 1881 firmado por los gobiernos argentino y chileno en relación con la frontera andina, los ministros norteamericanos Thomas O. Osborn desde Buenos Aires, y Thomas A. Osborn desde Santiago de Chile jugaron un rol crucial en la conciliación de las partes en conflicto.<sup>33</sup>

No obstante, el tratado de 1881, fruto en gran medida de los esfuerzos diplomáticos de los ministros norteamericanos mencionados, no logró cerrar totalmente las tensiones argentino-chilenas. Los expertos en cartografía tropezaron con el problema surgido de las diferentes interpretaciones de la ambigua frase del tratado, que estableció como criterio divisorio "las cumbres más elevadas de dichas Cordilleras que dividan las aguas". Para las autoridades argentinas, esta frase implicaba respetar como criterio divisorio la cadena de cumbres más altas; para las chilenas, la línea de división de aguas. A pesar de la firma de los convenios suplementarios de 1888 y 1895, y un protocolo aclaratorio en 1893, no se pudo atenuar ni las divergencias de interpretación de ambos países respecto del tratado de 1881, ni las tensiones bilaterales.<sup>34</sup>

Además, durante la década de 1890, las autoridades chilenas y argentinas se disputaron el control de la Puna de Atacama. A pesar de la creciente tensión bilateral, ambas partes acordaron el 2 de noviembre de 1898 una conferencia internacional integrada por diez delegados, cinco de cada país, que debía encontrarse en Buenos Aires para trazar la frontera de Atacama. Si en diez días de estudio no se llegaba a un acuerdo de demarcación, esta tarea sería trasladada a una comisión de demarcación con facultades definitivas. Esta última comisión estaría integrada por un argentino, un chileno, y el ministro de Estados Unidos en la Argentina, William Buchanan, lo cual demostró el mutuo reconocimiento de las partes en conflicto a los esfuerzos mediadores de los ministros norteamericanos Osborn, que llevaron al tratado de 1881.

La comisión de demarcación celebró cuatro sesiones, los días 21, 22, 23 y 24 de marzo de 1899. Los representantes de la Argentina y de Chile, José E. Urriburu y Enrique McIver, respectivamente, presentaron sen-

das propuestas para el trazado del límite de la Puna que fueron rechazadas. Buchanan presentó la suya, finalmente aprobada por la comisión, que estableció la división de la línea fronteriza en siete sectores, con un votación distinta para cada uno. Buchanan votó cuatro veces con el delegado argentino, dos con el de Chile, y en el caso del sector restante de la línea divisoria, la votación fue unánime.<sup>35</sup>

La mediación de Buchanan sirvió para despejar el camino hacia la aceptación del fallo arbitral de la Corona británica en 1902. Si bien la aprobación de la decisión de la comisión estuvo lejos de ser unánime en la Argentina y en Chile, lo cierto fue que, como en el caso del tratado de 1881, la participación norteamericana fue elogiada por la prensa y los círculos oficiales de uno y otro país.

**La segunda fase (1900-1914): el inicio de la "diplomacia de control" por parte del gobierno de Estados Unidos**

*El segundo gobierno de Roca:  
indicios de un acercamiento argentino-norteamericano*

La llegada de Julio Argentino Roca por segunda vez al gobierno argentino (1898-1904), y los mutuos esfuerzos de los ministros plenipotenciarios Martín García Merou y William Buchanan, argentino y norteamericano respectivamente, parecieron marcar un período de menor rivalidad entre los gobiernos de Buenos Aires y Washington que el que había caracterizado el final de la década anterior.

Como síntomas de este aparente giro de la política exterior argentina, el ministro de Relaciones Exteriores del gobierno de Roca, Amancio Alcorta, cambió la tradicional posición crítica argentina hacia el dominio norteamericano del Comité Ejecutivo del Bureau de las Repúblicas Americanas. Luego de la Primera Conferencia Panamericana en Washington, las autoridades argentinas habían evidenciado su rechazo hacia el panamericanismo norteamericano, alejándose de la Oficina o Bureau regional entre 1892 y 1898, y negándose a pagar las cuotas correspondientes como miembro. Por influencia de Roca, la Argentina cambió su actitud y retornó a la organización americana, reanudando los pagos al Bureau de las Repúblicas Americanas desde julio de 1898.<sup>36</sup>

Asimismo, el gobierno argentino aceptó el nombramiento de William Buchanan como miembro neutral de la comisión que debía resolver el problema del límite de Atacama entre Argentina y Chile, gesto argentino que seguramente influyó en el ánimo de las autoridades norteamericanas para que la delegación argentina asistiese a la Segunda Conferencia Panamericana que se reunió en la ciudad de México entre 1901 y 1902. Incluso Roca se ocupó de anunciar tanto al secretario de Estado norteamericano John Hay, como al propio Congreso argentino que Buenos Aires

aceptaba con gusto la invitación del gobierno norteamericano para asistir a la conferencia "en cualquier parte que ésta se celebrase", pues una conferencia como la de México "puede ser fecunda para las relaciones de los estados americanos que viven distanciados, no obstante que intereses y aspiraciones comunes les exigen vinculaciones más estrechas".<sup>37</sup>

Un importante sector de la prensa argentina no compartió las esperanzas de Roca, García Merou y Buchanan acerca del crecimiento de la idea panamericana, subrayando los ejemplos de política expansionista e intervencionista del gobierno norteamericano, expresada en casos como la guerra contra España y las "intrigas" contra la independencia de Cuba.<sup>38</sup>

Así, los sentimientos de amistad evidenciados por los ministros García Merou, jefe de la delegación argentina en la Conferencia de México, y Buchanan, titular de la norteamericana, no alcanzaron para zanjar las profundas diferencias que separaban a ambas naciones. Muchos argentinos —entre ellos Estanislao Zeballos— estuvieron principalmente preocupados por los efectos de la Conferencia de México en el equilibrio de poder regional, que en ese momento estaba en serio riesgo debido a la carrera armamentista entre los gobiernos de la Argentina y Chile.

#### *Las posiciones argentina y norteamericana en la Segunda Conferencia Panamericana de México (1901-1902)*

En la Segunda Conferencia Panamericana de México de 1901-1902, las delegaciones argentina y norteamericana invirtieron las posiciones adoptadas en la conferencia anterior, pero, como en el caso de ésta, adhirieron a propuestas opuestas. Preocupada por conflictos como la guerra del Pacífico y las cuestiones limítrofes todavía pendientes con el gobierno de Chile, la delegación argentina propuso, con el respaldo del gobierno de Perú, el arbitraje obligatorio, inclusive el de controversias pendientes; la norteamericana, en cambio, apoyó la propuesta de México, consistente en una refrendación de los principios de arbitraje voluntario de la Convención de La Haya. La delegación argentina, encabezada por Martín García Merou, apeló al secretario de Estado norteamericano John Hay para que ejerciera la influencia norteamericana a favor del arbitraje obligatorio y salvara así la Conferencia de México. El último respondió que la presión de Estados Unidos acaso podría provocar el mismo fracaso que el ministro argentino temía.<sup>39</sup> Como resultado final, la delegación argentina obtuvo la aprobación de nueve estados para su plan de arbitraje,<sup>40</sup> mientras que los norteamericanos mantuvieron cierta unanimidad en la Conferencia al asegurar la adhesión de todas las naciones a las disposiciones de la Convención de La Haya.

Sin llegar al tono marcadamente crítico que caracterizó a las anteriores delegaciones argentinas, la encabezada por García Merou procuró mantener la independencia de sus puntos de vista y ejercer cierto liderazgo regional sobre los estados hispanoamericanos. Un ejemplo fue la

resolución presentada por García Merou instando a la solución de las disputas territoriales entre Colombia y Venezuela, ya que dicha resolución fue presentada no a nombre individual del gobierno argentino sino junto a las delegaciones de Bolivia, Perú, Paraguay, Uruguay y Brasil.<sup>41</sup>

Asimismo, en la cuestión referente a los derechos de los extranjeros a la protección diplomática de sus gobiernos, la delegación argentina encabezó el frente latinoamericano contra las intervenciones diplomáticas. La posición norteamericana, que en 1890 se había manifestado favorable a dichas intervenciones y había perdido por 15 a 1, fue en la Conferencia de México de abstenerse de votar.

En el espinoso tema comercial, la delegación argentina procuró dejar sentadas sus críticas a la política aduanera norteamericana en un extenso informe en el cual, a la vez que se rendía un homenaje a la inspiración de James Blaine, se disparaban dardos contra los derechos aduaneros norteamericanos sobre los cueros y la lana, desacreditando la imposición de barreras tarifarias en el Nuevo Mundo. García Merou atacó particularmente la "muralla china" creada por la tarifa McKinley.<sup>42</sup>

Según McGann, la cuestión más significativa del programa de la Segunda Conferencia Panamericana no fueron sus aportes, sino sus omisiones. Todas las cuestiones que en la conferencia anterior fueron centrales —el plan de una unión aduanera de alcance hemisférico, el proyecto de una moneda común— desaparecieron, junto con toda propuesta que implicara una asociación regional fuerte. Estas cuestiones fueron reemplazadas por tópicos generales.<sup>43</sup>

Por el lado norteamericano, los objetivos de esta Segunda Conferencia fueron más modestos que los de la primera. Mientras en Washington Blaine soñó vanamente con la concreción de la idea de una unión aduanera panamericana y de una moneda común, y encontró la cerrada oposición de los representantes argentinos, en la conferencia de México los delegados norteamericanos buscaron primordialmente fortalecer el débil sistema panamericano y evitar el conflicto entre la Argentina y Chile, cuyos gobiernos estaban en ese momento con cuestiones limítrofes pendientes que alimentaban una mutua carrera armamentista.

A su vez, los representantes argentinos asumieron una actitud menos desafiante hacia el gobierno norteamericano que en la Primera Conferencia, debido justamente al programa y a los objetivos mucho más modestos que los de la anterior. Por otro lado, procuraron no pasar por alto ninguna oportunidad para sumar lealtades entre los países de la región, con el objetivo de debilitar a Chile.

#### *La Doctrina Drago versus el Corolario Roosevelt*

A pocos meses de terminada la Segunda Conferencia Panamericana en México, hacia fines de 1902, las costas de Venezuela fueron bombardeadas por unidades navales de Gran Bretaña y Alemania, a las que se

agregaron las de Italia. El objetivo de esta intervención conjunta fue exigir el cobro de las deudas del gobierno venezolano pendientes con particulares europeos. Aunque dicha intervención supuso de hecho un desafío a los contenidos de la Doctrina Monroe ("América para los americanos"), el gobierno norteamericano la justificó con el llamado "primer Corolario Roosevelt", que limitaba la aplicación de la doctrina a los casos de adquisición de territorio en América por parte de una potencia no americana, y respaldaba la intervención de potencias extrarregionales originada por el cobro de deudas como la efectuada por las potencias europeas en Venezuela.

Debido al apoyo norteamericano hacia los agresores europeos, el dictador venezolano Cipriano Castro (1899-1908) optó por aceptar las condiciones de los últimos el 1° de enero de 1903. El 13 de febrero, Castro reconoció a través del protocolo de Washington la justicia de los reclamos europeos, pagando algunas deudas de inmediato, y otras a través de comisiones, estableciéndose en garantía hasta el 30 % del ingreso de las aduanas de La Guayra y Puerto Cabello, lo que fue percibido por agentes belgas.

Mientras tanto, la llegada a Buenos Aires de la noticia de la intervención europea en Venezuela generó un "clima de histerismo", según las palabras del propio canciller argentino Luis María Drago. A los ojos de por lo menos algunos sectores de la europeizada elite argentina, la injerencia de las potencias europeas fue percibida como una amenaza a la región. En el Congreso, la intervención de Gran Bretaña, Alemania e Italia en Venezuela generó la división en dos grupos: el de aquellos sectores partidarios de efectuar una declaración de solidaridad sudamericana, y el de los proclives a no adoptar ninguna medida que pudiera generar tensiones en los lucrativos vínculos argentinos con Europa.

Por el lado de los medios de prensa, los primeros días de la intervención europea en Venezuela reflejaron preocupación. *La Prensa*, periódico cuyos editoriales evidenciaron un punto de vista generalmente hostil al gobierno norteamericano, apeló con reservas a la Doctrina Monroe, explicitando que los estados latinoamericanos habían ganado su independencia sin Estados Unidos, y que debían retenerla sin la ayuda de la gran potencia americana. Tampoco el matutino ahorró críticas a la intervención europea, señalando que las naciones latinoamericanas debían denunciarla. Incluso, dicho diario llegó a acusar al gobierno de Roca de aislacionismo, clamando por la formación de un bloque americano, sugiriendo en el editorial del 21 de diciembre de 1902 una "Sudamérica para los sudamericanos". Por su parte, *La Nación* de Bartolomé Mitre, aunque generalmente menos hostil hacia Estados Unidos que *La Prensa*, adoptó en relación a la intervención europea en Venezuela un punto de vista similar. El 13 de diciembre de 1902, rechazó tanto la actitud europea como la interpretación de la Doctrina Monroe como instrumento legal que confería a Estados Unidos el derecho de intervenir en una nación con serios problemas financieros como el caso de Venezue-

la. Mientras tanto, el diario de Carlos Pellegrini, *El País*, calificó a la Doctrina Monroe como una "ficción", y llamó a una acción conjunta de la Argentina, Brasil y Chile. Hacia fines de diciembre de 1902, *El País* acusó al gobierno de Estados Unidos de tener "la intención de crear un protectorado en América latina". En cambio *El Economista* llamó al gobierno argentino a no intervenir en la cuestión venezolana ni en ninguno de aquellos temas de agenda en donde no estuvieran en juego intereses económicos argentinos.<sup>44</sup>

En esas circunstancias, el canciller argentino Drago preparó una nota, protestando por los sucesos de Venezuela, con fecha 29 de diciembre de 1902 y dirigida al ministro argentino en Washington, Martín García Merou, para que éste la presentara al gobierno norteamericano. La nota incluyó lo que más tarde se dio en llamar la Doctrina Drago. El argumento central de esta doctrina sostiene que "la deuda pública no puede dar lugar a la intervención armada, ni menos a la ocupación material del suelo de las naciones americanas por una potencia europea".<sup>45</sup>

La postura del canciller argentino constituyó en este caso un respaldo al texto de la Doctrina Monroe, y a la vez una fuerte crítica hacia las prácticas intervencionistas en la región, tanto de origen europeo como estadounidense. En el citado despacho del 29 de diciembre de 1902 Drago sostuvo los siguientes argumentos:

(...) Entre los principios fundamentales del Derecho Público Internacional que la humanidad ha consagrado, es uno de los más preciosos el que determina que todos los Estados, cualquiera que sea la fuerza de que dispongan, son entidades de derecho, perfectamente iguales entre sí y recíprocamente acreedoras, por ello, a las mismas consideraciones y respeto. El reconocimiento de la deuda, la liquidación de su importe, pueden y deben ser hechos por la nación, sin menoscabo de sus derechos primordiales como entidad soberana, pero el cobro compulsivo e inmediato, en un momento dado, por medio de la fuerza, no traería otra cosa que la ruina de las naciones más débiles y la absorción de su Gobierno con todas las facultades que le son inherentes por los fuertes de la tierra. Otros son los principios proclamados en este Continente de América. "Los contratos entre una nación y los individuos particulares son obligatorios, según la conciencia del soberano, y no pueden ser objeto de fuerza compulsiva -decía el ilustre Hamilton-. No confieren derecho alguno de acción fuera de la voluntad soberana". Los Estados Unidos han ido muy lejos en ese sentido. La enmienda undécima de su Constitución estableció, en efecto, con el asentimiento unánime del pueblo, que el Poder Judicial de la nación no se extiende a ningún pleito de ley o de equidad seguido contra uno de los Estados Unidos por ciudadanos de otro Estado, o por ciudadanos o súbditos de un Estado extranjero. La República Argentina ha hecho demandas a sus provincias y aun ha consagrado el principio de que la nación misma pueda ser llevada a juicio ante la Suprema Corte por los contratos que celebra con los particulares.

Lo que no ha establecido, lo que no podría de ninguna manera admitir, es que, una vez determinado por sentencia el monto de lo que pudiera adeudar, se le prive de la facultad de elegir el modo y la oportunidad del plazo, en el que tiene tanto o más interés que el acreedor mismo, por que en ello están comprometidos el crédito y el honor colectivos. (...)

El reconocimiento de la deuda pública, la obligación definida de pagarla, no es, por otra parte, una declaración sin valor porque el cobro no pueda llevarse a la práctica por el camino de la violencia. (...)

El cobro militar de los empréstitos supone la ocupación territorial para hacerlo efectivo y la ocupación territorial significa la supresión o subordinación de los gobiernos locales en los países a que se extiende.

Tal situación aparece contrariando visiblemente los principios muchas veces proclamados por las naciones de América y muy particularmente la Doctrina de Monroe con tanto celo sostenida y defendida en todo tiempo por los Estados Unidos, doctrina a que la República Argentina ha adherido antes de ahora. (...)

Lo único que la República Argentina sostiene y lo que vería con gran satisfacción consagrado con motivo de los sucesos de Venezuela, por una nación que, como los Estados Unidos goza de tan grande autoridad y poderío, es el principio ya aceptado de que no puede haber expansión territorial europea en América, ni opresión de los pueblos de este Continente, porque una desgraciada situación financiera pudiese llevar a alguno de ellos a diferir el cumplimiento de sus compromisos. En una palabra, el principio que quisiera ver reconocido, es el de que la deuda pública no puede dar lugar a la intervención armada, ni menos a la ocupación material del suelo de las naciones americanas por una potencia europea.<sup>46</sup>

En su nota enviada al gobierno de Estados Unidos, Drago demostró dos elementos fuertemente interrelacionados: el primero, su explícito respaldo a la Doctrina Monroe y su preocupación por la intervención europea en Venezuela -preocupación que Drago compartió con muchos miembros de la elite argentina de la época, entre ellos el propio presidente Roca-. El segundo, que el uso de la fuerza contra Venezuela implicaba una ocupación territorial, alternativa contraria a la Doctrina Monroe. En este sentido, la Doctrina Drago respaldó el uso de la Doctrina Monroe. Fue una apertura hacia una política multilateral basada en el concepto regional de hemisferio occidental, una extensión de los principios de Monroe y de las esperanzas de James Gillespie Blaine y Domingo Faustino Sarmiento en la colaboración interamericana.<sup>47</sup>

Pero las sugerencias de Drago llegaron en un momento poco oportuno para el gobierno norteamericano, ya que la administración de Theodore Roosevelt (1901-1909) estaba adoptando un internacionalismo de "lobo solitario", una suerte de nuevo Destino Manifiesto, perfil de política exterior que tenía como rasgos la salida del aislacionismo norteamericano y la búsqueda de nuevos mercados y oportunidades para inversiones y seguridad en el poder naval, objetivo acorde con una economía norteamericana en plena expansión.<sup>48</sup>

En una clara manifestación del esfuerzo del gobierno norteamericano por justificar ante las autoridades argentinas la insoslayable contradicción existente entre el contenido de la Doctrina Monroe y su efectiva aplicación, contradicción evidenciada en el apoyo de Washington a la intervención de las potencias europeas en Venezuela, el secretario de Estado norteamericano John Hay comentó sugestivamente al embajador argentino García Merou, que:

Sin expresar asentimiento ni disentimiento con las doctrinas hábilmente expuestas en la nota del Ministro argentino de Relaciones Exteriores, de fecha 29 de diciembre 1902, la posición general del gobierno de los Estados Unidos en este asunto está indicada en recientes mensajes del Presidente (Roosevelt).

El Presidente declaró en su mensaje al Congreso de 3 de diciembre de 1901, que por la doctrina Monroe "no garantizamos a ningún estado contra la represión que pueda acarrearle su inconducta, con tal que esa represión no asuma la forma de adquisición de territorio por ningún poder no americano".

En armonía con el anterior lenguaje, el Presidente anunció en su mensaje de 2 de diciembre de 1902: "Ninguna nación independiente de América debe abrigar el más mínimo temor de una agresión de parte de los Estados Unidos. Corresponde que cada una de ellas mantenga el orden dentro de sus fronteras, y cumpla sus justas obligaciones con los extranjeros. Hecho esto, pueden descansar en la seguridad de que, fuertes ó débiles, nada tienen que temer de intervenciones externas".

Abogando y adhiriendo en la práctica en las cuestiones que le conciernen, al resorte del arbitraje internacional para el arreglo de las controversias que no pueden ajustarse por el tratamiento ordenado de las negociaciones diplomáticas, el gobierno de los Estados Unidos vería siempre con satisfacción que las cuestiones sobre la justicia de los reclamos de un estado contra otro que surjan de agravios individuales o de obligaciones nacionales, lo mismo que las garantías para la ejecución de cualquier laudo que se dicte, sean equilibradas a la decisión de un tribunal de árbitros imparciales, ante el cual las naciones litigantes, las débiles lo mismo que las fuertes, pueden comparecer como iguales, al amparo del derecho internacional y los deberes recíprocos.<sup>49</sup>

En su respuesta al ministro de Relaciones Exteriores argentino, el secretario John Hay dejó de lado prudentemente toda aprobación o desaprobación de la Doctrina Drago. Pero pronto quedó evidenciado que la interpretación que el canciller y jurista argentino hizo de la Doctrina Monroe nada tenía que ver con la del gobierno norteamericano, más cercana al intervencionismo unilateral con disfraz panamericanista, que a un panamericanismo de alcance amplio como el que propuso Drago.

Nuevamente, y paradójicamente debido al expreso respaldo de la Doctrina Drago a la Doctrina Monroe, las diferentes prioridades de las políticas exteriores argentina y norteamericana impidieron un acerca-

miento entre ambas naciones bajo el signo del panamericanismo. Como sostiene Peterson,

La respuesta de Roosevelt a una propuesta argentina que podría haber llevado a una genuina panamericanización de la doctrina de Monroe fue su corolario unilateral. Drago no fue rechazado abiertamente, pero la singular oferta argentina en favor del panamericanismo se vio bruscamente frustrada y debió ser retirada sin demoras. No importa qué lado eligieran, cara o cruz, los argentinos parecían destinados a enfrentar la rivalidad norteamericana.<sup>50</sup>

En la opinión de Sheinin, el "Corolario Roosevelt" formó parte de una ideología imperial del gobierno norteamericano que extendió la visión de Destino Manifiesto desde la zona del Caribe hacia las naciones de habla hispana a lo largo del hemisferio. Mientras Estados Unidos adoptó la forma de control directo en la Cuenca del Caribe, la estrategia utilizada para el Cono Sur fue la de la "diplomacia de control". La aplicación de ambas formas de control imperial norteamericano demostraron una enorme continuidad a lo largo de las dos primeras décadas del siglo XX, desde la administración de Theodore Roosevelt hasta las de Howard Taft y Woodrow Wilson. En ese lapso, una combinación de prejuicio racial, sentido modificado de Destino Manifiesto y la expansión económica, saldó las diferencias partidarias en el gobierno de Washington en función de una política de largo plazo que apuntase a la estabilidad de los intereses norteamericanos en América latina. El "Corolario Roosevelt" demostró el abismo que, en la práctica, separó a la Doctrina Monroe de la Doctrina Drago.<sup>51</sup>

Curiosamente, en agudo contraste con el desinterés de la administración Roosevelt hacia la propuesta de Drago, la opinión pública norteamericana dio a ésta un apoyo entusiasta. Los periódicos más representativos, desde Boston a Los Angeles, y desde Minneapolis hasta Atlanta, expresaron su aprobación a la Doctrina Drago. Por ejemplo, un redactor de *The North American Review* afirmó que "Nuestro Departamento de Estado debe abstenerse, de aquí en adelante, de dar su ayuda a los acreedores locales cuando se trate de cobrar deudas corrientes de los gobiernos de los países de América latina". Para el *Harper's Weekly*, la nota de Drago señalaba "el comienzo de una época" en las relaciones entre Buenos Aires y Washington, dado que la Argentina nunca había aceptado oficialmente la Doctrina Monroe. Estas alabanzas de los medios de prensa norteamericanos hicieron creer a las autoridades argentinas que su voz estaba siendo oída en el mundo.<sup>52</sup>

En Buenos Aires la nota de Drago despertó un clima de optimismo similar al generado en Estados Unidos. En su mensaje anual de 1903, el entonces presidente Julio Argentino Roca manifestó su satisfacción por el hecho de que la nota del canciller argentino no hubiera caído en el vacío; a pesar de que el gobierno de Estados Unidos no había realiza-

do pronunciamiento alguno respecto del nudo del pensamiento de Drago, es decir, respecto de la política a seguir frente a un cobro compulsivo de la deuda pública de un país.<sup>53</sup> El propio Drago publicó un libro en el que reprodujo los recortes de diarios norteamericanos que García Merou le había enviado con profusión.<sup>54</sup> Por su parte, los editorialistas del diario *La Nación* estuvieron convencidos de que el apoyo popular en Estados Unidos a la Doctrina Drago "habría de llevar eventualmente al gobierno norteamericano a declararse francamente a favor de nuestra doctrina".<sup>55</sup>

Pronto este optimismo inicial de los medios de prensa argentinos y norteamericanos dio paso a la realidad, mostrando la distancia que separó en los hechos a la Doctrina Drago de la Doctrina Monroe y su versión *aggiornada*, el Corolario Roosevelt. Si bien el gobierno norteamericano incorporó el principio de la Doctrina Drago de la no intervención europea por motivos de deuda en los países latinoamericanos, las autoridades de Washington no estuvieron dispuestas a ceder su propio derecho de intervención. Debido a ello, prefirieron seguir su propia política con respecto al cobro compulsivo de la deuda pública. De acuerdo con el Corolario Roosevelt, el control y custodia norteamericanos en el área del Caribe, fortaleciendo a gobiernos impotentes, prevendría las insolvencias financieras que podían justificar el uso de la fuerza. Así, los acuerdos de la administración norteamericana con el gobierno de la República Dominicana, punto de partida de intervenciones posteriores en el área del Caribe, no dejaron ningún espacio para la colaboración argentina o interamericana.<sup>56</sup>

Vale aclarar que el Corolario Roosevelt no generó inicialmente indignación en la clase política argentina. Aunque un sector del periodismo, encabezado por el diario *La Prensa*, adoptó una posición crítica respecto del intervencionismo norteamericano, *La Nación* y otros periódicos influyentes se mostraron elogiosos.<sup>57</sup>

Por el lado norteamericano, el propio presidente Roosevelt inició un camino tendiente a reconocer en forma parcial la doctrina Drago, citando las opiniones del ex ministro de Relaciones Exteriores argentino en su mensaje al Congreso de 1906, gesto que Drago agradeció solicitando a la legación norteamericana que se transmitiera su reconocimiento al mandatario norteamericano. Además, en la Tercera Conferencia de Río de Janeiro de 1906, la delegación de Estados Unidos apoyó una resolución que invitaba a examinar el punto del cobro compulsivo de la deuda pública -cuestión clave de la doctrina Drago-, en la Segunda Conferencia Internacional de La Haya de 1907. Otro gesto de aparente reconocimiento del gobierno norteamericano a los esfuerzos de Drago fue el de asegurar la representación de los estados latinoamericanos en la Conferencia de La Haya. Entre los delegados por la Argentina, estuvieron justamente Luis María Drago y Roque Sáenz Peña.

Sin embargo, estos gestos de aparente reconocimiento de la administración Roosevelt a la doctrina argentina fueron sólo superficiales. El go-

bierno norteamericano no tuvo la menor intención de apoyar la doctrina Drago en su versión original. Mediante una serie de acciones, los representantes de Washington pusieron en evidencia sus reservas para aprobar el proyecto argentino, especialmente en las cuestiones vinculadas a la prohibición absoluta de toda intervención y a la propuesta para su cumplimiento multilateral.<sup>58</sup> Finalmente, en la Conferencia de La Haya de 1907, la delegación de Estados Unidos propuso una versión moderada de la doctrina Drago, por la que la renuncia al uso de la fuerza para obtener el pago de la deuda estaba condicionada a la aceptación de una solución arbitral por la nación deudora. El delegado estadounidense Horace Porter presentó la proposición que lleva su nombre, que expresaba:

Artículo 1°- Las potencias contratantes convienen en no recurrir a la fuerza armada para el cobro de "deudas contractuales" al Gobierno de un país por el Gobierno de otro país, como debidas a sus nacionales. Sin embargo esta estipulación no podrá ser aplicada, cuando el Estado deudor rechace o deje sin respuesta un ofrecimiento de arbitraje, o en caso de aceptación, haga imposible el establecimiento del compromiso, o después del arbitraje deje de conformarse a la sentencia pronunciada.

Artículo 2°- Queda, además, convenido que al arbitraje mencionado en el párrafo segundo del artículo precedente, será sometido a los procedimientos previstos en el título IV, capítulo 3° de la Convención de La Haya para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales. La sentencia arbitral determinará, salvo los arreglos particulares de las partes, el tiempo y el modo de pago.<sup>59</sup>

El jurista argentino reaccionó contra semejante distorsión de su proyecto original con un extenso discurso cuyos dos últimos párrafos expresaban lo siguiente:

En un momento memorable la República Argentina proclamó la doctrina que excluye del Continente americano las operaciones militares y la ocupación de territorios, derivadas de empréstitos de Estado. Aun cuando se apoya en consideraciones muy serias y muy fundamentales, se trata de un principio de política, y de política militante, que no puede ser, y que no admitiríamos que fuera discutido ni votado en esta Asamblea.

Lo enuncio, sin embargo, para reservarlo expresamente, y para declarar en nombre de la Delegación Argentina, que ella entiende mantenerlo como doctrina de su país en toda la integridad del despacho de 29 de diciembre de 1902, que nuestro Gobierno dirigió a su representante en Washington, con ocasión de los sucesos de Venezuela. Con esa reserva, que será debidamente consignada, y que versa sobre la deuda pública o deuda nacional proveniente de empréstitos de Estado, la delegación argentina aceptará el arbitraje, rindiendo así nuevo homenaje al principio que tantas veces su país ha consagrado.<sup>60</sup>

La Proposición Porter fue objeto de reservas por once estados participantes de la Conferencia de La Haya, entre ellos la Argentina. En la sesión del 27 de julio de 1907, la delegación argentina votó en favor de la Proposición Porter, con dos reservas:

- 1) En lo que respecta a las deudas provenientes de "contratos ordinarios" entre el nacional de un Estado y un Gobierno extranjero, no se recurrirá al arbitraje sino en el caso específico de la denegación de justicia por las jurisdicciones del país del contrato, que deben ser previamente agotadas.
- 2) Los "empréstitos públicos" con emisiones de bonos, que constituyen la deuda nacional, no podrán dar lugar, en ningún caso, a la agresión militar ni a la ocupación material del suelo de las naciones americanas.<sup>61</sup>

Resultó evidente la renuencia de la mayoría de los dirigentes latinoamericanos a la admisión del derecho a hacer uso de medidas de fuerza; por ello ni la Argentina, ni ningún otro estado sudamericano ratificó la proposición.<sup>62</sup>

Vale agregar que la aplicación de la doctrina Drago también halló limitaciones en el mismo Ministerio de Relaciones Exteriores argentino. En las instrucciones otorgadas por la Cancillería a la delegación argentina enviada a la Tercera Conferencia Panamericana de Río de Janeiro en 1906, la doctrina fue considerada como destinada a una aplicación mundial, y no hemisférica. Este cambio en la posición original de la doctrina provocó el rechazo de Drago a participar del conclave de Río.

#### *La Tercera Conferencia Panamericana de Río de Janeiro (1906)*

El alejamiento de las figuras impulsoras del panamericanismo en el gobierno argentino en términos de la doctrinas Drago y Monroe (Julio Argentino Roca, Luis María Drago, Martín García Merou), la aparición del secretario de estado Elihu Root en la sesión inaugural, y el mutuo acuerdo argentino-norteamericano de transferir el tratamiento de la doctrina Drago a La Haya, como una cuestión del derecho internacional y no de política regional, fueron las claves del triunfo de la Conferencia de Río.

La Doctrina Monroe no ocupó oficialmente un lugar en la agenda. La única referencia a dicha doctrina provino de la delegación de Bolivia, que instó a la extensión de la misma no sólo a los casos de conquista territorial o intervención de las potencias europeas, sino también de las conquistas efectuadas por estados americanos. Por cierto, en la posición del delegado boliviano estuvo muy presente la pérdida territorial de Bolivia en la guerra del Pacífico contra Chile. La moción boliviana y su referencia a la Doctrina Monroe, si bien recibió un breve respaldo de los representantes argentinos, rápidamente quedó olvidada en la Conferencia.

Luego de esta mención del delegado boliviano, nada adicional se escuchó en Río respecto de la Doctrina Monroe.<sup>63</sup>

Como se dijo, tanto las autoridades argentinas como las norteamericanas estuvieron de acuerdo en desactivar el panamericanismo de la propuesta de Drago. Por el lado argentino, el presidente José Figueroa Alcorta, en su mensaje al Congreso de mayo de 1906 (la Conferencia de Río inauguró sus sesiones en julio), socavó la idea de unidad hemisférica puntualizando que "simples razones de ubicación en una de las grandes divisiones de la tierra no son suficientes para alterar los principios del derecho de gentes ni las reglas del eterno comercio".<sup>64</sup> Por su parte, el secretario de Estado norteamericano Root sostuvo ante los delegados de su país a la Conferencia la "excelencia" de la declaración de Drago, y la renuncia del gobierno de Estados Unidos a recurrir a la intervención armada en casos de deuda. No obstante, Root remarcó que el foro más adecuado para aplicar la Doctrina Drago no era Río, sino la Segunda Conferencia Internacional de La Haya, argumentando que seguir el deseo del jurista argentino de aplicar su Doctrina en Río implicaría convertir a esta conferencia en un acuerdo o una conspiración de deudores americanos contra sus acreedores europeos.<sup>65</sup>

La Conferencia de Río terminó sus sesiones en agosto de 1906. En Buenos Aires, los medios de prensa dedicaron una importante atención a sus resultados. *La Prensa* adoptó una posición fuertemente crítica respecto del cónclave de Río, señalando en su número del 25 de agosto que el voto sobre la fórmula Drago había sido "esencialmente evasivo", y concluyendo que la Argentina no necesitaba de las conferencias panamericanas para ver realizado su destino. Dos días después, el mismo matutino calificó a la conferencia de "deplorable fracaso". Por su parte, en sus editoriales correspondientes a los días 24, 27 y 30 de agosto de 1906, *La Nación*, si bien continuó teniendo una posición más amistosa hacia el gobierno norteamericano que cualquier otro diario argentino, calificó críticamente a la Conferencia de Río como "estéril" en sus "vagas y ceremoniosas deliberaciones". Tal vez inconscientemente, en estos comentarios editoriales también se reveló el dilema crucial que enfrentaron los gobiernos argentinos con respecto al sistema panamericano y su propia posición en América latina: el elogio a la manera en que la Conferencia había evitado los temas políticos, y el comentario al hecho de que las autoridades argentinas hubieran ido a la reunión de Río sin planes pretenciosos de liderazgo. *El Diario* sostuvo en sus columnas del 24 de agosto que la Tercera Conferencia había conseguido destinar a la Conferencia de La Haya el arbitraje y la Doctrina Drago como "cá-daveres".<sup>66</sup> Vale advertir que la tendencia crítica de los medios de prensa hacia el secretario de Estado Elhu Root se había suavizado notoriamente ni bien éste arribó al puerto de Buenos Aires, el 14 de julio de 1906. De acuerdo con la cambiante óptica de los diarios porteños, Root pasó de ser el representante de la amenaza imperialista, a ser el ilustre visitante que venía a disipar la atmósfera de prejuicios existentes en la

relación bilateral y a difundir en Washington la imagen de la "grandeza" argentina.<sup>67</sup>

#### *La Cuarta Conferencia Panamericana de Buenos Aires (1910)*

Esta cuarta reunión de las repúblicas americanas transcurrió en un clima de inusual armonía entre las representaciones argentina y norteamericana. Fueron tratados una serie de temas tales como el establecimiento de servicios de correo y pasajeros más rápidos para agilizar el servicio interamericano y de un ferrocarril interamericano, las políticas sanitarias, los derechos de propiedad intelectual y patentes comerciales, e intercambio de profesores universitarios, pero no se acordaron avances significativos respecto de las conferencias anteriores.<sup>68</sup>

Respecto de uniformar regulaciones y derechos aduaneros, fueron votadas tres resoluciones: una a favor de la simplificación de las tarifas aduaneras, otra sobre regulaciones de las aduanas, y una tercera que demandaba el establecimiento de una sección en la Oficina regional que se ocupara de dichas materias.<sup>69</sup> Se trató también el servicio interamericano de las comunicaciones a vapor, y se decidió finalmente recomendar a los gobiernos la negociación directa de convenciones para el establecimiento de dichos servicios "a través de la iniciativa del estado".<sup>70</sup> El ferrocarril panamericano no mereció ninguna resolución que avanzara en su terminación, y sólo se adoptó sin debate una disposición que prolongaba la vida del comité abocado al tema.<sup>71</sup>

Dos convenciones sobre la protección recíproca de patentes y marcas fueron unánimemente adoptadas, y luego ratificadas por trece y catorce estados respectivamente. La Argentina no ratificó ninguna.<sup>72</sup> Se adoptó además otra convención sobre derechos literarios y artísticos, ratificada luego por trece de las repúblicas. En este caso, la Argentina lo hizo muchos años después, cuando se había convertido en un centro de publicación importante.<sup>73</sup> Otra resolución recomendó el intercambio de profesores y alumnos entre los estados miembros.

Los esfuerzos por una política sanitaria hemisférica más efectiva se limitaron a instar a los miembros que todavía no lo habían hecho a ratificar convenciones adoptadas anteriormente.<sup>74</sup> Por último se firmó una convención a fin de mantener vigente el tratado sobre el arbitraje de reclamaciones pecuniarias firmado en la Segunda Conferencia y extendido en Río. Éste recibió la ratificación de once estados, pero no de la Argentina.<sup>75</sup>

Cuando la delegación brasileña propuso una moción de adhesión regional a la Doctrina Monroe, el canciller argentino Victorino de la Plaza conversó con Henry White, jefe de la delegación norteamericana, y con Charles Sherrill, ministro norteamericano en Buenos Aires, sobre la oportunidad de la propuesta, y la misma quedó en la nada.<sup>76</sup> En este cli-

ma cordial, en que el canciller argentino controló las turbulencias de sus propios delegados, finalizó la Conferencia de Buenos Aires.<sup>77</sup> La misma marcó un paréntesis de armonía en las conflictivas relaciones argentino-norteamericanas, armonía que no estuvo destinada a durar mucho tiempo.

*La "diplomacia de control" puesta en práctica por el gobierno norteamericano*

A comienzos del siglo XX, la rápida expansión económica de la Argentina y de Estados Unidos contribuyó a que se produjeran drásticos cambios en el intercambio económico y en la agenda política bilateral. A medida que los empresarios e inversores norteamericanos expandían su presencia en el mercado argentino, las autoridades de Washington implementaron lo que Sheinin llama la "diplomacia de control" sobre la Argentina. Esta funcionó en coordinación con oportunidades de negocios específicas y no llegó al extremo de la intervención militar directa. Partió de la premisa básica de la política exterior de Estados Unidos hacia la región: el mantenimiento de la estabilidad política y económica en América latina como la mejor forma de salvaguardar los intereses norteamericanos.<sup>78</sup>

De acuerdo con Sheinin, esta "diplomacia de control" del gobierno norteamericano procuró integrar a la Argentina en un sistema panamericano dominado por Estados Unidos, reflejando el ascenso del último como potencia imperial en la región. Durante las décadas de 1910 y 1920, el imperialismo norteamericano se expandió hacia Sudamérica, adoptando formas más sutiles que la ocupación o intervención militar directa. En el caso argentino, el fracaso en concretar la promesa de una economía diversificada, y la expansión del capitalismo norteamericano como abastecedor de productos manufacturados fueron factores vinculados a esta "diplomacia de control". Según Sheinin, la compra de barcos de guerra norteamericanos por parte de la Argentina en 1910, y la Conferencia de Niagara Falls en 1914, fueron ejemplos de la aplicación en la Argentina de la "diplomacia de control" en los años previos a la Primera Guerra Mundial.<sup>79</sup>

*El rol norteamericano en la rivalidad argentino-brasileña por la supremacía naval*

La compra de barcos de guerra norteamericanos por parte de la Argentina en 1910 estuvo vinculada con la tradicional rivalidad argentino-brasileña por el poder naval, que el gobierno de Estados Unidos fomentó a fin de asegurarse mercados para su producción armamentista. El 28 de agosto de 1907, el Departamento de Marina notificó al secretario de Es-

tado que el presidente Theodore Roosevelt (1901-1908) había dado la orden a dieciséis barcos de guerra de dirigirse a San Francisco pasando por el estrecho de Magallanes. En dicho trayecto, la flota norteamericana debía aprovisionarse de carbón en Trinidad, Río de Janeiro, Punta Arenas, Callao y la bahía de Magdalena, omitiéndose los puertos de Buenos Aires y Valparaíso. El 15 de enero de 1908, estando la flota norteamericana en el puerto de Río de Janeiro, Roosevelt envió un mensaje al presidente brasileño que provocó la reacción argentina. El mensaje se refería a los barcos de guerra como "mensajeros de amistad y buena voluntad que habrán de celebrar con ustedes la vieja y continuada (...) amistad (...) de nuestras dos grandes repúblicas".<sup>80</sup>

El ministro de Relaciones Exteriores Estanislao Severo Zeballos calificó el saludo de Roosevelt como un "acto de hostilidad" y dio órdenes a su ministro en Washington, Epifanio Portela, para que lograra que alguno de los barcos norteamericanos se detuviera en los puertos de Buenos Aires o Bahía Blanca. Tras una serie de contactos de Portela con el secretario de Estado Elihu Root, se tomaron medidas para enviar una flotilla de destructores norteamericanos a Buenos Aires. Además, Root intentó aplacar la furia de Zeballos, explicándole que el viaje de los barcos norteamericanos tenía tan sólo fines de adiestramiento, y había sido decidido por el Departamento de Marina sin intermediación del Departamento de Estado.<sup>81</sup> Pero esta explicación tardía e inexacta en los detalles no logró cerrar el conflicto.

Con la llegada de William Howard Taft a la presidencia norteamericana (1909-1913), él y su secretario de Estado, Philander C. Knox, iniciaron la presión sobre el gobierno argentino para que éste diese una "oportunidad más favorable" a los constructores de barcos norteamericanos, recordando a las autoridades de Buenos Aires la existencia del empréstito norteamericano de 10 millones de dólares otorgado al gobierno argentino. Este tipo de diplomacia era el complemento en el Cono Sur de la "diplomacia del dólar" seguida por la administración norteamericana en la región del Caribe.<sup>82</sup> Tanto el presidente Taft como su secretario de Estado Knox tuvieron un interés directo en el tema. Charles H. Sherrill, amigo personal del presidente norteamericano, activo promotor de su elección y abogado de empresas de Nueva York, fue el encargado de obtener del gobierno argentino algún contrato con empresas de construcción naval norteamericanas.

Sherrill contactó a empresarios norteamericanos con las principales figuras de la política argentina del momento, con el objetivo de lograr su buena voluntad para con las empresas norteamericanas. Se entrevistó con el presidente José Figueroa Alcorta, el ministro de Relaciones Exteriores Victorino de la Plaza y el ministro argentino en Roma Roque Sáenz Peña, este último figura de influencia como probable sucesor a la presidencia argentina y partidario de las empresas italianas. Sherrill tuvo también conversaciones con los ejecutivos de *La Prensa*, medio favorable a la expansión naval argentina, y partidario de la participación de

empresas norteamericanas en la provisión de barcos de guerra. Incluso, el encargado de negocios norteamericano en la Argentina, Charles S. Wilson, ante los rumores que circularon en la prensa de Buenos Aires respecto de defectos en la construcción de los barcos en Estados Unidos, debió entrevistarse por orden del Departamento de Estado con el canciller argentino para desmentir dichos rumores, responsabilizando de su origen a quienes deseaban hacer fracasar los intereses americanos en la construcción de barcos para el mercado argentino.<sup>83</sup>

Luego de varios meses de esfuerzos, y frente a la competencia con treinta o más empresas provenientes de Gran Bretaña y otras cinco naciones, la alianza de la diplomacia norteamericana con las empresas privadas dio los frutos esperados por Washington.<sup>84</sup> El 21 de enero de 1910, la Comisión Naval Argentina concedió los contratos para dos grandes barcos de guerra a la *Fore River Ship Building Company*. Por su parte, la *Bethlehem Steel Corporation* consiguió contratos para fabricar la artillería de los torpedos. Estos hechos establecieron la primacía de la industria pesada norteamericana en el mercado argentino.

En el contexto de la "diplomacia de control", la carrera armamentista entre la Argentina y Brasil alentada por Estados Unidos, poco colaboraba —según la percepción de los países latinoamericanos— con la solidaridad hemisférica que suponía el pensamiento panamericano. Pero al contribuir a la paridad naval de la Argentina frente a su poderoso vecino, el gobierno de Estados Unidos ayudó a estabilizar el equilibrio de poder en América del Sur. Al mismo tiempo, la concesión de contratos navales a constructores norteamericanos fue una señal importante de las autoridades de Buenos Aires hacia el Departamento de Estado, pues negaba cualquier probable intención del gobierno argentino respecto de unirse con los del Brasil y Chile para neutralizar la influencia norteamericana en la región.<sup>85</sup>

#### *Las gestiones del ABC para solucionar la crisis entre Estados Unidos y México*

El 11 de marzo de 1913, Wilson lanzó la advertencia a todos los gobiernos latinoamericanos de que la administración norteamericana deseaba la cooperación con las naciones del hemisferio, pero la misma era imposible "con líderes políticos que buscaban el poder en función de sus intereses y su ambición". El ataque de Wilson estaba por cierto dirigido a la dictadura de Victoriano Huerta en México, llegado al poder a través de un golpe de estado, vía aborrecida por el mandatario norteamericano. De esta manera, con el arribo de Wilson a la Casa Blanca se ponía en práctica una variante del Corolario Roosevelt, y un nuevo capítulo de la "diplomacia de control" de Estados Unidos, consistente en demandar estabilidad a los gobiernos de la región y colocar la adopción de un régimen democrático como condición para el reconocimiento di-

plomático. En este contexto, el régimen de Huerta representaba un serio escollo.

Muchos periódicos de América latina criticaron la política de no reconocimiento del gobierno de Wilson a la dictadura de Huerta como una inaceptable intervención de Washington en los asuntos internos de los estados latinoamericanos. En la Argentina, incluso un medio en ese entonces pronorteamericano como *La Prensa* rechazó la iniciativa de Wilson. Por cierto, la política de no reconocimiento del gobierno de Wilson al régimen de Huerta tenía principalmente móviles económicos, dado que el último había adoptado medidas que limitaban el predominio del capital norteamericano. El gobierno de Wilson no estaba dispuesto a respaldarlo, justificando su oposición con el argumento ético de que el gobierno de Huerta no era democrático.

El presidente Wilson intervino militarmente en México, en abril de 1914, tomando Veracruz y amenazando llegar a la propia ciudad de México. Pero temiendo los efectos de una prolongada aventura militar, las autoridades del Departamento de Estado tomaron en cuenta la opinión del embajador argentino en Washington, Rómulo S. Naón, quien ofreció como alternativa la mediación tripartita de argentinos, brasileños y chilenos (el llamado ABC) para resolver la pugna desatada en México entre el régimen militar de Victoriano Huerta y el jefe de los insurgentes constitucionales, Venustiano Carranza. Ya se explicó en otra parte de este trabajo que, contra los deseos del embajador Naón, la mediación del ABC pronto demostró ser tan sólo una máscara de mediación multilateral, que en realidad ocultó los planes del gobierno norteamericano para desestabilizar el régimen mexicano.<sup>86</sup>

Las divergencias respecto de la mejor salida para la crisis interna mexicana evidenciaron tanto las limitaciones del margen real de maniobra de los miembros del ABC, como las diferencias existentes entre éstos y la óptica del gobierno norteamericano. El gobierno de Wilson demostró, desde el inicio del proceso, su preferencia por una de las partes en conflicto: la facción constitucionalista liderada por Venustiano Carranza. Para Wilson, Carranza debía ser el reemplazante del régimen de Huerta y la utilidad del ABC debía limitarse a la consolidación de ese objetivo. Pero en la opinión de los miembros del ABC, este candidato no era neutral y constituía una amenaza a la estabilidad política mexicana.

Al no lograr un respaldo efectivo, ni de parte de los norteamericanos, ni de los constitucionalistas mexicanos encabezados por Carranza —que nunca aceptaron el cese del fuego exigido por los miembros del ABC como paso previo a la mediación— los tres diplomáticos latinoamericanos optaron por votar un receso indefinido para unas negociaciones que nunca tuvieron el oxígeno necesario. Por cierto, la caída de Huerta se dio más allá de la Conferencia de Niagara Falls (mayo-junio de 1914) y fue un éxito de la "diplomacia de control" norteamericana, ejercida en forma paralela a la conferencia. El principal objetivo norteamericano al participar de ésta no fue mediar entre las partes en conflicto, como quisieron

los miembros del ABC, sino remover del poder a Huerta. Una vez logrado este objetivo, las autoridades norteamericanas buscaron digitar al futuro sucesor en el gobierno mexicano, desvirtuando la esencia del proceso mediador del ABC.

Mientras los delegados argentino, brasileño y chileno consideraron la Conferencia de Niagara Falls como la oportunidad para un esfuerzo importante de mediación internacional que otorgaría prestigio externo a cada uno de sus países, el gobierno norteamericano se embarcó en una decidida política unilateral de acercamiento a los revolucionarios mexicanos. Al convencer a las naciones del ABC de participar de esta conferencia, el gobierno norteamericano introdujo una nueva táctica en su estrategia de control diplomático en la región. La mediación de Niagara Falls fue la primera conferencia interamericana donde la hostilidad norteamericana a un gobierno latinoamericano —el régimen de Huerta en México— fue legitimada involuntariamente por la acción mediadora de otras repúblicas latinoamericanas. A través de sus esfuerzos de mediación, los representantes del ABC contribuyeron indirectamente a la caída de Huerta y al fortalecimiento de Carranza como su sucesor.<sup>87</sup>

Finalmente, en julio de 1915, y en el contexto de un México sumido por las luchas entre Carranza y sus lugartenientes, el secretario interino de Estado norteamericano solicitó la opinión de seis diplomáticos latinoamericanos del más alto rango en Washington, de los embajadores de las naciones del ABC y de los ministros de Bolivia, Guatemala y Uruguay, quienes, no sin dificultades, reconocieron el 19 de octubre el gobierno de Carranza. En todos estos contactos, el embajador argentino en Washington, Rómulo S. Naón, cumplió un activo rol como participante y consejero del secretario de Estado norteamericano Robert Lansing.

El fracaso del esfuerzo mediador de los países del ABC, socavado por la "diplomacia de control" norteamericana, demostró en forma descarnada la falsedad de la percepción argentina respecto de su protagónico rol regional. Mientras duró la Conferencia de Niagara Falls, tanto el embajador y participante argentino Naón, como el propio gobierno argentino estuvieron convencidos de que esta conferencia marcaba el más alto nivel de cooperación diplomática con Estados Unidos. Para Naón, Niagara Falls demostró la posibilidad de plantear la relación argentino-norteamericana como una relación de socios. Pero la "diplomacia de control" del gobierno norteamericano no dejó espacio para tal sociedad. El secretario de Estado Lansing trabajó en pro de los objetivos de la Casa Blanca de construir una alianza de alcance hemisférico donde Estados Unidos fuera el líder exclusivo, sin admitir como igual a su rival sudamericana. Los efectos negativos de la Primera Guerra Mundial sobre la vulnerable economía exportadora argentina terminarían de disipar las ilusiones de grandeza de la elite local, vinculadas a la búsqueda de un liderazgo político y económico de alcance regional.

A partir de la Primera Guerra Mundial, los gobiernos de la Argentina

y Estados Unidos siguieron promoviendo la paz hemisférica en el discurso. Pero en los intentos efectivos por unificar la región frente a la amenaza europea, hubo roces tanto entre las autoridades de Buenos Aires y Washington, como entre los países latinoamericanos. Estos obstáculos demostraron la debilidad de un panamericanismo basado en la armonía de intereses entre los miembros de la región. Dicha debilidad se reveló más crudamente aún cuando el gobierno norteamericano rompió vínculos con Alemania e ingresó en la guerra en abril de 1917, encontrando en el neutralismo y latinoamericanismo del gobierno de Hipólito Yrigoyen un obstáculo a su pretensión de insertar la región íntegra en el bando aliado. Los intereses neutralistas del gobierno argentino y su aspiración a ejercer en América latina una suerte de liderazgo resultaron por cierto una afrenta para las autoridades de Washington.

Este choque de intereses, que nació del desacuerdo esencial entre los dirigentes argentinos y norteamericanos sobre el concepto de hemisferio occidental y la conveniencia de crear instrumentos regionales para protegerlo, resultó la continuación de una tendencia confrontacionista que caracterizó históricamente a la diplomacia argentina desde los días de la Primera Conferencia Panamericana de Washington en 1889, cuando el secretario James Gillespie Blaine propuso una organización de Estados americanos.

#### *Las posibilidades argentinas de competir comercialmente en la cuenca del Caribe*

Basadas en el formidable crecimiento económico de principios del siglo XX, las aspiraciones argentinas por el liderazgo diplomático y económico en América latina se condensaron en la adopción de dos estrategias difusas y contradictorias. La pasividad de la diplomacia argentina respecto de la disputa sobre el istmo de Panamá en la década de 1910 fue un reflejo del abismo existente entre el deseo de las autoridades argentinas de ejercer influencia diplomática y económica en el área del Caribe y su capacidad para concretarlo. Así, durante dicha década, la diplomacia argentina apoyó verbalmente a Colombia en sus reclamos contra la intervención del gobierno norteamericano en Panamá, separada de Colombia desde 1903. Pero, mientras intentaban presentar a los colombianos la imagen de un país independiente respecto de Washington, los diplomáticos argentinos se cuidaron de no desafiar a la autoridad norteamericana en Colombia y Panamá. En 1912, los líderes colombianos ofrecieron a las autoridades argentinas la posibilidad de mediar en el conflicto pendiente con Estados Unidos acerca del pago de indemnizaciones por la pérdida de Panamá, pero el escaso interés de la Casa Blanca en cualquier mediación en este tema inhibió a las autoridades argentinas de responder afirmativamente al pedido colombiano.<sup>88</sup> Asimismo, en 1914 y 1915, cuando la administración Wilson propuso una

nueva iniciativa panamericana, las autoridades argentinas aplaudieron en forma pública las elevadas intenciones morales del gobierno norteamericano, esperando obtener de Washington beneficios prácticos, tales como protección contra las ambiciones expansionistas del gobierno chileno.

Pero, a la vez que se producía esta aparente convergencia en materia de panamericanismo, la diplomacia argentina persiguió la competencia comercial con Estados Unidos en la cuenca del Caribe, tradicional área de influencia norteamericana. Así, se registraron intentos de hacer más fluido el intercambio comercial entre la Argentina y los países del Caribe —como por ejemplo, la venta de semillas de maíz y frutas por parte de Bunge, Born y Compañía al mercado guatemalteco a fines de 1912—. Incluso diplomáticos argentinos tales como Jacinto García —ministro argentino en México—, Juan Margueirat —cónsul general en Costa Rica—, Arturo G. Belgrano y Bruno Cittadini —cónsules generales argentinos en Guatemala— insistieron ante los sucesivos ministros de Relaciones Exteriores argentinos acerca de la necesidad de una línea marítima directa entre la Argentina y las naciones caribeñas, posibilidad que nunca se puso en marcha. A pesar del entusiasmo evidenciado por estos diplomáticos argentinos en el Caribe, respecto de incrementar los lazos comerciales de la Argentina con esa subregión, la combinación de la indiferencia del gobierno argentino con la falta de una infraestructura económica adecuada abortó las potencialidades de la Argentina de colocar sus productos primarios en países como México, Costa Rica y Guatemala. El tradicional control norteamericano en el área caribeña continuó intacto, demostrando la debilidad práctica del virtual desafío argentino a la presencia norteamericana en dicha subregión.<sup>89</sup>

Por cierto, el fracaso de las ilusiones argentinas de liderazgo regional —como mediar en el conflicto de Estados Unidos y Colombia por Panamá y de hacerlo en el conflicto mexicano a través del llamado ABC— estuvo íntimamente vinculado a la vulnerabilidad económica argentina, cuyos síntomas fueron un crecimiento de la economía nacional limitado a ciertos sectores, una economía orientada en forma prácticamente exclusiva hacia la exportación de productos agropecuarios y su creciente dependencia de las naciones industrializadas. La economía argentina no estaba lo suficientemente diversificada como para sostener un comercio importante con las naciones del Caribe u otras de la región, y convertirse en un competidor de Estados Unidos.<sup>90</sup>

La vulnerabilidad económica argentina, sumada a la continua expansión norteamericana durante los años de la guerra, moldearon las bases para una profunda transformación en las relaciones argentino-norteamericanas. Al parecer, el progreso económico argentino durante los años del siglo XX inmediatamente previos a 1914 empañó la visión de los estadistas y diplomáticos argentinos, que, ignorando la vulnerabilidad de un país dependiente del mercado exterior, proyectaron la posibilidad de competir con Estados Unidos el liderazgo hemisférico y el control comer-

cial del área del Caribe. Es más: durante la Primera Guerra Mundial, Estados Unidos obtuvo ventajas comerciales en la Argentina, las mismas ventajas que diplomáticos argentinos como García, Belgrano, Margueirat, Cittadini y otros desearon infructuosamente alcanzar en la cuenca del Caribe.

### La tercera fase: las relaciones argentino-norteamericanas durante la Primera Guerra Mundial (1914-1918)

#### *Las etapas en las relaciones argentino-norteamericanas durante la Gran Guerra*

Con el estallido de la Primera Guerra, se abrió un capítulo en las relaciones argentino-norteamericanas dentro del cual podemos diferenciar tres etapas.

La primera de ellas, iniciada con el estallido de las hostilidades en agosto de 1914, se extendió hasta febrero de 1917, y estuvo caracterizada por la declaración de neutralidad tanto del gobierno norteamericano como del argentino (la administración de Woodrow Wilson lo hizo el 4 de agosto de 1914, y el gobierno de Victorino de la Plaza el día 5 del mismo mes). La actitud neutral, común a ambos mandatarios, se debió a que éstos percibieron inicialmente la Primera Guerra como una guerra europea, desdichada y lamentable, pero a la vez distante y desprovista de amenazas para la región americana. En el caso de la Argentina, ésta estaba ligada a Inglaterra por vínculos económicos, pero también lo estaba a la economía alemana, con la cual venía desarrollando un importante comercio. Vale recordar que, en 1913, Alemania fue cuatro veces mejor comprador que Estados Unidos, ocupando el segundo lugar detrás de Gran Bretaña, el principal mercado de exportación argentino. Incluso en ese año Alemania sobrepasó como proveedor a Estados Unidos, aproximándose a Gran Bretaña.<sup>91</sup>

El gobierno argentino confiaba en que los beligerantes tendrían en cuenta los intereses de la Argentina, debido a la importancia de sus exportaciones. Creyendo que los lazos comerciales argentinos con el mercado europeo se mantendrían a pesar de la guerra, los principales diarios argentinos sostuvieron una postura acorde con la del primer mandatario, considerando que los ingleses permitirían el comercio con Alemania, porque no formaba parte de los intereses británicos dañar el comercio exterior argentino. En realidad esto fue así durante casi un año, hasta fines de 1915, cuando la cancillería británica y la Cámara de Comercio convinieron en que las presiones de la guerra obligaban a imponer restricciones, aunque esto afectara el comercio argentino.<sup>92</sup>

Por el lado de los norteamericanos, la inicial actitud neutral —que duró hasta febrero de 1917— respondió no sólo a la percepción de la Prime-

ra Guerra Mundial como una guerra básicamente europea, sino también a los importantes vínculos económico-financieros desarrollados con Gran Bretaña desde el inicio de la misma. Ya al año de iniciada la guerra, los ingleses recurrieron al capital estadounidense para costear el esfuerzo bélico, convirtiendo a Estados Unidos de uno de los principales deudores del mundo en su principal acreedor. Hacia 1916, la armada británica dependía totalmente del petróleo norteamericano. La interpretación anglo-norteamericana de la inicial neutralidad estadounidense fue que la misma permitía la libre circulación de capital, petróleo y productos industriales para el Reino Unido. Frente a este pacto anglo-norteamericano que actuaba bajo la fachada de neutralidad por parte de Estados Unidos, Alemania procuró poner en operación una flota submarina, y correr el riesgo de una declaración de guerra por parte de Estados Unidos, antes que permitir la continuidad de la situación.<sup>93</sup> Tanto la Argentina como Estados Unidos se convirtieron durante la guerra en depósitos de materias primas, de cuyo abastecimiento a un bando o al otro dependió buena parte de la suerte del conflicto. Debido a su importancia en este aspecto, ambos países fueron presa de la guerra política y económica desatada entre los bandos en pugna.<sup>94</sup>

La segunda etapa en las relaciones argentino-norteamericanas durante la Primera Guerra estuvo marcada por el tránsito de Estados Unidos de país neutral a beligerante, al declarar la ruptura de relaciones con Alemania en febrero de 1917, cuatro meses después de la llegada al poder en la Argentina del líder radical Hipólito Yrigoyen, y tres después de la reelección del presidente norteamericano Woodrow Wilson. Esta etapa, que se extendió a lo largo del año 1917, estuvo caracterizada por la guerra submarina decretada por el gobierno alemán como réplica a la política de listas negras puesta en práctica por Gran Bretaña en 1916.

En esta segunda etapa, la neutralidad argentina estuvo sometida a la intensa presión diplomática y económica de los aliados. El gobierno de Yrigoyen intentó vanamente abstraerse de dichas presiones y jugar con la neutralidad, intentando sacar provecho económico de la necesidad de materias primas exacerbada por el contexto bélico. Incluso, justificando razones de consumo interno, llegó a decretar a partir del 28 de marzo de 1917 la prohibición de exportar trigo y harina de trigo, una medida que el mismo gobierno se vio obligado a revocar numerosas veces en la práctica. Ejemplo de ello fue la aceptación del gobierno argentino de la solicitud de Henry Brancker, de la firma británica Sanday & Co. de Liverpool y Buenos Aires, para exportar al continente europeo 180.000 toneladas de trigo y 20.000 toneladas de harina (23 de abril de 1917). A cambio de esta franquicia, Brancker se comprometió a reponer en el puerto de Buenos Aires 200.000 toneladas de trigo, procedente de Canadá, Australia, u otro país extranjero.<sup>95</sup> Otro ejemplo fue la autorización, en mayo de dicho año, para exportar trigo y harina de trigo a los gobiernos de Uruguay (4000 y 6000 toneladas respectivamente); Espa-

ña (20.000 y 35.000 toneladas respectivamente); Paraguay (8000 y 1000 toneladas respectivamente); y Brasil (25.000 y 45.000 toneladas respectivamente).<sup>96</sup>

A pesar de la estrategia de equidistancia practicada por la administración de Yrigoyen, la presión de las naciones aliadas se hizo sentir en la vulnerable economía argentina, poniendo a prueba dicha estrategia. Pronto el optimismo del gobierno y la prensa de los inicios de la guerra se trocó en la amarga percepción, ya evidenciada a fines de noviembre de 1914, de que los ingleses no mitigarían los problemas provocados por la guerra a la Argentina, pues hubo que reducir la iluminación de las calles de Buenos Aires a causa de la decisión inglesa y aliada de reducir el suministro de carbón a los países neutrales. Asimismo, la angustiosa escasez de capital llevó al gobierno argentino a asumir una actitud de colaboración con el gobierno norteamericano en la Conferencia Financiera Panamericana, convocada por el gobierno de Estados Unidos en Washington, en 1915.<sup>97</sup> Como lo demostró más tarde la concesión de un crédito de 100 millones de pesos oro y la venta de trigo del gobierno de la Argentina a los de Gran Bretaña y Francia firmado el 14 de enero de 1918, sin obtener ningún alivio sobre los controles que restringían la importación de productos manufacturados y combustibles, la economía argentina no pudo sacar un provecho económico tangible de la neutralidad observada durante la guerra y terminó integrando la órbita de los países aliados.

La tercera etapa abarcó el último año de la guerra -1918-, en el cual la Argentina adoptó un perfil que autores como Peterson y Weinmann denominan "neutralidad benévola", ya que si bien el gobierno de Yrigoyen mantuvo en el discurso una actitud equidistante entre los bandos en pugna, en la práctica la diplomacia argentina se acercó progresivamente a la causa aliada. Con la implementación del bloqueo aliado a los puertos pertenecientes a países neutrales, se dio una ruptura de facto del comercio argentino-alemán, lo cual contribuyó al fuerte aumento de la presencia comercial norteamericana en el mercado argentino.

Si bien continuaron percibiendo a Alemania como un mercado lucrativo y proveedor de bienes manufacturados, las autoridades argentinas fueron incapaces de romper la barrera naval aliada. En gran medida, los intereses comerciales alemanes pagaron el precio del avance de la presencia norteamericana en los años de la guerra. Mientras en 1913 Alemania adquirió el 33,1% de las exportaciones de lana argentinas y el 35,2% de los embarques de semillas de lino, ya en 1915 ninguno de estos productos argentinos eran enviados al mercado germano. Y mientras en 1913, Estados Unidos compró sólo el 7,4% de las exportaciones argentinas de lana, en 1915 adquirió el 44,1%. En el caso de las semillas de lino, la participación norteamericana en las exportaciones argentinas de este producto saltó de un 10,2% en 1913 a un 25,7% en 1915, y para fines de 1917, Estados Unidos compró virtualmente toda la semilla de lino argentina disponible para la exportación.<sup>98</sup>

Entre otras cifras que demuestran el progreso comercial norteamericano en el mercado argentino durante los años de la Primera Guerra Mundial, vale citar que en 1914 Estados Unidos representaba tan sólo el 12,8% del comercio exterior argentino y en 1917 ascendía al 32,2%, representando un valor de 288.873.235 dólares en bienes intercambiados, en comparación con los 235.297.695 dólares para Gran Bretaña. En 1918 el comercio argentino-norteamericano alcanzó un valor de 333.000.000 de dólares, cifra que reflejó el liderazgo de Estados Unidos como mejor comprador de los productos primarios argentinos, y como principal abastecedor de sus necesidades de productos manufacturados.<sup>99</sup>

Debido al ya evidente peso de la economía norteamericana en el último año de la Gran Guerra, los miembros del gabinete de Yrigoyen y el propio presidente no se permitieron adoptar ningún paso que pudiera afectar los vínculos con los países aliados, aun cuando el discurso oficial permaneciese siendo neutral. Los pedidos de bienes manufacturados (especialmente rieles y materiales de acero para los ferrocarriles argentinos) por parte de las autoridades argentinas a la Junta de Comercio de Guerra norteamericana (*War Trade Board's Bureau of Exports*) fueron incesantes durante los años 1917, 1918 e incluso 1919, poniendo al descubierto la vulnerabilidad económica argentina, el creciente control norteamericano sobre el comercio exterior argentino y, como contracara, la declinación de Gran Bretaña y Alemania como países abastecedores de bienes manufacturados a la economía argentina.<sup>100</sup>

#### *Las presiones político-económicas de Washington para provocar la ruptura de la neutralidad*

El 31 de enero de 1917, Alemania declaró nuevamente la guerra submarina irrestricta, procediendo al bloqueo de los puertos de Gran Bretaña y Francia, y de una parte del mar Mediterráneo. El 2 de febrero comunicó a los países neutrales que evitaran enviar sus barcos a las zonas sometidas a bloqueo, pues éstos serían hundidos sin previo aviso.<sup>101</sup> La respuesta argentina fue la siguiente: "El gobierno argentino lamenta (...) medidas tan extremas, y declara que ajustará su conducta, como siempre, a los principios y normas del derecho internacional".<sup>102</sup> Por su parte, Estados Unidos rompió relaciones con Alemania de inmediato, hecho que comunicó a los países neutrales el 5 de febrero, expresando el deseo de que adoptaran una actitud similar.<sup>103</sup> El embajador norteamericano en Buenos Aires, Frederick J. Stimson, solicitó a Yrigoyen la adhesión argentina a la posición de Estados Unidos.<sup>104</sup> En respuesta a las autoridades norteamericanas, dijo Yrigoyen:

la diversa situación geográfica, política y comercial de la República Argentina la coloca en condiciones diversas para afrontar y solucionar el pro-

blema suscitado por la nota alemana y que la contestación dada en la nota del 7 de febrero definía la postura de este gobierno, distinta por cierto a la del gobierno de Estados Unidos.<sup>105</sup>

El embajador Stimson informó al Departamento de Estado sobre la ambigua respuesta argentina, en los siguientes términos:

el presidente (Yrigoyen) dijo que la concepción argentina del derecho internacional y la actitud intelectual que desearían asumir es la misma que la nuestra; pero que nosotros estamos enfrentados al conflicto, mientras su lejanía y la ausencia de agravios concretos a los derechos argentinos hacen que la forma adoptada por su respuesta sea diferente. (...) Su respuesta escrita debe estar limitada a los términos de su réplica a Alemania. Podía expresar simpatía por Estados Unidos en la presente situación; pero sería dificultoso incorporar también una frase de simpatía para sus fines, en un comunicado oficial en una coyuntura tan crítica (...).<sup>106</sup>

Las tensiones entre los gobiernos argentino y norteamericano se ahondaron con la declaración de guerra del último a las autoridades alemanas, efectuada el 6 de abril de 1917, y comunicada al día siguiente por el embajador Stimson al gobierno argentino. Este respondió al diplomático norteamericano que reconocía "la justicia de esa resolución, en cuanto ella se funda en la violación de los principios de neutralidad (...) que se consideraban conquistas definitivas de la civilización".<sup>107</sup>

La ambigüedad de esta nueva respuesta argentina a la declaración de guerra de Estados Unidos a Alemania generó respuestas diferenciadas dentro del espectro político-diplomático norteamericano. Mientras el ministro Stimson creyó en la simpatía de Yrigoyen por la causa aliada, para el secretario de Estado Robert Lansing constituyó un síntoma de la vocación progermana de Yrigoyen. Vale aclarar que esta respuesta del gobierno argentino tampoco conformó al gobierno alemán, ya que el embajador alemán en Buenos Aires, Karl Graf von Luxburg, ofendido con las autoridades argentinas, preguntó si debía pedir sus pasaportes.

El gobierno de Yrigoyen, a diferencia del de Victorino de la Plaza, no hizo ninguna declaración expresa de neutralidad, ni siquiera cuando Estados Unidos declaró la guerra a Alemania. Yrigoyen justificó esta peculiar actitud con el argumento wilsoniano de que la paz era el estado normal de las naciones, y, por lo tanto, no hacía falta declarar el estado de neutralidad existente de antemano. En realidad, el líder radical buscó mantener la neutralidad de hecho y sin hacer expresión pública de ella con el objetivo de no irritar al Departamento de Estado. Al mismo tiempo, buscó no contrariar al gobierno alemán, prometiéndole al embajador Luxburg el mantenimiento de la neutralidad. La misma actitud ambigua utilizada por la diplomacia radical para con el gobierno norteamericano fue aplicada con las autoridades de Cuba, Brasil, Uruguay y los países latinoamericanos que declararon la guerra a las potencias centrales.<sup>108</sup>

A partir de la negativa del gobierno radical a romper relaciones con Alemania, se generó una situación tensa con los gobiernos de Estados Unidos y las potencias aliadas, que esperaron el apoyo argentino sin ninguna clase de condicionamientos. Esta tensión permaneció constante a lo largo del año 1917, en el cual se registraron presiones de todo tipo para que el gobierno argentino abandonara su política neutralista. No obstante, en la sociedad argentina, con la excepción expresa del sector aliadófilo, la actitud del gobierno de Yrigoyen fue mayoritariamente considerada como "digna" y propia de un país "soberano" e "independiente". En Estados Unidos y los países europeos que formaban parte de la coalición aliada, dicha actitud fue criticada, enfatizándose la diferencia entre la actitud abiertamente proaliada del gobierno brasileño, y la actitud neutral del argentino calificada como progermana por la prensa europea, norteamericana y argentina aliadófila.<sup>109</sup> Yrigoyen trató de no ceder a las presiones, e incluso intentó la convocatoria de una conferencia de países neutrales latinoamericanos en Buenos Aires para buscar una salida conjunta e independiente de Estados Unidos durante todo el año 1917, tentativa que resultó particularmente irritante para el Departamento de Estado norteamericano.<sup>110</sup>

Por cierto, el gobierno norteamericano no se limitó a evitar la concreción del congreso latinoamericano de neutrales proyectado por Yrigoyen, sino que además, y en conjunción con las autoridades de Gran Bretaña y los demás países del frente aliado, procuró que los barcos y los productos argentinos claves en la demanda europea —como el trigo— abastecieran solamente al bando de la Entente. Para conseguir este objetivo, las autoridades de Washington contaron con la colaboración del gobierno inglés. Incluso éste llegó a sugerir al norteamericano que, en caso de que la Argentina no exportase en forma incondicional granos a los países aliados o no inspeccionase los barcos alemanes instalados en sus puertos, no se le refinanciase la deuda contraída con los bancos norteamericanos, paso que la Argentina necesitaba concretar antes del fin del año 1917. Las evidencias de la utilización de este medio coercitivo fueron al menos dos. La primera, que los empréstitos concedidos por bancos norteamericanos al gobierno argentino se limitaron a tres en los años que restaron de la guerra (de 5.000.000 de millones cada uno) otorgados en marzo, abril y mayo de 1917 —al comienzo del mandato de Yrigoyen—. La segunda evidencia fue que la deuda argentina pendiente con los bancos norteamericanos, que en junio de 1917 ascendía a 56.200.000 dólares, en diciembre del mismo año se redujo a menos de la mitad (25.000.000 de dólares), tendencia que indicó la ausencia de refinanciamientos importantes.<sup>111</sup>

Otra táctica de presión norteamericana, aprobada por Herbert Hoover, fue la de negar a la Argentina las licencias o permisos para importar carbón, maquinarias agrícolas y otros productos manufacturados e insumos claves provenientes de Estados Unidos, prohibición que sólo podía ser levantada a condición de que las autoridades argentinas reser-

varan sus excedentes cerealeros para las fuerzas aliadas.<sup>112</sup> El mismo carácter coercitivo tuvo la imposición de fletes marítimos diferenciales por parte de las líneas navieras norteamericanas. Por ejemplo, mientras la tonelada a Santos (Brasil) costaba 42 pesos oro, el precio correspondiente a Buenos Aires llegó a ser de 100 pesos oro.<sup>113</sup> Asimismo, los gobiernos estadounidense, francés e inglés se pusieron de acuerdo para obligar al gobierno argentino a firmar un tratado de venta de cereales a los aliados, y controlar las ventas argentinas a los neutrales, con el objetivo de impedir la reexportación de los cereales a Alemania.<sup>114</sup>

Junto a estos instrumentos de presión, otro medio utilizado por el gobierno de Estados Unidos para provocar el quiebre de la neutralidad argentina fue la publicación y presentación ante las autoridades argentinas de los telegramas enviados por el embajador alemán en Buenos Aires, conde Karl Graf von Luxburg, a su gobierno. Este nuevo instrumento de presión (indicio según Weinmann de que el gobierno inglés estuvo interesado tanto como el norteamericano en la ruptura de vínculos entre la Argentina y Alemania) pudo ser utilizado gracias al descifre de los códigos secretos alemanes por parte de Gran Bretaña. Los telegramas estaban fechados en los meses de mayo y julio de 1917, durante los cuales las autoridades argentinas negociaron con las alemanas los incidentes producidos con los barcos argentinos *Monte Protegido* y *Toro*. La publicación de dichos telegramas por parte del gobierno norteamericano colocó a Yrigoyen en una posición sumamente incómoda, ya que en los mismos el embajador Luxburg aconsejaba que los barcos argentinos "fueran hundidos sin dejar rastros" y llamaba al ministro de Relaciones Exteriores argentino "un notorio asno y anglófilo".<sup>115</sup>

Si bien el "caso Luxburg" exacerbó los ánimos de los sectores proaliados internos en favor de la ruptura, ante la nota del gobierno alemán repudiando el contenido de los telegramas enviados por Luxburg, Yrigoyen aceptó las disculpas de las autoridades germanas y mantuvo su postura neutral. Aunque hábil, la jugada de los aliados no quebró la voluntad neutralista del líder radical. El mismo Yrigoyen se encargó de decirle al ministro norteamericano Stimson que "no envolvería a su país en los horrores de una guerra, sólo porque Luxburg lo hubiera insultado a Pueyrredón y a él (en uno de los telegramas no publicados Luxburg lo llamaba rufián)".<sup>116</sup> Asimismo, el mandatario argentino se dirigió a los miembros del Comité Nacional de la Juventud de la Unión Cívica Radical —partidarios no sólo de romper relaciones con Alemania sino también de declararles la guerra— y les dijo que "Argentina no va a permitir ser conducida a la guerra por los Estados Unidos".<sup>117</sup>

A pesar del profundo impacto interno e internacional del "caso Luxburg", el gobierno de Yrigoyen continuó con una actitud ambigua, que para Weinmann resultó un indicio de su voluntad de equidistancia respecto de los bandos en pugna. Por un lado, el líder radical dio algunos pasos hacia una colaboración más estrecha con los aliados, entregando las copias de más de 400 telegramas enviados por Luxburg al gobierno

norteamericano para que éste los hiciera descifrar, y demorando el reconocimiento oficial del encargado de negocios de la legación alemana Dónhoff hasta fines de mayo de 1918, momento en el que Luxburg se fue de la Argentina. Por el otro lado, continuó con la idea de convocar un congreso latinoamericano, particularmente irritante para el secretario de Estado norteamericano Robert Lansing.

*La visita de la flota comandada por el almirante W.B. Caperton a Buenos Aires (julio de 1917)*

Los esfuerzos de Yrigoyen por mantener un dificultoso equilibrio entre los bandos en pugna tuvieron ocasión de manifestarse en la cuestión de la visita de la escuadra norteamericana a Buenos Aires, en julio de 1917. En abril de dicho año, tras el ingreso de Estados Unidos en la guerra, las fuerzas aliadas acordaron que una escuadra norteamericana al mando del almirante W. B. Caperton patrullase las costas sudamericanas entre Natal (Brasil) y el Río de la Plata. El envío de esta escuadra tuvo por objetivo fundamental aumentar la influencia norteamericana en el área. En Río de Janeiro, Caperton obtuvo su primer éxito diplomático, ya que fue calurosamente recibido por el gobierno y el público brasileños. Ante esta favorable acogida, las autoridades norteamericanas ordenaron a Caperton que visitase Montevideo y Buenos Aires, con el objetivo de que la Argentina y Uruguay rompiesen sus relaciones con Alemania.

Por cierto, la visita de la escuadra norteamericana colocó al presidente radical en un dilema. Por un lado, constituía una inmejorable oportunidad para demostrar a Caperton la simpatía del gobierno argentino hacia Estados Unidos, después de la negativa a quebrar la neutralidad. Pero, por otro lado, la permanencia de la flota norteamericana en un puerto neutral por más de 24 horas significaba una violación a la neutralidad estipulada por la Convención de La Haya, a la que adhería la diplomacia argentina. El gobierno de Yrigoyen no quería aparecer en un gesto excesivamente concesivo hacia Estados Unidos, en un momento en que acababa de demostrar dureza hacia Alemania por el hundimiento del barco argentino *Toro*. Al menos, no quería aparecer como débil ante Washington antes de conocer la respuesta del gobierno alemán sobre el incidente.

No existen indicios documentales acerca de los términos originales utilizados por el gobierno norteamericano para comunicar al argentino su deseo de que la escuadra comandada por Caperton fuese recibida en Buenos Aires. La historiografía de tendencia radical (Lucio M. Moreno Quintana, Gabriel del Mazo, Eduardo Zanon) asegura que el embajador norteamericano en Buenos Aires Frederick Stimson comunicó al canciller argentino Honorio Pueyrredón el deseo de que la escuadra fuese recibida "incondicionalmente". Este término motivó el rechazo de Yrigoyen

a la visita. Ante esta situación, Stimson retiró la palabra "incondicional", lo que permitió una fórmula de entendimiento, por la que el gobierno argentino recibiría a la flota norteamericana en calidad de "amiga".<sup>118</sup> De acuerdo con los documentos diplomáticos norteamericanos, lo que irritó a Yrigoyen no fue la palabra "incondicional", sino el término "invitación". Aunque el mismo no figuró en la nota argentina, el gobierno norteamericano interpretó que la escuadra fue invitada.<sup>119</sup>

Más allá de este juego de palabras, lo cierto fue que el gobierno argentino recibió a la escuadra norteamericana el 24 de julio de 1917. Si bien esta actitud generó la reacción del embajador alemán en Argentina, Luxburg, y las críticas del diario *La Prensa* y del germanófilo Estanislao Zeballos, por considerarla una violación de la neutralidad, lo concreto fue que Caperton fracasó en su objetivo, porque las autoridades argentinas no abandonaron la actitud neutral.<sup>120</sup>

*La "neutralidad benévola" del gobierno argentino*

Una de las principales consecuencias de la Primera Guerra para la Argentina fue el estrechamiento de sus relaciones políticas y económicas con Estados Unidos, no obstante la postura neutral adoptada por los gobiernos de Victorino de la Plaza e Hipólito Yrigoyen. El acercamiento argentino a la órbita aliada, bajo la forma que autores como Ricardo Weimann y Harold Peterson llaman "neutralidad benévola", fue producto de una serie de factores de naturaleza político-estratégica y económica, cuya interacción demostró la vulnerabilidad externa argentina y la creciente influencia norteamericana a nivel regional y mundial. Entre estos factores podemos mencionar los siguientes: a) el crecimiento de los vínculos comerciales bilaterales y el de las inversiones norteamericanas en la Argentina, cuya contracara fue la creciente incapacidad británica para abastecer las necesidades de productos importados por parte de la economía argentina; b) la imposibilidad por parte de las autoridades argentinas de recurrir al crédito europeo —paralizado por la crisis de 1913 y la guerra misma— y la necesidad de reemplazarlo por el empréstito de origen estadounidense; y c) la desarticulación del comercio argentino-alemán durante la guerra a través de los embargos y listas negras implementadas por los países aliados. De esta manera, a partir de la guerra, Estados Unidos fue el proveedor casi exclusivo de productos manufacturados y créditos para el mercado argentino.

Como sostiene Sheinin, como resultado de la Primera Guerra, Estados Unidos ganó una ventajosa presencia comercial en la Argentina. Hasta 1919, los hombres de gobierno argentinos no habían logrado transformar a su país ni en un socio diplomático de Estados Unidos ni en un rival económico de esta nación en el Caribe. Más bien, la Argentina se había convertido en uno de los mercados objeto de disputa entre los intereses comerciales norteamericanos y europeos.<sup>121</sup>

La vulnerabilidad económica externa argentina se hizo evidente durante la guerra. Las circunstancias bélicas debilitaron los lazos con Europa, principal sostén de los intentos del gobierno argentino por modelar las relaciones argentino-norteamericanas sobre un plano de igualdad. Sumado a ello, el fracaso de la Argentina en acceder al rol de mediador en las negociaciones del canal de Panamá, las limitaciones que el gobierno norteamericano impuso a la mediación del ABC en la crisis política mexicana, y las presiones a las que se vio sometida la neutralidad fueron el reflejo inexorable del crecimiento de la influencia política y económica norteamericana. Como consecuencia, el ejercicio de la "diplomacia de control" por parte de Estados Unidos colocó a la Argentina no en el rol deseado por los argentinos de *partner* o socio, sino de subordinado a la potencia hemisférica. Así, la escasa efectividad de la diplomacia argentina, más la dependencia argentina del mercado norteamericano como fuente de créditos y bienes manufacturados, permitieron a Estados Unidos y a los países aliados poner exitosamente a prueba la neutralidad argentina, y transformarla en una "neutralidad benévola" o funcional a la causa aliada.

En el transcurso de la guerra, las medidas de bloqueo decretadas por Estados Unidos y las naciones aliadas desarticulaban el comercio argentino-alemán y, particularmente, volvieron a la vulnerable economía argentina crecientemente dependiente de los productos manufacturados norteamericanos. A través de la Junta de Comercio de Guerra (*War Trade Board's Bureau of Exports*), las autoridades de Washington demostraron su capacidad de manipulación, pues esta agencia fue la encargada de otorgar o denegar los permisos de exportación de bienes manufacturados al mercado argentino. El criterio de la Junta para conceder o no licencias de exportación de bienes estuvo vinculado con las necesidades de la guerra para Estados Unidos y los países aliados. Así, la exportación de productos norteamericanos como amoníaco, materiales para ferrocarril, láminas de estaño para los frigoríficos argentinos, y papel para impresión fue limitada por la Junta de Comercio de Guerra bajo el criterio de que estos bienes eran "necesarios para la prosecución de la guerra por parte de Estados Unidos y los aliados". Una segunda categoría de bienes norteamericanos, la de "mercaderías consideradas como esenciales para la vida comercial argentina", incluyó envíos de implementos agrícolas, explosivos, medicinas y automóviles. La tercera categoría de artículos norteamericanos enviados a la Argentina fue la de aquellos rubros exportados "con el propósito de influenciar el intercambio comercial", e incluyó aparatos eléctricos, instrumental científico y tinturas químicas. Una última categoría estuvo relacionada "con las exportaciones ordinarias o habituales de Estados Unidos a Argentina", e incluyó una variedad de químicos industriales, motores de gasoil y caucho.<sup>122</sup>

La ascendente influencia norteamericana sobre la economía argentina implicó entre otras una importante transformación del sector eléctrico local. Dominado en los años anteriores a la Primera Guerra por tres

firmas alemanas: Allgemeine Elektrizitäts Gesellschaft, Siemens-Schuckert, y H. Fuhrman & Company, la industria eléctrica experimentó el impacto negativo de la guerra en el intercambio comercial. Las importaciones de equipos eléctricos declinaron desde un valor de 9.756.234 en 1913 a uno de 2.732.840 en 1917. Pero las importaciones provenientes de Estados Unidos ascendieron un 138%, desde un valor de 577.126 dólares a uno de 1.375.500 dólares.<sup>123</sup>

Las firmas alemanas radicadas en la Argentina siguieron importando equipos eléctricos desde el mercado norteamericano hasta mediados de 1918, cuando la Junta de Comercio de Guerra inició la persecución de una lista de enemigos comerciales, con la colaboración de las Cámaras de Comercio de los países aliados radicadas en Buenos Aires. Obviamente, el explícito fin era eliminar la presencia comercial alemana en el mercado argentino.<sup>124</sup>

La presión gubernamental norteamericana generó además una declinación en las actividades de los bancos alemanes en Buenos Aires. Entre los cinco bancos extranjeros más importantes que contaron con sucursales en la Argentina durante los años de la Primera Guerra, los bancos norteamericanos *The National City Bank* y *The Bank of Boston* rápidamente desafiaron a sus competidores alemanes. Hacia mediados de 1918, los depósitos combinados de estos dos bancos norteamericanos (30.862.000 dólares) superaron en monto a los de los dos bancos alemanes más prominentes, el Banco Alemán Transatlántico y el Banco Germánico (29.926.000 dólares).<sup>125</sup>

#### *El rol norteamericano en la firma del tratado de la Argentina con Gran Bretaña y Francia (14 de enero de 1918)*

El ascendente poder norteamericano adquirido en los años de guerra se puso de manifiesto en las negociaciones para el consentimiento por parte del gobierno argentino de la venta de trigo y el otorgamiento de créditos a los gobiernos de Gran Bretaña y Francia por 20 millones de libras esterlinas (100 millones de pesos oro), que tuvieron lugar entre julio y noviembre de 1917, y se concretaron el 14 de enero de 1918. Este tema ha dado lugar a diferentes interpretaciones.

De acuerdo con Harold Peterson, durante las negociaciones en torno al trigo argentino, las autoridades de Buenos Aires evidenciaron buena voluntad tanto en términos de conceder el crédito como en vender trigo a los países aliados, pero pusieron sobre la mesa de negociaciones el problema de la aguda escasez de carbón. El embajador norteamericano en la Argentina, Frederick J. Stimson, proporcionó la clave del arreglo final al asegurar el asenso del Departamento de Estado a su promesa, formulada ante el canciller argentino Honorio Pueyrredón por escrito, de que el gobierno norteamericano ayudaría "permitiendo, en tanto fuera factible (...) la exportación, en los barcos procedentes de los Estados

Unidos en procura de dicho trigo, del carbón necesario para cubrir las reales exigencias del pueblo argentino". Cuando el presidente Yrigoyen sometió el convenio a la aprobación del Congreso, elogió a las autoridades norteamericanas por su generosidad al entregar una parte de sus existencias de carbón en tiempos de guerra.<sup>126</sup>

A diferencia de Peterson, Sheinin sostiene que las autoridades norteamericanas fueron muy poco flexibles con el pedido de carbón por parte del gobierno argentino como condición previa al otorgamiento de créditos y trigo a las naciones aliadas. Según Sheinin, los círculos oficiales de Washington se las ingeniaron para evitar que la administración de Yrigoyen pudiese condicionar la venta de trigo a la adquisición, en términos ventajosos, de combustibles y productos manufacturados, vitales para la economía argentina en el contexto de guerra. El gobierno de Estados Unidos utilizó al efecto tres tácticas. Primero, los norteamericanos forzaron a un cambio en la petición argentina de "combustible" y lograron reemplazarla por la concesión más específica de carbón, eliminando cualquier otra demanda de combustible de las negociaciones. Segundo, el gobierno norteamericano se automarginó de las negociaciones, planteando que el contrato de venta de cereales y concesión de créditos era un problema a resolver entre la Argentina y los aliados europeos. Y tercero, el Departamento de Estado rechazó incluir el carbón norteamericano en las últimas etapas de la negociación, aun contra la voluntad del propio embajador norteamericano en la Argentina Stimson, partidario de incluir dicho producto como un gesto de buena voluntad. Como secretario de Estado interino, Frank Polk instruyó expresamente al embajador Stimson, la necesidad de obtener de la Argentina una provisión de granos de carácter "incondicional". Quedó así demostrado que mientras la economía norteamericana no necesitaba ofrecer carbón u otros productos para obtener concesiones de las autoridades argentinas, éstas no tenían otra opción que la de vender su producción triguera a los países aliados en los términos estipulados por éstos y por el gobierno norteamericano.<sup>127</sup>

De este modo, y en virtud de la presión ejercida por el Departamento de Estado y otras agencias gubernamentales norteamericanas como la Junta de Comercio de Guerra, las autoridades argentinas firmaron una transacción comercial de carácter incondicional que proveyó a los aliados del cereal argentino, pero que no permitió aliviar la crónica escasez de combustible que caracterizó a la economía argentina durante la guerra. Este contrato de venta de cereal y de otorgamiento de créditos por parte del gobierno argentino a las autoridades de los países aliados europeos, concretado el 14 de enero de 1918, marcó para el gobierno argentino, de acuerdo con Peterson y Weinmann, la transición de la "neutralidad como potencial amenaza" a los aliados a una "neutralidad benigna" para éstos. En términos de Sheinin, la firma de este contrato fue un nuevo éxito de la "diplomacia de control" del gobierno norteamericano. Sin recurrir a la intervención directa, como en el caso de las nacio-

nes del Caribe, las autoridades de Washington lograron obtener del gobierno de Yrigoyen la venta de trigo a los aliados en forma incondicional.

A pesar de sus diferencias de matiz en cuanto a la interpretación del proceso, tanto Sheinin como Peterson arriban a la conclusión de que el gobierno argentino terminó girando dentro de la órbita aliada, no obstante los numerosos roces económicos entre Buenos Aires y Washington como consecuencia de la neutralidad argentina. La designación de Rómulo Naón como alto comisionado financiero argentino en Estados Unidos fue una evidente confirmación de la primacía financiera adquirida por Estados Unidos durante la guerra, pues hasta 1917 la única Alta Comisión Financiera de la Argentina había estado en Londres. Una de las primeras tareas de Naón fue investigar cómo se habían perdido 60 millones de dólares en créditos, que la Argentina había otorgado a los Estados Unidos para pagar las exportaciones argentinas durante todo el año. Todo el crédito había sido gastado en tres meses, pero lo más enojoso para el gobierno argentino era el hecho de que el mismo no había sido usado para los fines acordados, sino para mantener las tasas cambiarias de Gran Bretaña y Francia.<sup>128</sup> Sheinin saca la siguiente conclusión del episodio:

El abuso de los créditos argentinos indicaba además el creciente poder económico de Estados Unidos en los meses finales de la guerra. Argentina no sólo necesitaba de las exportaciones norteamericanas para abastecer su vacilante economía de guerra, sino que también dependía de las compras norteamericanas de sus materias primas y otros productos. Con los mercados de colocación de sus exportaciones gravemente reducidos en Europa y sin espacio disponible para embarcar sus productos (salvo el que el gobierno de Estados Unidos podía ofrecer), Argentina dependió de los norteamericanos para la comercialización de sus productos en el exterior, y careció de poder de negociación para quebrar esta dependencia.<sup>129</sup>

Aunque la clase dominante argentina se resistió a reconocerlo, el estallido de la guerra inició un cambio en la estructura económica internacional, debilitando los históricos lazos con Europa, fuente de poder de esta elite exportadora.

#### *El tratado del ABC (25 de mayo de 1915)*

Dentro del espíritu del proyecto de paz panamericana de Wilson, los representantes de la Argentina, Brasil y Chile firmaron el 25 de mayo de 1915 el tratado del ABC. El mismo estableció que todos los conflictos entre las partes firmantes, que no pudiesen ser resueltos por la vía diplomática o por el sistema de arbitraje, debían ser sometidos a una comisión permanente con sede en Montevideo.<sup>130</sup> Pero el tratado no fue ratificado ni por la Argentina ni por Chile, por lo que tampoco fue aplica-

do en la práctica. Para Carlos Ibarguren, este tratado fue de neta inspiración norteamericana, interpretación que confirmó el embajador Stimson en sus memorias, en las que lo llama *House's treaty* -por el funcionario del Departamento de Estado, coronel Edward House, empeñado en la firma del mismo-.<sup>131</sup>

Los radicales se opusieron a la firma del tratado del ABC. Un ejemplo de la posición del radicalismo fue el pedido de interpelación del diputado radical Horacio B. Oyhanarte al ministro de Relaciones Exteriores del gobierno de Victorino de la Plaza, José Luis Murature, efectuado el 13 de septiembre de 1915. Asimismo lo fueron el contenido de dos artículos del diario radical *La Epoca*, correspondientes al 17 y 22 de julio de 1915, y las opiniones del propio Hipólito Yrigoyen al político chileno Gonzalo Bulnes, en las que expresó su oposición personal a un tratado que colocaba a las tres naciones de América latina en un plano superior a las demás, lo que iba contra la necesaria igualdad de todas ellas, y que debía ser la expresión de "alguien que nos quiere dividir".<sup>132</sup>

*La Primera Conferencia Financiera Panamericana  
(Washington, mayo de 1915)*

La Primera Conferencia Financiera Panamericana comenzó en Washington el 24 de mayo de 1915 y duró cinco días. Participaron representantes de diecinueve países. Se tendieron las bases para el acuerdo futuro en la legislación de patentes, tasas postales y uniformidad en términos de comercio. Los delegados ante la conferencia hicieron planes para una segunda reunión, y formaron un cuerpo permanente para estudiar el retiro de impedimentos en el comercio y las finanzas: la Alta Comisión Internacional, integrada por los ministros de Finanzas y ocho especialistas de cada país miembro. Entre el cierre de esta conferencia y el comienzo de las sesiones de la Alta Comisión Internacional, que tuvieron lugar en Buenos Aires en 1916, el secretario del Tesoro norteamericano William G. McAdoo presionó por un análisis y revisión de los problemas comerciales latinoamericanos, con especial énfasis en las posibilidades norteamericanas para ganar ventajas en la región. En síntesis, el gobierno norteamericano no dio lugar, ni en la Primera Conferencia Financiera Panamericana ni luego de ella, a la consideración de los distintos problemas económicos concretos de los estados latinoamericanos.<sup>133</sup>

*La resistencia argentina al proyecto  
de Pacto Panamericano de Paz de Wilson*

Desde el inicio de las hostilidades en 1914 hasta febrero de 1917 -fecha de la ruptura de la neutralidad del gobierno norteamericano-, el presidente Woodrow Wilson alentó un Pacto Panamericano de Paz que nunca

llegó a concretarse. El acuerdo de Wilson comprendía dos artículos breves: 1º) Garantías recíprocas, tanto de independencia política bajo la forma republicana de gobierno como de integridad territorial, y 2º) Mutuo acuerdo de que el gobierno de cada una de las partes contratantes ejercería control total dentro de su jurisdicción de la fabricación y venta de pertrechos de guerra.

Como ferviente defensor del acercamiento argentino-norteamericano, el embajador argentino en Washington, Rómulo S. Naón, recibió con entusiasmo el proyecto preliminar del Pacto Panamericano de Paz, propuesto por el mandatario norteamericano y transmitido por el coronel Edward M. House a los embajadores de la Argentina, Brasil y Chile, entonces participantes de la mediación en la crisis mexicana.

Pero el proyecto panamericano de Wilson despertó en la sociedad argentina serias resistencias. José Ingenieros, sociólogo, sostuvo que la Argentina era la única nación calificada para ejercer el liderazgo en América del Sur. El escritor y político argentino Manuel Ugarte escribió desde París encendidos artículos que sostuvieron que el panamericanismo favorecía sólo al gobierno de Estados Unidos. En su opinión, las reuniones panamericanas eran inútiles y representaban nada más que congresos "de ratones presididos por un gato". Recomendando que las repúblicas de cultura latina se agrupasen para cultivar su propia nacionalidad, Ugarte, en su "Carta abierta al presidente de los Estados Unidos", de 1913, condenó la intervención financiera norteamericana en la región, negó la necesidad de la Doctrina Monroe para la Argentina, exageró la solidaridad de Latinoamérica y afirmó la consideración argentina hacia las demás repúblicas latinoamericanas.<sup>134</sup> En uno de sus primeros trabajos, publicado en Valencia en 1910, sostuvo que

Por educación, origen y disposición, Sudamérica es esencialmente europea. Sentimos una afinidad por España, nación a la que debemos nuestra civilización y cuyo fuego llevamos en nuestra sangre; por Francia, fuente y origen del pensamiento que nos anima; por Alemania, que nos ofrece sus manufacturas; y por Italia, que alegremente nos ofrece los poderosos brazos de sus hijos para extraer del suelo sudamericano las riquezas que queremos esparcir a lo largo del mundo. Pero a Estados Unidos no nos une otro vínculo más que el espanto y el temor.<sup>135</sup>

Por cierto, este escrito de Ugarte fue un claro testimonio de su antipanamericanismo y del sentimiento filoeuropeo que dicho autor tuvo en común con buena parte de la elite gobernante argentina.

Un miembro relevante del conservadurismo argentino, el germanófilo Estanislao Zeballos, ex ministro de Relaciones Exteriores y editorialista del diario *La Prensa*, rechazó duramente "la especiosa intención de Wilson de erigir a Estados Unidos en juez de la constitucionalidad de los regímenes políticos de América latina". Asimismo, sostuvo que la Doctrina Monroe "(antes necesaria), (...) ha dejado de serlo hoy", en abierto re-

chazo a las actitudes de intervencionismo del gobierno norteamericano en la región.<sup>136</sup>

Inclusive los sectores menos nacionalistas del espectro intelectual argentino sumaron sus críticas a los planes panamericanos de Wilson. Enrique Gil, hombre de leyes argentino, aun censurando la postura de Ugarte, criticó la intención tutelar de la Doctrina Monroe y el carácter unilateral del panamericanismo. En un discurso pronunciado en 1911, en la Asociación Americana de Ciencias Políticas, Gil rogó al gobierno norteamericano que renunciase al vago concepto de Latinoamérica, y lo reemplazara por una más prudente gestión de contactos con cada una de las repúblicas latinoamericanas. Incluso llegó a sostener la idea de que la Argentina tenía un destino manifiesto en la región. Hasta el más férreo defensor argentino del panamericanismo, el embajador Naón, reconoció en 1913 que "en América del Sur no hay panamericanismo; éste sólo existe en Washington".<sup>137</sup>

Si bien el proyecto de Pacto Panamericano de Paz de Wilson contó con el apoyo entusiasta del embajador argentino Naón, una serie de factores impidieron que el mismo se concretara. Entre ellos puede mencionarse: a) el propio desinterés del Departamento de Estado norteamericano, según la opinión del embajador norteamericano en Buenos Aires Frederick J. Stimson,<sup>138</sup> probablemente causado por el protagonismo adquirido por el coronel House en las negociaciones con los embajadores argentino, brasileño y chileno, y el resentimiento que el rol de House causó en el secretario Bryan, quien no se dio prisa por acelerar los trámites;<sup>139</sup> b) la falta de presión del propio presidente Wilson para que su proyecto se concretara, según la opinión del coronel House;<sup>140</sup> c) la decisión del mandatario norteamericano de involucrarse en la guerra y preocuparse por las cuestiones europeas, que por cierto atentó contra la idea wilsoniana de un Pacto Panamericano de Paz y fortaleció la idea latinoamericanista de Yrigoyen, de convocar un foro de países neutrales primero, y latinoamericanos después, sin contar con Estados Unidos; d) la resistencia del gobierno de Chile, embarcado en la disputa limítrofe sobre Arica y Tacna, y reacio a las garantías del Pacto Panamericano de Paz referentes a la integridad territorial;<sup>141</sup> e) el enfriamiento del entusiasmo inicial del gobierno brasileño;<sup>142</sup> f) la falta de respaldo del gobierno y círculos intelectuales argentinos a los esfuerzos solitarios de Naón por buscar el acercamiento argentino-norteamericano en un contexto de solidaridad panamericana;<sup>143</sup> y g) la actitud ambigua del embajador argentino en Washington, de docilidad a la propuesta de Wilson por un lado, y de resistencia a la misma por el otro, dejando que los gobiernos chileno y brasileño cargaran abiertamente con la responsabilidad por el abandono del proyecto.<sup>144</sup>

*Los esfuerzos del embajador argentino en Washington, Rómulo S. Naón, por lograr un acercamiento en la relación bilateral*

A pesar del fracaso del proyecto panamericano de paz de Wilson, Naón no cesó en sus esfuerzos por lograr un mayor acercamiento entre Washington y Buenos Aires, y comprometer a la Argentina en la Primera Guerra del lado norteamericano. Pero sus propuestas de convocar un congreso de países americanos para tratar conjuntamente los problemas que afectaban a los países neutrales, especialmente el comercio internacional y la navegación, y de crear una especie de alianza económica entre la Argentina, Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia e Italia, en donde habría servicios económicos y financieros mutuos, chocaron con la falta de interés del gobierno norteamericano.<sup>145</sup>

Vale aclarar que, a pesar de los esfuerzos del embajador Naón para que el gobierno argentino se sumara a la política panamericana proyectada por Wilson, una serie de actitudes del presidente norteamericano jugó en contra de su propio proyecto, al quitarle espacio a los anhelos del embajador argentino en Washington y de los adeptos del panamericanismo en la Argentina. Por ejemplo, en la crisis mexicana que luego llevara al tratado del ABC, Wilson aceptó la mediación de Naón y de sus colegas brasileño y chileno, pero circunscribió estrechamente sus facultades. Cuando el delegado argentino y otros representantes latinoamericanos solicitaron al gobierno norteamericano la necesidad de adoptar una política uniforme para la región en materia de reglas y procedimientos hacia los neutrales, Wilson consintió en que el Departamento de Estado pusiera paños fríos a este entusiasmo de los representantes regionales, paradójicamente afin al espíritu del proyecto panamericano wilsoniano, en una subcomisión de la Unión Panamericana. En síntesis, el propio Wilson no fue capaz de explotar a favor de su proyecto panamericano los anhelos evidenciados por los representantes latinoamericanos propanamericanistas, como el caso del embajador Naón.<sup>146</sup>

Naón, embajador argentino en Washington a partir de septiembre de 1914, buscó, desde la ruptura de la neutralidad norteamericana en febrero de 1917, el alineamiento de la Argentina del lado norteamericano, si no como beligerante, al menos como íntimo aliado económico. Cada agresión a la posición neutral argentina albergó dentro de él la firme esperanza de que el gobierno argentino revocara su actitud internacional frente a la guerra.

Pero los deseos del embajador Naón chocaron contra una serie de obstáculos insalvables, provenientes tanto del ámbito interno argentino como de los países integrantes del bando aliado. Los factores que conspiraron contra el proyecto de Naón fueron los siguientes: a) el peso de los grupos internos que percibieron la inconveniencia de apostar a cualquier política pronorteamericana a expensas de los tradicionales vínculos comerciales argentinos (aunque éstos se vieran afectados por la guerra); b) la posición neutral del propio presidente Victorino de la Plaza

—que reflejó las expectativas de estos grupos internos hostiles a la Casa Blanca—; c) la posición ambigua del canciller José Luis Murature respecto del panamericanismo norteamericano —por un lado, su actitud más cooperativa hacia el gobierno norteamericano respecto de sus colegas anteriores, y por el otro, sus esfuerzos por quitar espacio al proyecto de Naón—;<sup>147</sup> c) la continuación de la postura neutral de de la Plaza por parte de su sucesor y opositor Yrigoyen —aunque ésta se volvió benévola—mente proaliada hacia el último año de la guerra—; y d) la falta de interés de los gobiernos aliados a lo que consideraron vagas propuestas del embajador argentino.

El pensamiento de Naón, que está condensado en forma de folleto por la Asociación Norteamericana para la Conciliación Internacional,<sup>148</sup> ya había prevenido acerca de una serie de peligros que atentaban potencialmente contra la concreción de su proyecto panamericanista. El primero era el estallido mismo de la Primera Guerra Mundial, que modificaba sustancialmente la estructura internacional del mundo. Según Naón, la Gran Guerra, en vez de estimular el panamericanismo a través de una política de alcance continental que respondiese a una amenaza externa (como una variante de la Doctrina Monroe), debilitó el sentimiento colectivo regional, pues Estados Unidos se involucró abiertamente en la guerra europea, y su ejemplo no fue seguido en forma unánime por las naciones latinoamericanas. El ingreso norteamericano en la guerra interrumpió una posible aplicación de la Doctrina Monroe, pues las naciones de la región no evidenciaron un sentimiento de solidaridad regional hacia Estados Unidos, sino que adoptaron diferentes actitudes frente a la guerra basadas en percepciones nacionales.

Además de este contratiempo, la concreción de la idea panamericana contó, en la visión de Naón, con dos peligros serios. Uno fue la clasificación de las naciones en pequeñas y grandes potencias efectuada durante la Conferencia de la Paz, que contó con el aval norteamericano, pero que debilitó la condición básica de la solidaridad interamericana: la soberana igualdad de todos los estados de la región. El otro peligro, alentado por el propio presidente del país al que Naón representó, fue el resurgimiento del latinoamericanismo, que buscó —vanamente— ocupar el espacio vacío dejado por el panamericanismo wilsoniano.<sup>149</sup>

La prédica panamericanista de Naón, convergente en el discurso con la impulsada por Wilson, terminó siendo una voz en el desierto. El gobierno norteamericano se involucró en los problemas de la Europa de posguerra y dio la espalda a la región americana, boicoteando de este modo su propio proyecto panamericano. El gobierno argentino también desoyó la prédica del embajador Naón. La renuncia de Naón, el mismo día que finalizó la Primera Guerra Mundial, implicó para Washington la pérdida del más ferviente defensor del acercamiento argentino-norteamericano. También significó la creciente rivalidad entre Estados Unidos y la Argentina por el liderazgo regional.

*El proyecto de Yrigoyen de convocar una conferencia latinoamericana de países neutrales (abril-octubre de 1917)*

A mediados de abril de 1917, el presidente Yrigoyen volvió a sacar a la luz su proyecto de realizar una conferencia de países latinoamericanos con el objeto de constituir una unión diplomática de naciones neutrales, pero, como varios de los países de la región habían roto sus relaciones con Alemania, el nombre de la reunión proyectada varió de "Congreso de Paz" a "Congreso Comercial" y luego a "Congreso de las Naciones de América".<sup>150</sup> En mayo del mismo año, el gobierno argentino cursó las primeras invitaciones a la proyectada reunión en Buenos Aires. Hacia octubre, cuando nuevamente se planeaba llevar a cabo el proyecto, el diputado Horacio Oyhanarte expresó en la Cámara de Diputados: "el Congreso de Neutrales hará que la República Argentina no aparezca como una individualidad aislada, sino que conglomera a su alrededor a todos los demás neutrales de América".<sup>151</sup>

Pero el proyecto yrigoyenista de una asamblea de países latinoamericanos neutrales estuvo condenado al fracaso desde el ingreso de Estados Unidos en la guerra. Sólo México envió sus delegados, pese a que los gobiernos de Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay habían también aceptado la invitación argentina, al ser consultados a principios de 1917. Las intensas presiones diplomáticas del gobierno norteamericano, interesado en una activa política beligerante que reafirmara su liderazgo en el continente, produjeron el fracaso de la convocatoria de Yrigoyen.<sup>152</sup> Aunque el canciller argentino Honorio Pueyrredón le explicó personalmente al ministro norteamericano en Buenos Aires Frederick J. Stimson que el congreso tendría por finalidad brindar un apoyo moral a Estados Unidos y los aliados, el secretario de Estado Robert Lansing —convencido de que el gobierno radical era en realidad progermano más que neutral— se opuso a esta iniciativa de la diplomacia yrigoyenista. Por cierto, el texto de la nota argentina de invitación al congreso tuvo un tono ambiguo e invitó a alimentar las desconfianzas del titular del Departamento de Estado, ya que propuso una reunión de las naciones americanas para procurar un acuerdo mutuo frente a los problemas ocasionados por la guerra y la consolidación de relaciones cordiales entre dichas naciones, con el objeto de reforzar su situación en el mundo.<sup>153</sup>

Las razones del proyecto de Yrigoyen de realizar una conferencia de países latinoamericanos neutrales es objeto de controversia. Según Weinmann, de la documentación norteamericana no se deduce que la intención del gobierno argentino haya sido la de oponerse a Estados Unidos y ejercer un liderazgo en América latina, sino la de buscar una salida que le permitiese mantener su neutralidad y a la vez apoyar a los aliados con el respaldo del resto de la región, pero sin comprometerse abiertamente en la Primera Guerra.<sup>154</sup> Para Emily Rosenberg, las sospechas del secretario de Estado Lansing respecto de las reales intencio-

nes de Yrigoyen mueven a suponer que los objetivos del líder radical estuvieron vinculados con el enfrentamiento al gobierno norteamericano y el ejercicio de un liderazgo regional.<sup>155</sup> Esta también es la opinión de David Sheinin, quien sostiene que los esfuerzos de Yrigoyen por organizar una conferencia de países latinoamericanos neutrales respondieron al tradicional deseo de la clase dirigente argentina de competir con Washington por la influencia en la región, aunque esta actitud de desafío o competencia no fue lo suficientemente poderosa en los hechos como para poder contrarrestar la "diplomacia de control" del gobierno norteamericano.<sup>156</sup>

Por su parte, Harold Peterson asume una línea de interpretación intermedia, sosteniendo que Yrigoyen se rigió en política exterior por la doctrina "latinoamericanista" y que, sin ser abiertamente antinorteamericano, le hizo el juego a los propagandistas antinorteamericanos, en una suerte de lucha por la hegemonía en el hemisferio. A su vez, la mayoría de los autores argentinos (y especialmente los vinculados a la militancia radical) no identifican esta actitud de Yrigoyen como un gesto de desafío a Estados Unidos, sino como la búsqueda de una posición independiente de la norteamericana.<sup>157</sup>

Más allá de las diferentes lecturas, lo cierto fue que el secretario de Estado Robert Lansing realizó todo tipo de maniobras y presiones tendientes a evitar que los países latinoamericanos participasen del proyecto de Yrigoyen, esfuerzos que se vieron coronados por el éxito, ya que las naciones que inicialmente apoyaron al gobierno argentino, posteriormente anunciaron que no asistirían al congreso —salvo el caso de México—, con lo que el proyecto del líder radical se pospuso.<sup>158</sup>

Yrigoyen reflató, en octubre de 1917, la idea de realizar un congreso latinoamericano sin la intervención de Estados Unidos. Para Yrigoyen los países de la región debían tomar una decisión respecto de la actitud a asumir frente a la guerra, que fuese independiente de las presiones norteamericanas y/o aliadas. Esta peculiar postura de Yrigoyen, particularmente irritante para el secretario de Estado Lansing, fue explicitada en una nota del ministro de Colombia en Buenos Aires, Roberto Ancizar, al ministro de Relaciones Exteriores de su país, Emilio Ferrero, donde el primero decía que:

No es admisible (...) que porque Estados Unidos adopte determinada actitud en la presente guerra ante Europa, tengan las demás Repúblicas, les convenga o no, que alinearse con ellos. Y menos admisible que, para llegar a esa unanimidad, se usen medios coercitivos, sobre todo los económicos. (...)

(...) si el interés moral y material de la Argentina exige adoptar la causa de los aliados, una decisión semejante sería un acto espontáneo, hijo de su propia soberanía (...).

De ahí la idea del Congreso, que, lejos de implicar hostilidades a la actual política de Estados Unidos, podría muy bien ser de cooperación principista.

Lo que este gobierno busca con la convocatoria del Congreso es precisamente la armonía, como resultado de la independencia de criterio, no la anarquía, que es lo que las influencias inconfesables de Estados Unidos han logrado sembrar entre las cancillerías latinas. Lo que se quiso en un principio y se quiere hoy es que la parte latina del continente pueda hacer sentir ante el mundo que si toma una decisión lo hace por su propia voluntad libre (...).

(...) es indispensable salvar la personería propia de las Repúblicas latinas (...) si no lo logramos, cuando en el próximo Congreso de la Paz se modulen por medio siglo los destinos del mundo, se dispondrá de nosotros como de los mercados africanos (...).

En resumen: hostilidad a Estados Unidos es lo único en que no se pensará en el Congreso. Conformidad de ideas, si fuere posible, y si no, cambio de ideas, para que, al seguir cada cual la política que mejor le cuadre, sepan los demás que ella no implica deseo de romper la solidaridad, sino que obedece a circunstancias especiales. Pero en uno y otro caso, que quede la constancia de que los latinoamericanos obraron y se comportaron como mayores de edad, y que como tales, adherirán o no a la política de Estados Unidos, a quien siguen considerando como el miembro más importante del continente por ser el factor más capaz de promover el bienestar de los demás.<sup>159</sup>

Por su parte, el gobierno norteamericano, que desde el principio desconfió del proyecto de Yrigoyen de convocar un congreso latinoamericano, decidió seguir presionando a las autoridades argentinas hacia la ruptura de relaciones con Alemania, publicando, el 30 de octubre de 1917, dos nuevos telegramas del embajador alemán Karl von Luxburg. En uno de ellos, el embajador afirmaba que los sudamericanos eran indios.<sup>160</sup>

Yrigoyen intentó convencer al gobierno norteamericano de sus intenciones favorables hacia los aliados, ofreciéndole al ministro Stimson la participación de Estados Unidos en el congreso latinoamericano. Pero el secretario Lansing ordenó a Stimson que no se entrevistase más con el presidente argentino, y además mandó publicar 37 nuevos telegramas de Luxburg el 20 de diciembre de 1917, con expresiones agraviantes hacia el gobierno argentino, a fin de arrinconar a Yrigoyen hacia la ruptura de relaciones con las potencias centrales.<sup>161</sup>

A fines de diciembre de 1917 quedó en evidencia el fracaso del segundo intento de Yrigoyen por convocar un congreso latinoamericano de países neutrales en forma independiente de la influencia norteamericana. Sólo México y El Salvador mantuvieron su decisión de asistir, razón por la cual el líder radical decidió posponer nuevamente el conclave. En este fracaso del proyecto de Yrigoyen, el Departamento de Estado norteamericano tuvo un rol protagónico, demostrando —como en el caso de la frustrada mediación argentina, brasileña y chilena en la crisis mexicana— la enorme eficacia de la "diplomacia de control" del gobierno de Washington en detrimento de los desafíos regionales del gobierno argentino.<sup>162</sup> A partir de este traspie en los intentos neutralistas o hispanoa-

mericanistas de Yrigoyen –según algunos autores–, o decididamente antinorteamericanos –según otros–, se aceleró el acercamiento del gobierno y la diplomacia argentina hacia las fuerzas aliadas.

#### La cuarta fase (1918-1930)

*Las dificultades económicas y su correlato político: el recrudescimiento de la pugna entre panamericanismo y latinoamericanismo*

El final de la Gran Guerra generó posiciones diferentes en las autoridades de Washington y Buenos Aires, producto de las divergencias en la percepción del mundo y del lugar que sus países ocupaban en él. En el caso norteamericano, si bien existió un amplio rechazo popular al idealismo de Wilson y a su propuesta de crear una Liga de las Naciones, la llegada de Warren G. Harding como primer mandatario norteamericano en 1921 no implicó la vuelta al aislacionismo previo a 1917. Por el contrario, republicanos y demócratas coincidieron en aceptar la nueva posición conquistada por Estados Unidos en el ámbito internacional a causa de la guerra. En el caso argentino, los sectores dominantes compartieron la convicción de que con el fin de la guerra el mercado internacional volvería al equilibrio previo a 1914. Según esta percepción, presa del concepto de progreso unilineal y continuo propio del positivismo, la Primera Guerra Mundial había sido tan sólo un accidentado paréntesis en el seguro crecimiento económico argentino. Llegado el fin de las hostilidades, el progreso argentino debía continuar, incluso hasta el punto de permitir al país la posibilidad de aspirar a ocupar un puesto de liderazgo regional y mundial, igualando o reemplazando a Estados Unidos.

Pero en contradicción con esta optimista percepción de la élite argentina, la guerra no fue una simple anécdota coyuntural, sino que alteró significativamente el triángulo comercial entre la Argentina, Gran Bretaña y Estados Unidos a favor del último y en detrimento del segundo. Como hemos visto, la coyuntura bélica evidenció la vulnerabilidad de la economía argentina, parcialmente disimulada antes de 1914 por un proceso de rápido crecimiento de las exportaciones agropecuarias, especialmente en las décadas de 1890 y 1900.

Los años de la guerra convirtieron a Estados Unidos en abastecedor primordial de préstamos y productos manufacturados para la economía argentina, reflejando la pérdida de competitividad internacional británica. El rol crucial jugado por Estados Unidos en el crecimiento del sector industrial argentino durante los años de la guerra tuvo consecuencias político-económicas, ya que los partidarios de la industrialización lo fueron también del comercio con Estados Unidos, mientras que los secto-

res vinculados a la élite agropecuaria tradicional, que siguieron controlando el Estado y la economía argentina, mantuvieron la tradicional percepción respecto de Estados Unidos como un competidor que atentaba contra la inserción argentina en los "naturales" mercados europeos.

Por cierto, factores tales como las medidas sanitarias adoptadas por el gobierno de Estados Unidos contra la carne argentina afectada por aftosa, y las restricciones arancelarias a importantes productos de exportación argentina, como el trigo, el maíz, la alfalfa y el lino, reforzaron un sentimiento nacionalista que en realidad tuvo mucho de resentimiento hacia Estados Unidos. Esta serie de medidas ayudaron a potenciar este sentimiento antinorteamericano, máxime si tenemos en cuenta que Gran Bretaña, a pesar del problema existente en las carnes argentinas, no siguió la medida norteamericana. El frustrante contexto internacional de la década de 1920 para las exportaciones argentinas, limitadas tanto por la declinación británica como por el crecimiento del proteccionismo en Europa y Estados Unidos, llevó a los gobiernos radicales, y especialmente a la segunda gestión de Yrigoyen, a buscar aun más estrechamente los vínculos comerciales con Gran Bretaña. Resultado de ello fueron el pacto comercial de 1929 con lord D'Abernon y la Conferencia sobre Trigo de 1930, donde la diplomacia radical buscó revitalizar la conexión anglo-argentina, política que siguieron los gobiernos de la llamada "década infame", y que se reflejó en el Pacto Roca-Runciman de 1933 y sus posteriores renovaciones.

La incidencia negativa del contexto internacional sobre la economía argentina durante la década de 1920 tuvo su correlato político. El sentimiento antinorteamericano de la élite ganadera, que se sintió herida en su orgullo por las medidas sanitarias adoptadas por el Departamento de Estado en la segunda mitad de la década de 1920, fue justamente canalizado por los presidentes Marcelo T. de Alvear (1922-1928) e Hipólito Yrigoyen en su segunda presidencia (1928-1930). En las relaciones con Estados Unidos y en las negociaciones con la Unión Panamericana, el segundo gobierno de Yrigoyen se negó a participar de las conferencias, pero esta actitud ya no logró tener los efectos regionales obstructionistas del pasado. Al estar en crisis la tradicional inserción internacional del modelo exportador argentino, los costos del principismo superaron a los supuestos beneficios.

*Los efectos de las medidas proteccionistas y sanitarias norteamericanas en las relaciones bilaterales*

El Departamento de Agricultura norteamericano (*United States Department of Agriculture (USDA)*) impuso en 1926 una serie de medidas, como la coloración de las semillas de alfalfa y trébol morado importada en abril de dicho año, y los embargos sanitarios sobre la uva blanca importada, infectada por la "mosca mediterránea". A dichas medidas, que en-

torpecieron la colocación de productos argentinos en el mercado norteamericano, se sumó, en septiembre, la prohibición de la importación de carne infectada con aftosa, a través de la orden 298 de la División de Industria Animal del Departamento de Agricultura norteamericano (*Bureau of Animal Industry (BAI)* del *USDA*). Esta resolución afectó los rubros de exportación más relevantes de la economía argentina de esa época -la carne enfiada o *chilled beef* y la carne congelada o *frozen beef*.<sup>163</sup>

La prohibición de importar carne enfiada y congelada, establecida por la orden 298, fue un serio golpe al orgullo de la aristocracia ganadera argentina. El resentimiento argentino hacia esta medida se evidenció inmediatamente. Como en otras etapas de la historia, habiéndose negado a aceptar la realidad, los ganaderos -y a través de ellos las autoridades argentinas- no percibieron la prohibición norteamericana de las carnes argentinas como un problema sanitario, sino como una medida discriminatoria que atentaba contra los intereses comerciales y políticos argentinos. Así, el financista porteño Carlos Alberto Pueyrredón sostuvo, ante interlocutores norteamericanos en enero de 1929, que la prohibición de importación de carne argentina por parte de las autoridades norteamericanas "era injusta" y que "la variedad de aftosa en Argentina era benigna". El tema de la prohibición norteamericana a las carnes argentinas se prolongó durante las décadas de 1920 y 1930, convirtiéndose en el tema de agenda bilateral más relevante desde el lado argentino. El esfuerzo de las autoridades y los ganaderos argentinos por transformar un problema estrictamente científico (la prohibición al ingreso de carnes congeladas y enfiadas argentinas al mercado norteamericano a causa de la aftosa), en un tema de confrontación diplomática con Washington estuvo basado en la resistencia de la elite argentina a aceptar que en ese momento eran los norteamericanos y no los europeos los que definían las normas respecto del tratamiento de enfermedades en los ganados.<sup>164</sup>

Mientras Estados Unidos presentó la cuestión de la prohibición como un tema de carácter sanitario, la Argentina lo hizo como un problema político y comercial vinculado a una actitud discriminatoria del Departamento de Agricultura norteamericano. El fracaso de la estrategia argentina confirmó la primacía regional norteamericana y la incapacidad argentina de contrastarla. Este fracaso no hizo más que evidenciar factores tales como la inocultable asimetría de poder existente entre las autoridades de Buenos Aires y las de Washington, el éxito de la "diplomacia de control" norteamericana para los países del Cono Sur -es decir, la capacidad de Estados Unidos de imponer sus intereses en estas naciones sin tener que pagar los costos de la intervención directa-, y la desactivación de las relaciones bilaterales argentino-norteamericanas tras el agotamiento de las discusiones diplomáticas respecto de las carnes.

Resentidas con los alcances negativos de la orden 298, las autoridades y ganaderos argentinos, en vez de aceptar las medidas de erradica-

ción de la enfermedad propuestas por las autoridades norteamericanas, politizaron el problema de la aftosa en las carnes argentinas y vincularon este tema a otros de la agenda bilateral. Como efecto de esta vinculación, las autoridades argentinas dieron rienda suelta a un perfil crecientemente crítico de la política regional norteamericana. Asimismo, hubo fuertes críticas en los periódicos argentinos respecto de la política norteamericana hacia México y Nicaragua; la Sociedad Rural Argentina esbozó desde 1924 el lema de "Comprar a quien nos compra" con un claro sentido antinorteamericano, y las compañías petroleras norteamericanas sintieron los ataques de periódicos y políticos argentinos (entre ellos del propio ex presidente Hipólito Yrigoyen).

#### *Las relaciones argentino-norteamericanas en el ámbito panamericano entre 1918 y 1930*

Por cierto, el resentimiento argentino hacia el gobierno norteamericano se manifestó con fuerza en el plano de las relaciones interamericanas. La insistencia de la Casa Blanca en aplicar en forma unilateral la Doctrina Monroe, reflejada en sus continuas intervenciones en el Caribe, dio ocasión a los nacionalistas argentinos para expresar su oposición a lo que consideraban una violación del principio de igualdad soberana de los Estados. Estas actitudes del gobierno norteamericano dieron un golpe mortal a las esperanzas de un panamericanismo donde se respetaran de manera equitativa los intereses de los países latinoamericanos, fomentando en éstos el sentimiento hispanoamericano en forma aun más exacerbada que en el pasado. Como ya se mencionara, en el caso de la Argentina un claro exponente del hispanoamericanismo fue el escritor y político Manuel Ugarte, embajador argentino en México, Nicaragua y Cuba, quien clamó con insistencia por la preservación de la cultura hispanoamericana frente a la usurpación norteamericana.<sup>165</sup> Como predijo con acierto el embajador Naón en los días de la Primera Guerra, el compromiso de Estados Unidos con Europa durante y después de las hostilidades, y el resurgimiento del latinoamericanismo como reacción de los países de la región al intervencionismo norteamericano fueron factores que debilitaron la no demasiado sólida vocación panamericanista.

Por el lado norteamericano, asuntos tales como los impredecibles conflictos laborales del gobierno de Yrigoyen, el temor a las agitaciones de izquierda en la región, y la expansión del poder económico de Estados Unidos a nivel regional llevaron, durante la década de 1920, a una desilusión de Washington respecto de las autoridades elegidas democráticamente en América latina (y del radicalismo en la Argentina), percepción que a su vez provocó una menor preocupación de la diplomacia norteamericana por fomentar las relaciones bilaterales con los países de la región. Con el ascenso de Estados Unidos al status de gran potencia, la

resolución de cuestiones bilaterales que reclamaron las autoridades argentinas fueron subsumidas en la preocupación de los representantes de la Casa Blanca por asegurar la supremacía comercial y la estabilidad en América. Durante la década de 1920, se desarrolló un nuevo capítulo de la llamada por Sheinin "diplomacia de control", donde la interacción diplomática entre los representantes argentinos y norteamericanos tuvo lugar dentro del paraguas de las Conferencias Panamericanas dominadas por el gobierno de Estados Unidos.<sup>166</sup>

#### *La Segunda Conferencia Financiera Panamericana (1920)*

Esta Conferencia representó la primera oportunidad para Estados Unidos de explotar, a través de canales diplomáticos, el liderazgo financiero alcanzado durante la guerra. El reemplazo de Londres como centro financiero mundial por Nueva York, evidente tras el fin de la Primera Guerra, procuró ser capitalizado por la Casa Blanca, cuyos representantes buscaron que los fondos disponibles de capital privado en Nueva York fueran un instrumento de poder financiero para lograr la deseada estabilidad hemisférica y la consecución de los intereses comerciales norteamericanos en la región. Guiadas por estos objetivos, las autoridades de Washington enviaron agentes a cada una de las naciones latinoamericanas con el propósito de conseguir la información necesaria para conocer las necesidades financieras latinoamericanas. Así, por ejemplo, el Departamento de Estado determinó que la Argentina podía llegar a necesitar al menos 170 millones de dólares para la consolidación de los préstamos de corto plazo del gobierno nacional obtenidos en Estados Unidos y Europa, y para la renovación de vías y la extensión del ferrocarril estatal.<sup>167</sup>

Al planificar esta Conferencia Financiera, el gobierno de Estados Unidos se preocupó por la existencia de empréstitos que la Argentina planeaba emitir en Europa para financiar el costo de su venta de granos. El gobierno argentino había acordado un crédito de 200 millones de dólares a los gobiernos de Gran Bretaña, Francia e Italia. Los créditos debían ser respaldados por financistas norteamericanos, pues la economía argentina atravesaba en ese momento por urgencias financieras de diversa índole, reflejadas en numerosos empréstitos provinciales y en la necesidad de créditos para la mejora de la infraestructura portuaria, ferrocarriles, edificios públicos, etc.<sup>168</sup> Pero en las instrucciones a sus delegados, el gobierno norteamericano advirtió que los fondos para proyectos domésticos de los países americanos eran escasos y, por lo tanto, para atraerlos eran necesarias buenas propuestas, debiendo esperarse altos intereses. Las fuerzas del mercado y la estabilidad política -no la penitencia necesidad de inversión de capital- determinaban la disponibilidad de capital norteamericano para América latina.<sup>169</sup>

En clara sintonía con estos condicionamientos financieros, los obje-

tivos de los representantes argentinos en las Conferencias Panamericanas de la década de 1920 variaron considerablemente de los de décadas anteriores. Mientras en 1917 el presidente Yrigoyen buscó influir sobre la política internacional de otras repúblicas latinoamericanas, en 1920 la diplomacia argentina abandonó sus expectativas de liderazgo para convertirse en una de las tantas naciones de la región que procuraron obtener créditos financieros de los bancos norteamericanos. En la Segunda Conferencia Financiera Panamericana, cada representante latinoamericano concentró sus esfuerzos en los temas mencionados en la Primera Conferencia Financiera y que eran relevantes para los países de la región, es decir, las cuestiones vinculadas a medidas comerciales y de normalización financiera que pudiesen hacer más beneficioso y eficiente el intercambio entre Estados Unidos y los países latinoamericanos. El objetivo principal de la delegación argentina en esta Segunda Conferencia Financiera fue obtener de Washington la concreción del plan propuesto por el ministro de Hacienda argentino, Domingo E. Salaberry, respecto del establecimiento de una sucursal en Estados Unidos del Banco de la Nación. Aparentemente, el ministro había concebido la idea de una sucursal bancaria en camino a la conferencia. El plan estuvo mal concertado, y sufrió el bombardeo de la prensa argentina, que calificó al ministro Salaberry de incompetente. Además, y como ocurrió con los planes específicos presentados en la conferencia por la mayoría de las naciones, el proyecto de Salaberry quedó en la nada.<sup>170</sup>

#### *La Quinta Conferencia Panamericana (Santiago de Chile, 1923)*

Desde la reunión de Buenos Aires, antes de la guerra, los representantes de las repúblicas americanas no habían vuelto a reunirse. La guerra y los proyectos encontrados de los presidentes Wilson e Yrigoyen habían interrumpido toda evolución del movimiento panamericano. La posibilidad de reanudar las reuniones dependía, en parte, del estado de las relaciones argentino-norteamericanas. En este aspecto, si bien se habían producido ataques a la política norteamericana de posguerra en la prensa y entre algunos funcionarios argentinos, acontecimientos ocurridos hacia finales del gobierno de Yrigoyen -la posibilidad de un reconocimiento conjunto del nuevo gobierno boliviano sugerido por el gobierno norteamericano, la visita oficial del secretario Colby a Buenos Aires, y la cooperación del gobierno argentino para solucionar problemas en América Central- permitieron que se volviera a pensar en una reunión hemisférica.<sup>171</sup>

La Quinta Conferencia Panamericana tuvo lugar en Santiago de Chile entre marzo y mayo de 1923. Los norteamericanos pusieron especial cuidado en su preparación. Ya cinco meses antes, la agenda de la conferencia había sido establecida. Los representantes norteamericanos

concurrieron a la reunión bajo la condición de que sólo los dieciocho tópicos aprobados por adelantado con los estados miembros fueran tratados. Si los delegados argentinos hubiesen querido introducir alguna digresión en las propuestas presentadas por Washington, los representantes norteamericanos no hubiesen tolerado semejante desafío.<sup>172</sup>

En los meses anteriores a la Conferencia de Santiago, el gobierno de Estados Unidos comenzó a ejercer su autoridad diplomática sobre los países de la región. Así, el delegado norteamericano Leo S. Rowe obtuvo la seguridad de parte del embajador argentino en Washington, Tomás Le Breton, de que la Argentina se opondría a la propuesta uruguaya respecto de una Liga de las Naciones de carácter hemisférico. Los norteamericanos temieron que la propuesta uruguaya implicase un desafío a su proyecto de una Unión Panamericana dominada por Estados Unidos. La refutación argentina protegería los intereses norteamericanos de las posibles acusaciones por parte de los países de la región de intervencionismo y "mano dura" de los norteamericanos al suprimir el proyecto uruguayo.<sup>173</sup>

A su vez, en 1923 la delegación argentina arribaba a la Conferencia de Santiago sumida en un contexto económico mucho más sombrío que el de 1920. La economía argentina sufría las consecuencias de una creciente deuda externa, de la retracción del mercado europeo como lugar de colocación de las carnes y de las restricciones de la tarifa Fordney-McCumber, que restringían las posibilidades exportadoras argentinas al mercado norteamericano. Dado este crítico contexto, los líderes políticos argentinos definieron los intereses económicos nacionales en términos de la normalización comercial, y fueron a Santiago sin un plan sustantivo e independiente para presentar.

Como ocurriese en la Conferencia de 1920, la de Santiago demostró tanto el poder alcanzado por las empresas norteamericanas como la creciente dependencia de los estados hemisféricos respecto de Washington. Como en 1920, los temas que dominaron el cónclave de Santiago fueron de carácter general: patentes comerciales, regulaciones aduaneras y sucursales de bancos norteamericanos, pero se pasaron por alto las urgentes necesidades financieras de cada una de las naciones latinoamericanas.<sup>174</sup> El problema de fondo de cómo instrumentar la idea panamericana siguió sin resolverse, ya que el secretario de Estado norteamericano, Charles Evans Hughes, instruyó claramente a la delegación enviada a Santiago que no sometieran a debate la Doctrina Monroe y su puesta en práctica por parte del gobierno norteamericano, ya que "la función de estas conferencias panamericanas (...) consiste en tratar en lo posible temas de carácter general no sujetos a controversia". En sus instrucciones a la delegación, Hughes caracterizó a la Doctrina Monroe como una política nacional del gobierno norteamericano, negándole el alcance de acuerdo regional que pretendió otorgarle el jurista argentino Luis María Drago.<sup>175</sup>

Como síntoma inequívoco del cambio en la estrategia panamericana

del gobierno argentino, vale mencionar que las instrucciones del ministro de Relaciones Exteriores argentino a los delegados a la conferencia de Santiago no contuvieron ningún ítem de oposición a los objetivos norteamericanos. Los representantes argentinos respaldaron explícitamente las propuestas de Washington sobre mejora en las comunicaciones y transporte en la región, y respecto de la uniformidad de las regulaciones aduaneras, seguros y nomenclatura de las mercancías.

Como prometiese el embajador Pueyrredón tiempo antes de la celebración de la conferencia, la delegación argentina reaccionó, como la norteamericana, de manera indiferente ante la propuesta uruguaya de una Liga Americana de Naciones, conforme al patrón elaborado en 1917 por el presidente oriental Baltasar Bruan.<sup>176</sup> Este proyecto iba mucho más allá de los intereses de Buenos Aires y de Washington respecto de la región, factor que determinó su fracaso.

Por su parte, los delegados chilenos presentaron una propuesta de reducción de armamentos que despertó gran interés público. Brasil presentó entonces una moción fijando el límite de tonelaje de barcos de guerra en 80.000 toneladas, lo cual fue aceptado por Chile. La Argentina replicó con una contrapropuesta de 55.000 toneladas, considerando que Chile se estaba colocando deslealmente del lado de Brasil. Según el ministro británico en Chile, la proposición argentina no sólo hacía imposible a Brasil adquirir un tercer barco, sino que también evitaba que Chile adquiriera un segundo. El delegado chileno, como secretario de la comisión abocada al tema, propuso aceptar la propuesta brasileña y someterla a la consideración de otras delegaciones, pero esta vez Brasil se opuso.<sup>177</sup>

Considerando que la iniciativa iba al fracaso, el presidente chileno Arturo Alessandri reunió a los delegados del ABC el 29 de abril, y los incitó a llegar a un acuerdo. Unos días más tarde la delegación chilena presentó una nueva propuesta, pero ésta fue nuevamente rechazada por la delegación argentina, lo cual concluyó con la discusión.<sup>178</sup> Por su parte, Washington tuvo poco interés en la propuesta chilena, pues su objetivo se limitaba a llegar a un acuerdo regional sobre limitación de armas entre las naciones sudamericanas, que consagrara el monopolio norteamericano en la venta de armamentos en la región, y evitara el acceso a competidores europeos en este rubro. Previendo que de proseguir con el tema la conferencia alcanzaría un estancamiento, el presidente de la delegación norteamericana, Henry P. Fletcher, sondeó a los representantes del ABC sobre la posibilidad de trasladar el tema a una reunión posterior en Washington. El representante argentino sostuvo que el problema debía resolverse en la reunión plenaria. Finalmente, Fletcher, como presidente de la Comisión de Limitación de Armas, se las ingenió para presentar respecto de la propuesta chilena un informe lo suficientemente inocuo como para postergar un acuerdo sustantivo sobre limitación de armas entre las naciones del ABC.<sup>179</sup>

El logro más importante de la Conferencia fue la firma del tratado pa-

ra evitar o prevenir conflictos entre los Estados Americanos, más conocido como el tratado Gondra.<sup>180</sup> Éste proponía un proceso de arbitraje en el caso de un conflicto entre los estados miembros. A diferencia de los acuerdos comerciales, este tratado recibió el apoyo de los delegados norteamericanos sólo en teoría. Estados Unidos sostenía el arbitraje estructurado para los conflictos entre los miembros de la Unión Panamericana, pero no en un acuerdo que pudiera limitar su intervención militar o política en América latina. El tratado Gondra no fue llevado a la práctica por Estados Unidos, y tampoco fue aplicado en los cinco años que corrieron hasta la siguiente conferencia.<sup>181</sup>

No obstante el bajo perfil asumido por la delegación argentina en la Conferencia de Santiago, la diplomacia argentina no tardó en demostrar su preocupación por la posibilidad de la cooperación militar entre Río de Janeiro y Washington. Ante la llegada de una misión naval norteamericana conducida por el contraalmirante C.T. Vogelgesang a Brasil, con el objetivo de reorganizar la marina brasileña al estilo de la norteamericana, propósito que las autoridades norteamericanas habían anunciado en la conferencia de Santiago, el ministro de Marina argentino acusó al gobierno de Estados Unidos de tomar una iniciativa que "si bien no precisamente" hostil, parecía "una expresión de mala voluntad hacia la Argentina".<sup>182</sup>

En 1924, el embajador argentino en Washington, Honorio Pueyrredón, señaló al secretario de Estado, Charles Evans Hughes, que la misión naval norteamericana en Brasil era "inconsistente con la posición pacifista de Estados Unidos". Pueyrredón, evidenciando la preocupación argentina respecto del armamentismo brasileño, solicitó entonces al gobierno norteamericano que tomase la iniciativa a fin de frenar la carrera armamentista entre la Argentina, Brasil y Chile.<sup>183</sup> Pero las autoridades norteamericanas rechazaron el intento de Pueyrredón de obtener un acuerdo de limitación de armas entre la Argentina, Brasil y Chile, así como habían desactivado la propuesta chilena sobre reducción de armamentos en la región en la Conferencia de Santiago. Meses después de dicha conferencia, Francis White, el jefe de la División de Asuntos Latinoamericanos del Departamento de Estado, argüía que la importancia otorgada a la limitación de armas en América latina era "exagerada". White coincidía con la percepción del Departamento de Marina norteamericano respecto de que los problemas financieros existentes en las naciones latinoamericanas actuarían como un poderoso freno a la carrera armamentista que se trataba de limitar.<sup>184</sup>

#### *La Sexta Conferencia Panamericana (La Habana, 1928)*

La Sexta Conferencia Panamericana se celebró en La Habana entre enero y febrero de 1928. Los representantes norteamericanos llegaron a la misma conscientes de que la política de intervención norteamericana ge-

neraba un fuerte malestar en los países de la región. En el caso argentino, si bien no era ésta una nación afectada por la política de intervención directa de Estados Unidos, existía un fuerte resentimiento por la serie de obstáculos no resueltos en la agenda bilateral (tarifas aduaneras, orden 298 sobre prohibición de importar carne congelada y enfiada infectada con aftosa). Este resentimiento argentino fue canalizado a través de una creciente crítica de los políticos y medios de prensa locales hacia el intervencionismo militar norteamericano en México y Nicaragua. Aun *La Nación*, un periódico de inclinación pronorteamericana, sostuvo en sus columnas correspondientes a enero de 1928, poco antes de la celebración de la Conferencia de La Habana, que los esfuerzos norteamericanos contra Sandino en Nicaragua eran un test que ponía a prueba el panamericanismo, y que las naciones latinoamericanas tenían el derecho de demandar una explicación respecto de las acciones de intervención del gobierno de Estados Unidos. Por su parte, el periódico *La Razón* trazó un claro contraste entre el supuesto idealismo de la política exterior de Woodrow Wilson y la actitud agresiva del gobierno norteamericano en América Central.<sup>185</sup>

El negativo clima regional y el particular resentimiento argentino pesaron muy claramente en el desarrollo de la conferencia. Se desató así una dura controversia entre el jefe de la delegación argentina, Honorio Pueyrredón, canciller durante el primer gobierno de Yrigoyen y embajador en Washington a partir de 1924, y el jefe de la delegación norteamericana, el ex secretario de Estado, Charles Evans Hughes. La controversia diplomática argentino-norteamericana versó sobre dos temas: principio de no intervención y barreras aduaneras.

En el primer tópico, y a pesar de que la Argentina no había sufrido la intervención norteamericana en forma directa, Pueyrredón apoyó con énfasis a la delegación de El Salvador y de las naciones latinoamericanas opuestas al intervencionismo norteamericano, pronunciando las siguientes palabras:

La soberanía de los Estados consiste en el derecho absoluto a la entera autonomía interior y a la completa independencia externa. Ese derecho está garantizado en las naciones fuertes por su fuerza, en las débiles por el respeto de las fuertes. Si ese derecho no se consagra y no se practica en forma absoluta, la armonía jurídica internacional no existe. La intervención diplomática o armada permanente o temporaria atenta contra la independencia de los Estados (...).<sup>186</sup>

Tanto el presidente como el ministro de Relaciones Exteriores argentinos felicitaron a Pueyrredón por su intervención a través de un cable telegráfico. No obstante, a pesar de que en general los latinoamericanos se oponían fuertemente a la intervención, sólo trece delegaciones se pronunciaron sin reservas por una propuesta definida que la prohibiese, y en ningún caso los Estados Unidos estuvieron dispuestos a aceptarla.

Ante la falta de consenso, la cuestión quedó pendiente para la siguiente reunión.<sup>187</sup>

El otro tema de controversia con la delegación norteamericana fue la propuesta de Pueyrredón de incluir una declaración sobre reducción de barreras aduaneras en el preámbulo al convenio propuesto sobre la naturaleza de la Unión Panamericana, amenazando con no firmar el convenio si su propuesta no era aceptada. A diferencia de la crítica del delegado argentino a la política de intervención regional norteamericana, la posición de Pueyrredón respecto de las barreras comerciales fue más allá de lo esperado por el presidente Marcelo T. de Alvear y por su canciller Angel Gallardo. Alvear temió que la adopción de una postura extrema por parte de la delegación argentina aislara al país de la Unión Panamericana, o hiciera fracasar dicha Unión. Por su parte, las instrucciones del canciller argentino a Pueyrredón sostuvieron expresamente que si la Conferencia de La Habana fracasaba, la responsabilidad de este traspie debía recaer en todo caso en la intransigencia norteamericana sobre el principio de no intervención, tema donde Pueyrredón contaba con un vasto apoyo, y no en la obstinación argentina en materia de tarifas aduaneras, donde se encontraba aislado.<sup>188</sup>

No obstante, el delegado argentino desobedeció las instrucciones de su gobierno.<sup>189</sup> Tal como el canciller argentino se lo advirtiera, la postura de Pueyrredón no logró obtener el suficiente apoyo de las delegaciones restantes, aunque el representante luchó por imponer el proyecto de incluir una declaración de reducción arancelaria hasta el final. En el tema de las tarifas, la delegación argentina fue la única que asumió una posición crítica hacia Estados Unidos, lo cual dio lugar a un nuevo triunfo de la "diplomacia de control" norteamericana, que logró aislar la voz disonante del representante argentino. Los norteamericanos ganaron la mayoría en las cuestiones más importantes tratadas en la conferencia y salieron fortalecidos de la misma.<sup>190</sup>

Exasperados por la actitud desafiante de su subordinado en La Habana, el presidente Alvear y el canciller Gallardo le ordenaron a Pueyrredón firmar el convenio respecto de la naturaleza de la Unión Panamericana expresando sus reservas. Pueyrredón, que había amenazado con no firmar si no obtenía respaldo para su propuesta de reducción de tarifas, se mantuvo en su postura.<sup>191</sup> La negativa de Pueyrredón a obedecer a sus superiores no sólo se debió a una cuestión de preservar su imagen. Básicamente respondió a la percepción de que dar un paso atrás a esas alturas haría peligrar su ambición personal de acceder a algún puesto en el gabinete del sucesor de Alvear. Probablemente como parte de un plan destinado a impresionar a Yrigoyen en su favor, Pueyrredón decidió renunciar a la jefatura de la delegación y al cargo de embajador en Washington.<sup>192</sup>

Finalmente, el convenio sobre Organización y objetivos de la Unión Panamericana fue firmado por el reemplazante de Pueyrredón. El gobierno de Alvear decidió poner paños fríos a los posibles efectos de la acti-

tud de Pueyrredón, y resolvió dar a conocer toda su correspondencia diplomática con el fin de demostrar las divergencias existentes, y ya inculcables, entre el gobierno argentino y el ex delegado argentino acerca de las tácticas diplomáticas a utilizar en la Conferencia de La Habana. Como sostiene Harold Peterson, la fallida actuación de Pueyrredón en la Conferencia de La Habana puso en evidencia, más que en ninguna de las reuniones panamericanas anteriores, los dos principales motivos de resentimiento argentino hacia Estados Unidos: su actitud intervencionista en materia de política regional y su actitud proteccionista en materia de política comercial.<sup>193</sup>

Si bien Pueyrredón intentó ganar las voluntades de los países latinoamericanos sustentando una posición antiintervencionista en favor de México y Nicaragua, las medidas puestas en marcha por la "diplomacia de control" para contrarrestar cualquier posible desafío a su poder regional aseguraron al gobierno de Estados Unidos el respaldo de muchos gobiernos latinoamericanos meses antes de la reunión.<sup>194</sup> No obstante, debe también señalarse que el liderazgo ejercido por la Argentina en favor de la no intervención, y el consenso que éste encontró en muchos países de la región demostraron claramente al gobierno norteamericano que aquella era una seria preocupación de muchos de los estados del continente y debía ser resuelta en algún momento.

#### *La falta de cooperación argentino-norteamericana respecto de problemas limítrofes en terceros países*

El mal clima de las relaciones argentino-norteamericanas en el lustro transcurrido entre la Quinta Conferencia Panamericana de Santiago en 1923 y la Sexta en 1928 provocó que, tanto los gobiernos argentino como norteamericano evidenciaran escaso o ningún interés en cooperar para resolver los problemas limítrofes de terceros países, tal como lo hicieron en 1910 respecto de los conflictos de Perú con Ecuador, y de Chile con Perú.

En el caso del pendiente conflicto chileno-peruano por los territorios de Tacna y Arica, la diplomacia argentina se mantuvo a un costado, dejando que el gobierno de Estados Unidos se las ingeniase para resolver la cuestión, que culminó con la división de Tacna y Arica en 1929. En el caso de los conflictos entre Bolivia y Paraguay por el Chaco, los gobiernos de Marcelo T. de Alvear e Hipólito Yrigoyen interpusieron sus buenos oficios entre 1924 y 1928, sin sugerir la colaboración con Washington.

#### *La posición argentina en la Sociedad de las Naciones*

La Sociedad de las Naciones, organismo constituido para garantizar la paz mundial y la integridad territorial e independencia política de los Es-

tados, fue producto del pensamiento del presidente norteamericano Woodrow Wilson, quien proclamó la creación de esta Sociedad y la proclamación de los Catorce Puntos en enero de 1918, como una respuesta a la revolución bolchevique en Rusia de 1917. El proyecto wilsoniano, inspirado en los artículos de la tradición liberal kantiana acerca de la "paz perpetua", procuraba alterar el principio realista del equilibrio de poder establecido desde la paz de Westfalia de 1648, y reemplazarlo por el mecanismo de seguridad colectiva que, a través de la Sociedad de las Naciones, declarararía a los futuros conflictos bélicos como atentatorios contra el derecho de gentes. El 28 de junio de 1919, los firmantes del tratado de Versalles refrendaron el estatuto de la Sociedad de las Naciones, la cual inició sus actividades en Ginebra el 16 de enero de 1920, y celebró su primera asamblea en noviembre de dicho año.<sup>195</sup>

El canciller argentino Honorio Pueyrredón fijó la posición oficial en una nota del 18 de julio de 1919, que establecía: a) aceptar el funcionamiento de la Sociedad, pero rechazando la segregación de los países neutrales en las asambleas públicas; y b) impugnar la distinción que los vencedores hacían entre beligerantes y neutrales, pues la misma contradecía los fundamentos constitutivos de una sociedad con la pretensión de resguardar la paz entre las naciones.<sup>196</sup>

Una vez ratificado el tratado de paz en Versalles, el presidente del Consejo Supremo de la Sociedad de las Naciones, George Clemenceau, se dirigió por telegrama el 20 de enero de 1920 al presidente Yrigoyen, invitando a la Argentina a adherirse al Pacto de la Sociedad de las Naciones. Yrigoyen aceptó la invitación, ratificando los términos de adhesión efectuados en julio de 1919. Tras obtener el acuerdo del Senado, el poder ejecutivo nombró, en octubre de 1920, a la delegación que representaría a la Argentina en la Liga de las Naciones. La misma estaba encabezada por el canciller Honorio Pueyrredón, e integrada por el entonces embajador argentino en París, Marcelo Torcuato de Alvear; el embajador argentino en Viena, Felipe Pérez; el consejero Roberto Levillier y el asesor técnico Daniel Antokoletz. Las instrucciones más importantes del gobierno argentino a su delegación fueron las siguientes:

II- La delegación sostendrá que, tratándose de una sociedad llamada a establecer la paz futura entre las naciones, no cabe distinción de "beligerantes" y "neutrales" para los Estados que formen parte de ella.

III- Sostendrá, como cuestión fundamental, que sean por igual admitidos a incorporarse a la Sociedad de las Naciones, todos los Estados reconocidos como tales por la comunidad internacional.

IV- La delegación procurará que se suprima del pacto la denominación de potencias "aliadas y asociadas", así como cualquier otra expresión que importe establecer un vínculo entre la nueva institución que se crea y la pasada guerra. (...)

IX- Propondrá que los miembros del Consejo sean elegidos por la Asamblea, conforme al principio de la igualdad de los Estados y a base de que,

dentro de un periodo de tiempo, todos los Estados que formen la Sociedad lleguen a estar representados en el Consejo. (...)

XI- La delegación tendrá presente que la República Argentina repudia la guerra de conquista y considera ilegítima toda apropiación violenta de territorio ajeno.

XII- Sostendrá el principio del arbitraje general y obligatorio para todos los asuntos que no hayan podido solucionarse por la vía diplomática, con excepción de las cuestiones que afecten preceptos de la constitución política de los Estados. Para las controversias internacionales que según las leyes locales deben resolverse por los tribunales de cada país, se establecerá la facultad de no someterlos al juicio arbitral antes que la jurisdicción nacional se haya pronunciado definitivamente. (...)

XVI- Respecto a los mandatos coloniales, propiciará la fórmula que coloque a los pueblos incapaces de gobernarse por sí mismos en condiciones de progresar moral y materialmente y constituir con el tiempo Estados libres e independientes.

XVII- La delegación tendrá presente, como fundamentales, los siguientes principios:

a) La igualdad de todos los Estados soberanos;

b) El principio de la autodeterminación de los pueblos;

c) La libertad de los mares;

d) La inviolabilidad de la propiedad privada en la guerra marítima;

e) La restricción del concepto de contrabando y la adopción de reglas precisas y uniformes al respecto;

f) La declaración de que los productos naturales del país no deben calificarse de contrabando de guerra, pues sirven para satisfacer las necesidades normales y primordiales de la humanidad;

g) La existencia de una moral internacional.

XVIII- Todas las cuestiones serán consideradas por la delegación dentro de las orientaciones generales de las presentes instrucciones y teniendo en cuenta los fines que persigue la Sociedad de las Naciones. Los puntos dudosos serán consultados con el Poder Ejecutivo de la Nación.<sup>197</sup>

El 7 de diciembre de 1920, la delegación argentina se retiró de la Sociedad de las Naciones que sesionaba en Ginebra, debido a la negativa de las naciones vencedoras de la guerra a aceptar la posición argentina de que todos los estados soberanos formaran parte de la Sociedad sin excepciones de carácter discriminatorio. La delegación argentina argumentaba su postura universalista en el principio de que "la victoria no da derechos".<sup>198</sup>

Al inaugurar las sesiones del periodo parlamentario de 1921, el presidente Yrigoyen se refirió al retiro de la delegación argentina en Ginebra en los siguientes términos:

El Poder Ejecutivo se había adherido a la idea de una liga de las naciones, con el fin de fundamentar la paz universal. Invitado a dar su opinión sobre el proyecto del Pacto, rehusó adelantarla en la forma privada y ente-

ramente sin carácter oficial que se le pedía, contestando que, animado del más amplio espíritu, se disponía a concurrir a la discusión pública con el firme propósito de propender a la realización y estabilidad de la misma, y de acuerdo con este concepto expresó su adhesión sin reserva a la idea esencial.

Invitado más tarde a concurrir a la discusión pública que debía tener lugar en la primera Asamblea que se reunió en Ginebra el 15 de noviembre de 1920, y entre cuyos objetivos figuraba la discusión de las enmiendas del Pacto, la delegación argentina propuso como esenciales los principios de la universalidad de la Sociedad de las Naciones y de la igualdad de todos los Estados soberanos.

Postergada la consideración de estos principios, el Gobierno argentino entendió que sin la aceptación de dichas bases fundamentales no se llenaba el ideal que él tuvo en vista al adherirse a la formación de la liga de las naciones para asegurar la paz de la humanidad, y en consecuencia postergada su consagración, la delegación argentina procedió a retirarse del seno de la Asamblea.<sup>199</sup>

En 1926, ya durante el gobierno de Marcelo T. de Alvear (1922-1928) —quien había sido integrante de la delegación argentina en Ginebra—, el poder ejecutivo nombró a Tomás A. Le Breton como delegado argentino para que participara en el estudio de la organización del Consejo de la Sociedad de las Naciones. Al finalizar el debate general sobre este tema, el 11 de mayo de dicho año, Le Breton ratificó los principios que habían determinado el retiro de la delegación argentina de la primera Asamblea de la Sociedad de las Naciones en Ginebra en 1920:

Diré solamente algunas palabras para que la Comisión de Redacción pueda tener cuenta de las razones y alcance de nuestra adhesión. He tenido oportunidad de manifestar ya, que los principios en que se basa la opinión argentina sobre el asunto materia de nuestras deliberaciones son los mismos que expusiera la delegación que representó a nuestro país en la primera Asamblea, es decir, la mayor democratización del Comité Directivo con la más amplia rotación de sus miembros. Repetí entonces que aceptaríamos la atenuación de la reelección que preveía también aquella proposición y que en resumen admitiríamos todas las modificaciones tendientes a estos propósitos, consecuentes con este modo de ver y a pesar de los inconvenientes serios de acrecer el Consejo. Mientras sea necesario mantener el régimen de la unanimidad, aceptamos el plan británico de aumento de los miembros efectivos, que lleva el Consejo a catorce, como asimismo la forma de rotación propuesta en vista de la mayoría especial que se exige, todo con el alto propósito de contribuir a solucionar las dificultades en forma conciliatoria.

Nuestro principio doctrinario de tender a la democratización de la Liga nos hace esperar que un día todo privilegio desaparezca, alcanzándose la igualdad política y jurídica que anhelamos. Llamados a dar nuestra sincera apreciación sobre las soluciones justas y equitativas, debemos man-

tener el compromiso contraído espontáneamente ante la Asamblea con anterioridad a estas incidencias al iniciarse la vida de la liga en un propósito de la más elevada imparcialidad. Debo asimismo dejar constancia de algunos puntos de vista generales, para evitar todo equívoco sobre la actitud argentina; procurando sintetizar los esenciales, no creemos que puedan existir zonas de influencia dentro de la vida común de las naciones que forman esta liga: nuestro país no pretende para sí una importancia especial en nuestra América, pero, lógico en su fe democrática y consciente de su absoluta individualidad como Estado, no concibe que por concepto alguno pueda ceder en rango a ningún otro.<sup>200</sup>

*La actitud del gobierno argentino ante el pacto Briand-Kellogg (agosto de 1928)*

El 27 de agosto de 1928, el secretario de Estado del presidente Calvin Coolidge, Frank B. Kellogg, firmó en París con el ministro de Asuntos Exteriores francés, Aristide Briand, a propuesta del último, el llamado pacto Briand-Kellogg. Este acuerdo fue firmado en la capital francesa por los representantes de 15 naciones, a las que se adhirieron otros 54 Estados hasta finales de 1929. El ambicioso propósito del pacto Briand-Kellogg era el de renunciar a la guerra como medio para resolver los conflictos internacionales. El 17 de diciembre de 1928, el Senado norteamericano declaró su apoyo al pacto, pero colocó la reserva de la utilización de la Doctrina Monroe en defensa propia. Esta reserva generó a su vez el rechazo de los gobiernos de la Argentina, Uruguay, Bolivia y El Salvador al llamado de Kellogg.<sup>201</sup>

La bancada radical en Diputados justificó la negativa del gobierno de Yrigoyen a respaldar el pacto Briand-Kellogg, sosteniendo que la presencia de tropas norteamericanas en El Salvador contradecía sus buenas intenciones.<sup>202</sup>

## NOTAS

<sup>1</sup> Gordon Connell-Smith, *Los Estados Unidos y la América Latina*, México, FCE, 1977, p. 133.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 134.

<sup>3</sup> *Ibid.*, pp. 92-93.

<sup>4</sup> *Ibid.*, pp. 134-135.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 135. Debe recordarse que los sueños de unidad continental de Bolívar, expresados en el Congreso de Panamá de 1826, chocaron contra la cerrada oposición del gobierno de Buenos Aires, que recelaba de una marcada hegemonía de Bolívar y la Gran Colombia en el contexto regional. Tanto en el caso de la iniciativa de Bolívar como en 1889 en Washington, las autoridades de Buenos Aires se resistieron a esquemas panamericanos que pudieran ensombrecer los intereses económicos, políticos y culturales de los hombres de gobierno porteños, en el primer caso, y argentinos, en el segundo, identificados con los mercados europeos y no con los de los países de la región. Tanto la élite porteña en 1826 como la argentina en 1889 compartieron el deseo de preservar la autonomía, y expresaron desconfianza por esquemas de integración regionales, protagonizados por países latinoamericanos inestables políticamente y con intereses económicos y políticos divergentes de los del Río de la Plata. Otra confirmación de esta tendencia autárquica y a la vez europeísta se dio cuando Juan Manuel de Rosas se negó a concurrir al Congreso de Lima de 1847. Rosas había sido convocado por los gobiernos de Chile, Perú, Ecuador, Bolivia y Colombia, quienes buscaban medios de repeler las agresiones de potencias extrahemisféricas. Paradójicamente, Rosas puso como excusa para no asistir "las extraordinarias circunstancias por las que atraviesa la República (...) [que] no permiten ocuparme de esta cuestión, la cual, por su magnitud e importancia, requiere sería meditación y calma". Dichas "circunstancias extraordinarias" no eran otras que las vinculadas al bloqueo anglo-francés en territorio de la Confederación Argentina, un ejemplo preciso de la razón por la que se reunía la Conferencia de Lima. En 1856, en ocasión del otro frustrado intento de confederación hispanoamericana, el gobierno de la Confederación Argentina, entonces liderado por Urquiza, se negó a respaldar con su firma el tratado Continental que habían pactado los representantes de Chile, Perú, Ecuador, y más tarde los de Bolivia, Costa Rica, México, Nicaragua y Paraguay. Los hombres de gobierno del Río de la Plata confirmaron su vocación autárquica y proeuropea en julio de 1862, cuando el ministro peruano Seoane instó a la entonces administración de Bartolomé Mitre a reconsiderar el tratado Continental, a la luz de la invasión francesa a México y la anexión española de Santo Domingo. El canciller de Mitre, Rufino de Elizalde, replicó que

el gobierno argentino no tenía ninguna razón para admitir la existencia de la amenaza (europea). Los intereses materiales y comerciales de Europa jamás podrían formar una liga contra América, porque aquéllos están en armonía con los de las naciones americanas (...) La República Argentina nunca ha temido la amenaza de una combinación europea, ni ninguna otra de naciones (...) La acción de Europa en la República Argentina ha sido siempre protectora y civilizadora (...). Sujeta a Europa por vínculos de sangre de miles de personas (...) receptora del capital europeo que requieren nuestras industrias, y dada la existencia de un intercambio de productos, la República, se puede decir, está identificada con Europa tanto como es posible (...) Es claro que existen mayores vínculos, mayores intereses, mayor armonía entre las repúblicas americanas y ciertas naciones europeas que entre las re-

públicas americanas mismas. (...) América, al contener naciones independientes, con sus propios medios y necesidades de gobierno, no puede formar una entidad política unitaria (...) El Congreso de Plenipotenciarios es completamente estéril e impropio (...) Un cuerpo político con el único objeto de intervenir en casos de guerra por las partes contratantes, o para estorbar su libertad en actos que ellas juzgan como adecuado, no es de ningún modo aceptable para el gobierno argentino.

En 1864, en la segunda reunión de Lima, convocada para rechazar la ocupación española de las islas Chincha, el gobierno de Mitre envió a Domingo Faustino Sarmiento en calidad de observador, pero no le dio facultades para actuar como delegado. Sarmiento se incorporó a la denuncia formal contra el gobierno español efectuada en Lima, pero lo hizo "a su nombre y en el del pueblo argentino". Todos estos ejemplos muestran una constante en la política americana de los hombres de Buenos Aires: la percepción de que el futuro del Río de la Plata estaba indisolublemente ligado al de los ricos mercados europeos y que frente a los países americanos debía implementarse una política de tratados bilaterales para resolver los problemas. Respecto de las declaraciones de Juan Manuel de Rosas, *Congresos americanos de Lima, recopilación de documentos*, prólogo por Alberto Ulloa, 2 vols., Lima, 1938, vol. I, pp. 181-182, respecto de la postura americana del gobierno de Bartolomé Mitre, Seoane a Costa, 18 de julio de 1862, y Elizalde a Seoane, 10 de noviembre de 1862, en *Registro Oficial de la República Argentina*, vol. I, Buenos Aires, 1879, y vol. IV, Buenos Aires, 1883, pp. 534-538, fuentes citadas en Thomas F. McGann, *Argentina, the United States, and the Inter-American System, 1880-1914*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1957, pp. 67-71.

<sup>6</sup> G. Connell Smith, *op. cit.*, pp. 135-136.

<sup>7</sup> La Doctrina Monroe de 1823 y la visión panamericana del gobierno de Estados Unidos durante la década de 1880 fueron dos enfoques que surgieron de un concepto común: el de Hemisferio Occidental o el de las dos esferas o mundos. Partiendo de este concepto, los norteamericanos sostuvieron la existencia de una "relación especial" entre Estados Unidos y América latina, justificada por la común pertenencia de ambas partes a un "Nuevo Mundo" o mundo americano diferente del "Viejo Mundo", identificado con Europa. Esta división entre Viejo y Nuevo Mundo se sustentó en la separación geográfica, política, económica y social de las Américas, y llegó a plantear que el "Nuevo Mundo" era moralmente superior al "Viejo", por su adhesión a los valores liberales norteamericanos de la democracia y el libre mercado. Por oposición, el continente europeo, el "Viejo Mundo" era moralmente inferior, y estaba caracterizado por la ausencia de esos valores de democracia y libre mercado y la presencia de aristocracias en permanente guerra entre sí debido a las exigencias del equilibrio de poder.

Esta Doctrina norteamericana de las dos esferas o mundos sirvió para justificar el aislacionismo norteamericano respecto de Europa y las políticas comerciales y de seguridad norteamericanas en América, la cual debía mantenerse aislada del viejo continente para no contaminarse con sus valores negativos. Pero al mismo tiempo, esta Doctrina otorgó argumentos para una actitud de paternalismo intervencionista de Estados Unidos en la región, ya que si el Nuevo Mundo era definido en función de los valores norteamericanos de democracia y libre mercado, eran moralmente justificables tanto la difusión o "exportación" de estos valores en aquellos países de América donde no estuviesen presentes, como la defensa de éstos frente al posible ingreso de "otros" valores o amenazas extra-hemisféricas (europeas en el siglo XIX, nazis y comunistas en el siglo XX). Ver al respecto los trabajos de G. Pope Atkins, *América Latina en el sistema político internacional*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1989, pp. 150-151 y 156-159, y Hans J. Morgenthau, *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1985, pp. 51-53.

<sup>8</sup> La Doctrina Monroe fue elaborada en 1823 y surgió de la percepción de dos amenazas separadas: la posible colonización rusa de la costa norteamericana del Pacífico y el deseo español de recuperar las ex colonias hispanoamericanas con la ayuda de la Santa Alianza. Si bien logró frenar ambas amenazas, la Doctrina Monroe tuvo un contenido unilateral y limitado en la práctica de las décadas posteriores a su aparición. Justificó intervenciones norteamericanas en el área del Caribe, no mencionó nada acerca de prohibir formas de influencia europeas (de hecho se dieron intervenciones europeas en la región posteriores a 1823 sin respuesta del gobierno norteamericano) y no tuvo un alcance regional (las autoridades norteamericanas rechazaron las propuestas de tratados de alianza latinoamericanos). Paradójicamente, fue una potencia europea, Gran Bretaña, y no Estados Unidos, la nación que, luego de la enunciación de la Doctrina Monroe, asumió la responsabilidad de proteger la región de los propósitos de otras potencias europeas.

<sup>9</sup> Ver esta idea de tensión entre Doctrina Monroe y panamericanismo norteamericano en G.P. Atkins, *op. cit.*, pp. 158-161.

<sup>10</sup> Nótese aquí nuevamente en Alberdi el resabio del hispanoamericanismo colonial, que identificó a Brasil, sede de la cultura portuguesa, como el "enemigo" del mundo hispanoamericano. Por su parte, la inclusión del "otro enemigo" -Estados Unidos- respondió al tradicional europeísmo argentino, pero también coincidió con la corriente antisorteamericana que se dio en muchos países de la región entre el último cuarto del siglo pasado y las dos primeras décadas del siglo XX. Esta corriente hispanoamericanista de perfil antinorteamericano se robusteció en el pensamiento de muchos políticos y hombres de letras latinoamericanos, como consecuencia de factores tales como el intervencionismo norteamericano en países de la región -en México durante la gestión de Porfirio Díaz (1877-1879) y en Chile durante la guerra civil de 1891-1892, el proyecto del almirante Benham para evitar la restauración monárquica en Brasil, y las negociaciones del gobierno norteamericano para dominar la zona del Canal de Panamá, ubicada entre el estratégico mar del Caribe y el océano Pacífico-. Ver al respecto la tesis doctoral de Donald Boyd Easum, *The British-Argentine-United States Triangle: A Case Study in International Relations*, Ph.D. dissertation, Princeton University, 1953, p. 101.

<sup>11</sup> Dos componentes formaron parte de la política protoargentina y argentina hacia América latina. El primero, de carácter negativo, es un intenso sentimiento de autarquía, caracterizado por el temor a cualquier compromiso externo que pudiera limitar la soberanía. Este componente autárquico, mezcla de sentimiento de orgullo propio y abierto desdén hacia el resto de las repúblicas americanas, fue el que llevó a las autoridades porteñas primero y argentinas después a rechazar cuanto intento de unidad regional se presentara. El segundo componente, de carácter positivo, fue el desarrollo de estrechas relaciones con Europa, junto con la prioridad de mecanismos bilaterales -y no multilaterales- para resolver problemas con los países de la región. En el pensamiento de Juan Bautista Alberdi, ambos componentes de la peculiar política americana de los gobiernos argentinos están claramente explicitados. En su obra "Política exterior de la República Argentina", escrita en 1896, Alberdi sostiene expresamente que las naciones hispanoamericanas "deben apoyarse sobre las relaciones comerciales con Europa, así como deben defenderse contra Brasil y los Estados Unidos. Su peligro está en América; su salvaguardia en Europa". En el pensamiento alberdiano, la Doctrina Monroe era un manto que ocultaba la intervención de Estados Unidos en América latina: "¿Qué es la Doctrina Monroe?", se preguntaba Alberdi. Y respondía amargamente: "La doctrina de un egoísmo". Para muchos autores argentinos (Joaquín V. González, Alfredo L. Palacios, Isidoro Ruiz Moreno, entre otros), el pensamiento de Alberdi vertido en su *Memoria sobre la conveniencia y objetos de un Congreso General America-*

no inspiró la posición argentina en la Primera Conferencia Panamericana de Washington en 1889. Juan Bautista Alberdi, *Memoria sobre la conveniencia y objetos de un Congreso General Americano*, Santiago, 1844, pp. 22-27; J.B. Alberdi, "Política exterior de la República Argentina", *Escritos Póstumos*, 16 vols., Buenos Aires, 1895-1901, II, 1896, pp. 7-8; J.B. Alberdi, "América", *ibid.*, VII, 1899, p. 123; Isidoro Ruiz Moreno (r.), *El pensamiento internacional de Alberdi*, Buenos Aires, 1945, pp. 81 y 91-98; comentarios de Joaquín V. González en 1910 acerca de la coincidencia de las ideas alberdianas y la agenda de la Primera Conferencia Panamericana, citados en Alfredo L. Palacios, *Alberdi, constructor en el desierto*, Buenos Aires, 1944, p. 91; José N. Matienzo, "La política americana de Alberdi", *Revista de Ciencias Políticas*, I, N° 1, octubre 12, 1910, pp. 1-42, fuentes citadas en T.F. McGann, *op. cit.*, pp. 96-97.

<sup>12</sup> Joseph A. Tulchin, *La Argentina y los Estados Unidos. Historia de una desconfianza*, Buenos Aires, Planeta, 1990, p. 76.

<sup>13</sup> *Dictionary of American Biography*, VIII, 517; A. Curtis Wilgus, "James G. Blaine and the Panamerican Movement", *The Hispanic American Historical Review*, V, noviembre de 1922, 670 nota, 687; Arthur P. Whitaker, *The Western Hemisphere Idea*, Ithaca, N.Y., 1954, pp. 77-81, fuentes citadas en Harold F. Peterson, *La Argentina y los Estados Unidos*, 2 vols., Buenos Aires, Hyspamérica, 1986, vol. I, p. 329.

<sup>14</sup> J.A. Tulchin, *op. cit.*, p. 76.

<sup>15</sup> *Ibid.*, pp. 75-76. Un análisis de las alternativas de la conferencia se puede ver en T.F. McGann, *op. cit.*, cap. 10 y 11.

<sup>16</sup> International American Conference, 1889-1890, *Minutes of the Conference*, Washington, 1890, pp. 293-296, cit. en T.F. McGann, *op. cit.*, p. 154.

<sup>17</sup> *Minutes...*, p. 296, cit. en *ibid.*, p. 154; *Minutes...*, pp. 293-297, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 331.

<sup>18</sup> *Minutes...*, pp. 653-654, 859-874, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 332.

<sup>19</sup> Ver al respecto Owen G. Usinger, *Fundamentos de la política internacional argentina*, Rosario, Imprenta de la Universidad Nacional del Litoral, 1952, p. 37.

<sup>20</sup> *Minutes...*, p. 303, cit. en T.F. McGann, *op. cit.*, p. 156.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 156.

<sup>22</sup> Este comentario de Sáenz Peña ha sido profético por cierto, ya que, durante muchos periodos de la historia de las relaciones comerciales entre Estados Unidos y los países de América latina, las autoridades de Washington utilizaron las tarifas como un arma de presión para obtener concesiones en determinados temas de la agenda regional. A modo de ejemplo pueden mencionarse las presiones de la administración de Ronald Reagan, durante la década de 1980, por obtener la colaboración de las autoridades colombianas en la "guerra contra las drogas", utilizando como instrumento las tarifas proteccionistas norteamericanas que obstaculizaban el ingreso de exportables básicos de la economía colombiana como el café.

<sup>23</sup> International American Conference, 1889-1890, *Reports of Committees and Discussions Thereon*, 4 vols., Washington, 1890, vol. I, pp. 412-414, 462-465, 477, 482-488 y 494-502, fuente citada en T.F. McGann, *op. cit.*, pp. 150-151.

<sup>24</sup> *Minutes...*, pp. 107-108, 689-690, 695-697; International American Conference, 1889-1890, *Reports...*, vol. II, 1078-1083, fuentes citadas en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 331; también *Minutes...*, pp. 106-108, y Quintana y Sáenz Peña a Zeballos, 20 de enero de 1890, en *Memoria de Relaciones Exteriores presentada al Honorable Congreso Nacional, 1890-1891*, Buenos Aires, 1892, cit. en T.F. McGann, *op. cit.*, p. 145.

- 25 T.F. McGann, *op. cit.*, 163-164.
- 26 J.A. Tulchin, *op. cit.*, pp. 66-67; 77-78 y 81.
- 27 *Minutes...*, pp. 297-324, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 332.
- 28 Según H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 333, el organismo tuvo el nombre de Bureau Comercial de las Repúblicas Americanas. Según Gustavo Ferrari, *Esquema de la política exterior argentina*, Buenos Aires, Eudeba, 1981, p. 56, recibió el de Oficina o Bureau Regional de las Repúblicas Americanas.
- 29 Buchanan a Hay, 19 de diciembre de 1898, National Archives (NA), Department of State (DS), Notas de ministros de Argentina, XXXVII, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 333.
- 30 Ver al respecto el trabajo de G. Ferrari, *op. cit.*, p. 56.
- 31 La lana fue el el segundo producto de exportación argentino al mercado norteamericano en términos de importancia en esta época. Ver al respecto T.F. McGann, *op. cit.*, pp. 168 y 170.
- 32 Roque Sáenz Peña, Paul Groussac y José Tarnassi, *España y Estados Unidos, función dada en el Teatro de la Victoria el 2 de mayo de 1898...*, Buenos Aires, 1898, cit. en T.F. McGann, *op. cit.*, pp. 185-186.
- 33 Ver respecto de la mediación de los norteamericanos Osborn en el conflicto limítrofe argentino-chileno el trabajo de H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, pp. 285-291, y la tesis de Donald Edward Willett, *Across the Andes: United States, Argentina and Chilean diplomatic relations, 1865-1883*, M.A. dissertation, Stephen F. Austin State University, 1976, especialmente pp. 85-130.
- 34 Ver respecto de las tensiones limítrofes argentino-chilenas en la década de 1890 y los problemas emanados de las divergencias de interpretación del tratado de 1881 la tesis doctoral de George V. Rauch, *The Argentine-Chilean boundary dispute and the development of the Argentine armed forces: 1870-1902*, Ph.D. dissertation, New York University, 1989, pp. 316-321, y el trabajo de H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 295.
- 35 Jaime Eyzaguirre, *Chile durante el gobierno de Errázuriz Echaurren: 1896-1901*, Santiago, 1957, p. 261, cit. en G.V. Rauch, *op. cit.*, pp. 338-339. También H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, pp. 301-302.
- 36 De acuerdo con Gustavo Ferrari, esta Oficina o Bureau Regional de las Repúblicas Americanas fue el antecedente de la Unión Panamericana de 1910 y de la Organización de Estados Americanos (OEA) de 1948. Carta de García Merou a Roca, Washington, 17 de diciembre de 1898; Gustavo Ferrari, "Cuando la Argentina se alejó de la organización panamericana", *La Prensa*, Buenos Aires, diciembre de 1980, fuentes citadas en G. Ferrari, *op. cit.*, pp. 11 y 56. Ver también T.F. McGann, *op. cit.*, pp. 183-184.
- 37 Heraclio Mabragaña, comp., *Los mensajes*, 6 vols., Buenos Aires, 1910, V, 361; Lord a Hay, 26 de marzo, 24 de abril de 1900, y adjuntos, NA, DS, Desp. Arg., XXXIX, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 335.
- 38 Mayer al Departamento de Estado, 28 de mayo de 1901, y adjuntos, NA, DS, Consular Letters, Buenos Aires, XXIV, cit. en *ibid.*, vol. I, p. 336.
- 39 García Merou a la Legación Argentina en Washington, 22 de noviembre de 1901, NA, DS, Records of the United States Delegation to the Second International Conference of American States, 1901-1902, cit. en *ibid.*, vol. I, p. 336. Consultar también T.F. McGann, *op. cit.*, pp. 201-202.
- 40 En la Segunda Conferencia Panamericana celebrada en México, los delegados argentinos propusieron la concertación de un tratado multilateral sobre arbitraje general

- obligatorio. Sólo algunos países adhirieron al proyecto argentino. El 20 de enero de 1902, Argentina, Bolivia, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay habían celebrado un tratado por el que se obligaban a someter a arbitraje toda diferencia no resuelta por la vía diplomática directa. Ver al respecto G.G. Usinger, *op. cit.*, pp. 37-38.
- 41 T.F. McGann, *op. cit.*, p. 205.
- 42 *Report Which the Delegation of the Argentine Republic Submits to the Second Pan-American Conference*, pp. 64-66, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 337. Ver también T.F. McGann, *op. cit.*, pp. 212-213.
- 43 T.F. McGann, *op. cit.*, p. 199.
- 44 *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados*, 15 de diciembre de 1902, pp. 531-532, cit. en T.F. McGann, *op. cit.*, p. 220. La opinión de los medios de prensa en *ibid.*, p. 221.
- 45 G. Ferrari, *op. cit.*, p. 63. Ver también Alberto Conil Paz, *Historia de la Doctrina Drago*, Buenos Aires, 1975, y Carlos Alberto Silva, *La política internacional de la Nación Argentina*, Buenos Aires, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1946, pp. 492-517.
- 46 Texto de la nota del canciller argentino Luis María Drago al ministro Plenipotenciario argentino en Estados Unidos, Martín García Merou, 29 de diciembre de 1902, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria de Relaciones Exteriores y Culto presentada al Congreso Nacional correspondiente al año 1902-1903*, Anexo I, Sucesos de Venezuela, Buenos Aires, Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1904, pp. 3-11; y en C.A. Silva, *op. cit.*, pp. 493-496. Versión traducida al inglés en *Foreign Relations of the United States (FRUS)*, 1903, Argentine Republic, Ministry of Foreign Relations and Worship, Buenos Aires, December 29, 1902, pp. 1-5.
- 47 T.F. McGann, *op. cit.*, pp. 218-220, y H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 338.
- 48 H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, pp. 337-338.
- 49 Memorandum del secretario de Estado norteamericano John Hay al ministro argentino en Estados Unidos, Martín García Merou, referente a las instrucciones del señor ministro de Relaciones Exteriores del gobierno argentino, Luis María Drago, de 29 de diciembre de 1902, Departamento de Estado, Washington, 17 de febrero de 1903, cit. en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria... 1902-1903*, *op. cit.*, Anexo I, pp. 11-12. Versión original en inglés de este memorándum en FRUS, 1903, Mr. Hay to Señor García Merou, Department of State, Washington, February 17, 1903, pp. 5-6.
- 50 H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 338.
- 51 David Matthew Khazanov Sheinin, *The diplomacy of control: United States-Argentine relations, 1910-1928*, Ph.D. dissertation, The University of Connecticut, 1989, pp. 24-26; T.F. McGann, *op. cit.*, p. 223.
- 52 La favorable recepción de los medios de prensa norteamericanos a la Doctrina Drago aparece en FRUS, 1903, Mr. Ames to Mr. Hay, N° 255, *Legation of the United States*, Buenos Aires, May 5, 1903, p. 6; *North American Review*, vol. 176, marzo de 1903, pp. 321-335; *Harper's Weekly*, vol. XLVII, 28 de marzo de 1903, p. 521, fuentes citadas en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 307; *ibid.*, pp. 306-307; T.F. McGann, *op. cit.*, p. 223.
- 53 H. Mabragaña, *Los mensajes*, VI, 47-49, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 307.
- 54 Luis María Drago, *La República Argentina y el caso de Venezuela: Documentos, jul-*

cios y comentarios relacionados con la nota pasada al ministro argentino en Washington, Buenos Aires, 1903, pp. 246-294, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 307.

<sup>55</sup> *La Nación*, 3 de mayo de 1903, cit. en *ibid.*

<sup>56</sup> Samuel F. Bemis, *The Latin American Policy of the United States: An Historical Interpretation*, Nueva York, 1943, pp. 156-159; Dexter Perkins, *The Monroe Doctrine, 1867-1907*, Baltimore, 1938, pp. 407-411, fuentes citadas en *ibid.*, vol. I, p. 308.

<sup>57</sup> Dexter Perkins, *op. cit.*, pp. 451-454, cit. en *ibid.* Por su parte, si bien *La Prensa* sostuvo en su editorial del 8 de diciembre de 1904 que el Corolario Roosevelt "era la declaración más seria y amenazante contra la integridad sudamericana", también aseguraba a sus lectores que la Argentina debía seguir el buen ejemplo de la democracia norteamericana e incluso el activo liderazgo de Teddy Roosevelt. Sostenía además que, aunque excluida de la definición de Roosevelt de estado latinoamericano "desorganizado", la Argentina debía defender el principio de soberanía y los derechos de todos los países de la región contra la política del "garrote". Ver al respecto T.F. McGann, *op. cit.*, pp. 223-224.

<sup>58</sup> H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 309.

<sup>59</sup> Texto de la Proposición Porter en C.A. Silva, *op. cit.*, p. 499.

<sup>60</sup> Texto del discurso de Luis María Drago en C.A. Silva, *op. cit.*, pp. 501-505; también en Luis María Drago, *Discursos y escritos, compilados y precedidos de una introducción por su hijo Mariano J. Drago*, vol. II, Buenos Aires, 1938, p. 193, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 310.

<sup>61</sup> C.A. Silva, *op. cit.*, p. 505.

<sup>62</sup> H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 311.

<sup>63</sup> Beaupré to Root, Dec. 25, 1905, Despatches, vol. 46, N° C282; White to Root, April 2 and 11, 1906, Despatches, vol. 47, N°s 339 and 342; *Tercera Conferencia Internacional Americana, 1906. Actas, resoluciones, documentos, Rio de Janeiro, 1907*, pp. 147-151 y 349-353, fuentes citadas en T.F. McGann, *op. cit.*, pp. 247-248.

<sup>64</sup> H. Mabrugaña, *Los mensajes*, VI, 168, cit. en T.F. McGann, *op. cit.*, p. 236.

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 248.

<sup>66</sup> Editoriales de los diarios *La Prensa*, 25 de agosto de 1906; *La Nación*, 24, 27 y 30 de agosto de 1906, y *El Diario* 24 de agosto de 1906, fuentes citadas en *ibid.*, pp. 252-253.

<sup>67</sup> Los diarios porteños quedaron delectados con las palabras del delegado norteamericano en Rio y secretario de Estado Elihu Root. La mención del deseo de los norteamericanos de invertir en la Argentina, hábilmente efectuada por Root, agradó a muchos de los miembros de la élite argentina. Ver *ibid.*, pp. 253-254.

<sup>68</sup> Documentación referida a la Cuarta Conferencia Panamericana, Buenos Aires, 12 de julio-30 de agosto de 1910, cit. en FRUS, 1910, pp. 12-60.

<sup>69</sup> Fourth International Conference of American States, *Message from the President of the United States... with Accompanying Papers...*, Washington, D.C., 1911, p. 39; *Cuarta Conferencia Internacional Americana, 1910, Primer tomo: Diario de Sesiones. Segundo tomo: Anexos, Resoluciones y Convenciones*, Buenos Aires, 1911, I, 356-396; J. B. Scott, ed., *The International Conferences of the American States, 1889-1928...*, New York, 1931, pp. 194-200; David Kinley, "An Outlook on the Pan-American Conference", *The Independent*, 69:63 (Sept. 22, 1910), fuentes citadas en T.F. McGann, *op. cit.*, p. 282.

<sup>70</sup> *Message from the President*, p. 39, CCIA, I, 266-278; *International Conferences*, pp. 186-188, cit. en *ibid.*, p. 282.

<sup>71</sup> *Message from the President*, p. 38; CCIA, I, 178; *International Conferences*, pp. 179-180, cit. en *ibid.*, p. 283.

<sup>72</sup> *Message from the President*, pp. 40-41; CCIA, I, 341-345, 396-413; *International Conferences*, pp. 191-193, 201-206, cit. en *ibid.*, p. 283.

<sup>73</sup> CCIA, I, 181-247; *International Conferences*, p. 180-183, cit. en *ibid.*

<sup>74</sup> *Message from the President*, p. 40; CCIA, I, 299-319; *International Conferences*, p. 189, cit. en *ibid.*

<sup>75</sup> CCIA, I, 163-178, 258-263; *International Conferences*, pp. 172-179, 186, cit. en *ibid.*, p. 284.

<sup>76</sup> H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 349. La moción había sido idea de Nabuco, quien de no haber sido por su muerte antes de la conferencia la habría presentado en su calidad de jefe de la delegación de Brasil. Ver G. Connell-Smith, *op. cit.*, p. 76.

<sup>77</sup> H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 349.

<sup>78</sup> D. Sheinin, *op. cit.*, p. 27.

<sup>79</sup> *Ibid.*, pp. 27-28.

<sup>80</sup> Subsecretario de Marina al secretario de Estado, NA, DS, Number File, vol. 597, Case 8258 sin número y N° 70-71 de la misma fuente, citadas en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 342.

<sup>81</sup> Zeballos a Portela y Portela a Root, 16 de enero de 1908; Root a Portela, 21 de enero de 1908, NA, DS, Number File, vol. 597, Case 8258, N° 83-84; Root a Beaupré, 20 de enero de 1908, en *ibid.*, N° 64, fuentes citadas en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 342.

<sup>82</sup> La llamada "diplomacia del dólar" de la administración Taft fue una forma sofisticada de intervencionismo norteamericano en el área del Caribe. Consistió en la manipulación de préstamos e inversiones de consorcios norteamericanos en la región caribeña (especialmente en Nicaragua y Honduras). Esta práctica estuvo acompañada de desembarcos militares ("intervención pecuniaria"), cuyo objetivo era proteger los intereses privados comerciales norteamericanos en aquella región. En la diplomacia del dólar, inversiones e intervención militar fueron dos caras de una misma política intervencionista. Las inversiones norteamericanas tenían por función mantener alejados de la región intereses extra-hemisféricos (especialmente británicos) y, a la vez, apoyar la estabilidad en los pequeños estados del Caribe. Por su parte, la intervención militar tenía el rol de proteger y animar a los inversores norteamericanos, asegurando al mismo tiempo la estabilidad política. En síntesis, los inversores se beneficiaron con la política coercitiva norteamericana, pero fueron a la vez parte de esta política de seguridad regional impulsada por la Casa Blanca. Ver G.P. Atkins, *op. cit.*, pp. 164-165.

<sup>83</sup> Knox to Secretary of the Navy, 14 July 1909, 4793: 38: 7, General Records of the Department of the Navy, Record Group 80 (RG 80), NA, WEsen to de la Plaza, 18 June 1909, "Propuesta del Gobierno de los Estados Unidos para que se le encargue las construcciones navales argentinas", expediente 14, United States, Records of the Political Division, MRE, cit. en D. Sheinin, *op. cit.*, p. 44.

<sup>84</sup> Además de la empresa norteamericana que finalmente consiguió el contrato del gobierno argentino para vender sus barcos de guerra -*The Fore River Ship Building Company*-, otras firmas norteamericanas que pujaron por el contrato fueron *The New York Ship Building Company*, *The Newport News Shipbuilding and Dry Dock Company*, *The*

*Bethlehem Steel Company* y *The Cramps Ships Building Company*. Estas firmas presionaron a Washington para obtener auxilio de las autoridades norteamericanas. Por su parte, el Departamento de Estado envió instrucciones al embajador norteamericano en Gran Bretaña con el objetivo de que se asegurara de que las firmas norteamericanas recibirían igual trato que sus competidoras europeas en la puja por el contrato para construir barcos de guerra destinados a la Argentina. A partir de la apertura de la competencia, el gobierno norteamericano adoptó un rol aun más activo en el respaldo de los empresarios norteamericanos. El secretario de Estado asistente Alvey A. Adee instruyó a la legación norteamericana en Buenos Aires para presionar a los argentinos, recordándoles las favorables tarifas sobre los cueros, la importancia de los créditos de los bancos privados norteamericanos al gobierno argentino, y las ilimitadas oportunidades que podrían darse en el ámbito económico bilateral, en caso de que los norteamericanos ganaran el contrato para construir barcos de guerra. Eddy to Root, 17 December 1908, case 1070, N° 23, vol. 139; Department of State to Reid, 11 February 1909, case 1070, N°s 16, 38, 39, vol. 139; Knox to American Legation in Buenos Aires, 7 December 1909, case 1070, N° 125, vol. 140; Adee to American Legation in Buenos Aires, 15 January 1910, case 1070, N° 160, vol. 140. General Records of the Department of State, Record Group 59 (RG 59), NA; Wilson to de la Plaza, 11 June 1909, "Propuesta de Gobierno de Estados Unidos para que se le encargue las construcciones navales argentinas", expediente 14, United States, Records of the Political Division, MRE, fuentes citadas en D. Sheinin, *op. cit.*, p. 42.

<sup>85</sup> H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. I, p. 347.

<sup>86</sup> Ver alternativas de la Conferencia de Niagara Falls en el capítulo 36.

<sup>87</sup> D. Sheinin, *op. cit.*, pp. 71-72.

<sup>88</sup> *Ibid.*, pp. 74-86.

<sup>89</sup> Las posibilidades exportadoras argentinas figuran en los siguientes informes diplomáticos: N° 171, García to Bosch, 14 June 1910, carpeta 21, caja 1166, México; Alberto Carreño, "México y la Argentina, VI", *El Economista Mexicano*, (México City) 15 [7 January 1911]: 311-312; N° 89, García to de la Plaza, 5 April 1910; N° 100, García to de la Plaza, 13 April 1910; García "Cálculo comparativo entre los precios del trigo americano y del argentino", 8 April 1910, carpeta 9a, caja 1165, México; N° 34, Belgrano to Bosch, 21 September 1912, carpeta 14a, caja 1305, año 1912, Guatemala; Belgrano to Bosch, 2 January 1913; Belgrano to Bosch, 11 December 1912, carpeta 14a, caja 1305, año 1912, Guatemala; "Nota del Día", *Diario de Centroamérica*, ciudad de Guatemala, 26 de diciembre de 1912; Belgrano to Bosch, 12 April 1912, carpeta 6, caja 1305, Guatemala; N° 88, Margueirat to Murature, 11 September 1914; Murature to Margueirat, 6 March 1915, carpeta 16, caja 1445, Costa Rica; Margueirat to Bosch, 18 January 1912, carpeta 1, caja 1299, Costa Rica; N° 79, Margueirat to Murature, 28 October 1915, carpeta 4, caja 1553, Costa Rica; N° 72, Margueirat to Becú, 27 July 1917, legajo 11; N° 175, Margueirat to Pueyrredón, 8 December 1917, legajo 27, caja 1657, Costa Rica; N° 88, Cittadini to Becú, 12 December 1916, carpeta 6, caja 1633, Guatemala; todos los documentos citados pertenecen a la División Política del Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina; David M. Kennedy, *Over Here: The First World War and American Society*, New York, Oxford University Press, 1980, pp. 302-303, fuentes citadas en D. Sheinin, *op. cit.*, pp. 97-105.

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 95.

<sup>91</sup> Memorandum del Departamento de Estado firmado por Harry G. Seltzer, 21 de julio de 1917, NA, DS, 611.35/2, citado en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 12. Ver también datos estadísticos sobre la ubicación de Alemania entre los cinco mejores compra-

dores y vendedores en el comercio exterior argentino en términos de valor en D.B. Easton, *op. cit.*, pp. 61 y 63.

<sup>92</sup> Victorino de la Plaza al ministro Lucas Ayarragaray, Río de Janeiro, 18 de agosto, 1914, Archivo De la Plaza, 6-3-32; diario *La Prensa*, 2 de noviembre de 1914, 5-2; diario *La Nación*, 6 de febrero de 1915, 8-1; Public Record Office, Foreign Office 368/1205, Tower N° 246, 11 de agosto, 1915 y las minutas allí incluídas, fuentes citadas en J.A. Tulchin, *op. cit.*, pp. 97-98.

<sup>93</sup> J.A. Tulchin, *op. cit.*, pp. 95-96. Ver también H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 11.

<sup>94</sup> Percy Alvin Martin, *Latin America and the War*, Baltimore, 1925, pp. 173-186, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 11.

<sup>95</sup> Tanto Brancker como el gobierno argentino justificaron esta revocación de su propia medida planteando que las cantidades solicitadas por el comerciante-empresario británico habían sido adquiridas con anterioridad al decreto del 26 de marzo de 1917, que prohibía la exportación de cereal. Ver texto del decreto citado en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria de Relaciones Exteriores y Culto, presentada al Honorable Congreso Nacional, correspondiente al año 1916-1917*, Buenos Aires, Imprenta y Encuadernación del Hospicio de las Mercedes, 1917, Anexo A: Guerra Europea, Medida del Poder Ejecutivo decretando en Acuerdo general de Ministros la prohibición de exportar trigo y harina, Ministerio de Hacienda de la Nación Argentina, Buenos Aires, marzo 26 de 1917, pp. 5-6; también solicitud de Henry Brancker al gobierno argentino, Buenos Aires, 23 de abril de 1917; Ministerio de Agricultura argentino a Tower, Buenos Aires, 23 de abril de 1917; Tower a Pueyrredón, Buenos Aires, 23 de abril de 1917; Decreto del Poder Ejecutivo de la Nación en Acuerdo de Ministros autorizando la petición de Henry Brancker, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, 23 de abril de 1917, en *Memoria... 1916-1917, op. cit.*, pp. 66-69.

<sup>96</sup> Decreto del Poder Ejecutivo de la Nación en Acuerdo General de Ministros, autorizando la exportación de trigo y harina de trigo argentinos a Uruguay, España, Paraguay y Brasil, Departamento de Relaciones Exteriores y Culto, Buenos Aires, mayo 2 de 1917, cit. en *Memoria... 1916-1917, op. cit.*, pp. 70-71.

<sup>97</sup> J.A. Tulchin, *op. cit.*, p. 100. El análisis de los problemas causados por la suspensión de las fuentes británicas normales de abastecimiento a la economía argentina se encuentra en Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, caja 1512, carpeta 10; el material sobre la Conferencia Financiera de Washington aparece en la caja 121, expediente 120, fuentes citadas en *ibid.*, p. 98, nota 6.

<sup>98</sup> "Argentina's Production of Flax", 18 November 1917, 12005, Entry 67, Preliminary Inventory 100, Records of the War Trade Board, Record Group 182 (RG 182), NA; Department of Commerce, *The Economic Position of Argentina During the War*, fuentes citadas en D. Sheinin, *op. cit.*, p. 143.

<sup>99</sup> Department of Commerce, *The Economic Position of Argentina During the War*, cit. en D. Sheinin, *op. cit.*, p. 140; Statistical Abstract of the United States, 1920, p. 411, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 30.

<sup>100</sup> Naón to WTB, 23 July 1918, 1724149; Naón to WTB, 24 July 1918, 1731524; Naón to WTB, 27 July 1918, 1732471; Naón to WTB, 29 July 1918, 1736959; Octavio M. Figueroa to M.M. Harper, WTB, 19 July 1918, 1724242, Records of the Bureau of Exports, RG 182, NA, fuentes citadas en D. Sheinin, *op. cit.*, pp. 144-145.

<sup>101</sup> Luxburg a Becú, 2 de febrero de 1917, en Lucio M. Mereno Quintana, *La diplomacia de Yrigoyen*, La Plata, 1928, p. 103; Centro de Estudios Históricos de Córdoba, *Argentina y la Primera Guerra Mundial*, según documentos del Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, introducción y selección de Beatriz R. Solveira de Báez.

Córdoba, 1979, p. 134 y sigs., fuentes citadas en Ricardo Weinmann, *Argentina en la Primera Guerra Mundial. Neutralidad, transición política y continuismo económico*, Buenos Aires, Biblos-Fundación Simón Rodríguez, 1994, p. 106.

<sup>102</sup> Pueyrredón a Molina, 7 de febrero de 1917, en Centro de Estudios Históricos de Córdoba, *Argentina y...*, op. cit., p. 135 y sigs.; Hipólito Yrigoyen, *Pueblo y gobierno*, Buenos Aires, 1955, tomo IX:3, p. 243, fuentes citadas en R. Weinmann, op. cit., p. 106.

<sup>103</sup> Stimson a Pueyrredón, 5 de febrero de 1917, en Centro de Estudios Históricos de Córdoba, *Argentina y...*, op. cit., p. 142; H. Yrigoyen, *Pueblo y gobierno*, op. cit., t. IX: 3, p. 159 y sigs.; FRUS, 1917, Sup. 1, p. 108, fuentes citadas en *ibid.*, p. 107.

<sup>104</sup> Ayuda memoria de Stimson, 8 de febrero de 1917, en Centro de Estudios Históricos de Córdoba, *Argentina y...*, op. cit., p. 154, cit. en *ibid.*

<sup>105</sup> Molinari, interno, 8 de febrero de 1917, en Centro de Estudios Históricos de Córdoba, *Argentina y...*, op. cit., p. 154, cit. en *ibid.*

<sup>106</sup> Stimson a Lansing, 8 de febrero de 1917, en FRUS, 1917, Sup. 1, pp. 225 y sigs.; F.J. Stimson, *My United States*, Nueva York-Londres, 1931, pp. 368 y sigs., fuentes citadas en *ibid.*, pp. 107-108.

<sup>107</sup> Pueyrredón a Stimson, 10 de abril de 1917, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Documentos y actos de gobierno relativos a la guerra con Europa, Buenos Aires, 1919, p. 50, cit. en *ibid.*, p. 110.

<sup>108</sup> Pueyrredón a Giberga (Cuba), 24 de abril de 1917; Lima Ramos (Brasil), 12 de abril de 1917; Villazón (Bolivia), 30 de abril de 1917; Molinari a Estrada (Uruguay), 18 de octubre de 1917; Pueyrredón a Muñoz (Uruguay), 1° de febrero de 1918; Peçanha (Brasil), 1° de febrero de 1918; Durand (Perú), 1° de febrero de 1918; Ortiz R. (Costa Rica), 6 de junio de 1918, en H. Yrigoyen, *Pueblo y gobierno*, op. cit., tomo IX:3, pp. 244-256, cit. en *ibid.*, p. 111.

<sup>109</sup> Percy A. Martin, *Latin America and the War*, Gloucester, Mass., 1967, p. 194; Molina a Pueyrredón, 17 de febrero de 1917, y Naón a Pueyrredón, 8 de febrero de 1917, en Centro de Estudios Históricos de Córdoba, *Argentina y...*, op. cit., pp. 169 y 152; Georges Clemenceau, en *La Prensa*, 13 de febrero de 1917, cit. por Néstor E. Carrico, *El enigma de la guerra*, Buenos Aires, 1918, p. 57, fuentes citadas en R. Weinmann, op. cit., p. 108.

<sup>110</sup> Luego de conocida la ruptura de relaciones con Alemania por parte del gobierno norteamericano, se registraron una serie de tentativas destinadas a la adopción de una posición concertada entre las naciones neutrales. Una de ellas partió del embajador argentino en Washington, Rómulo S. Naón, y de sus colegas latinoamericanos acreditados en la capital norteamericana, que pretendieron realizar una reunión de países neutrales en Madrid, a fin de mediar entre Estados Unidos y Alemania, y evitar que se declarara la guerra entre ambas naciones. El proyecto de Naón fue desestimado por el gobierno radical porque pensó que podía gravitar contra los intereses de los aliados. Asimismo, también fueron ignoradas por el gobierno argentino iniciativas presentadas por Ecuador, México y otros países latinoamericanos. *Ibid.*, p. 109.

<sup>111</sup> FO 902/13, WTID Weelley Bulletin, 8-14 June 1917, 38, fuente citada en Roger Gravil, *The Anglo-Argentine Connection, 1900-1939*, Dellplain Latin American Studies, N° 16, Boulder, Colorado, Westview Press, 1985, p. 124. Ver también del mismo autor, "The Anglo-Argentine connection and the War of 1914-1918", *Journal of Latin American Studies*, 9:1, 1977, p. 72 y sigs., fuente también citada en el trabajo de R. Weinmann, op. cit., pp. 118-119.

<sup>112</sup> Vale aclarar que esta medida de coerción reflejó la vital importancia del carbón nor-

teamericano para la economía argentina durante la Primera Guerra, pues mientras antes de 1914 dicho combustible fue provisto casi exclusivamente por Inglaterra, durante los años de la conflagración cesó el aporte británico y Estados Unidos se convirtió en el abastecedor exclusivo. Las alternativas disponibles para la Argentina —carbón de leña, maíz y petróleo de Comodoro Rivadavia— resultaron insuficientes para cubrir las crecientes necesidades de la industria y los medios de transporte argentinos. R. Gravil, *The Anglo-Argentine Connection, 1900-1939...*, op. cit., p. 124; también R. Gravil, "The Anglo-Argentine connection and the War...", op. cit., p. 63, y Gaston Geillard, *Amérique Latine et Europe occidentale. L'Amérique Latine et la guerre*, Paris, 1918, pp. 136 y sigs., cit. en R. Weinmann, op. cit., p. 119.

<sup>113</sup> Estanislao S. Zeballos, "Gobierno Radical. La visita de la escuadra americana", en *Revista de Derecho, Historia y Letras*, LVII, Buenos Aires, 1917, p. 533, cit. en *ibid.*, p. 119.

<sup>114</sup> R. Gravil, "The Anglo-Argentine Connection and the War...", op. cit., p. 74; Polk a Stimson, 6 de julio de 1917, en FRUS, 1917, Sup. 1, p. 306, cit. en *ibid.*, pp. 119-120.

<sup>115</sup> Luxburg a Köhlmann, 6 de julio de 1917, cit. por Kurt Dob, *Das Deutsche Auswärtige Amt im Übergang vom Kaiserreich zur Weimarer Republik. Die Schülensche Reform*, Düsseldorf, 1977, p. 49, cit. en *ibid.*, p. 130.

<sup>116</sup> Stimson, op. cit., pp. 408 y 411, cit. en *ibid.*, p. 133.

<sup>117</sup> Frase de Yrigoyen, citada por Schultess' *Europäischer Geschichtskalender*, 33:2, Munich, 1917, p. 931; G. Barclay, *Struggle for a Continent. The Diplomatic History of South America, 1917-1945*, Londres, 1971, p. 20, fuentes citadas en *ibid.*, pp. 133-134.

<sup>118</sup> L. Moreno Quintana, op. cit., p. 153 y sigs.; Gabriel del Mazo, *Política internacional argentina del presidente Yrigoyen*, Montevideo, 1960, p. 15; Eduardo P. Zannoni, "Yrigoyen y la diplomacia aliada", en H. Yrigoyen, *Pueblo y gobierno*, op. cit., tomo IX:3, p. 134 y sigs., fuentes citadas en *ibid.*, p. 127.

<sup>119</sup> FRUS, 1917, Argentina, File N° 811.3335/18, The Acting Secretary of State (Polk) to Ambassador Stimson, Telegram, Department of State, Washington, July 13, 1917, p. 5.

<sup>120</sup> Referencias a la visita de la escuadra norteamericana a Buenos Aires en FRUS, 1917, Argentina, File N° 811.3335/12; Ambassador Stimson to the Secretary of State, Telegrams-Extracts, American Embassy, Buenos Aires, June 29, 1917, p. 5; File N° 811.3335/18, American Embassy, Buenos Aires, July 11, 1917, p. 5; File N° 811.3335/18, The Acting Secretary of State (Polk) to Ambassador Stimson, Telegram, Department of State, Washington, July 13, 1917, p. 5; File N° 811.3335/14, Ambassador Stimson to the Secretary of State, Telegrams-Extracts, American Embassy, Buenos Aires, July 1, 1917, p. 6; File N° 811.3335/21, American Embassy, Buenos Aires, July 15, 1917, p. 6; File N° 811.3335/22, The Acting Secretary of State to Ambassador Stimson (telegram), Department of State, Washington, July 19, 1917, p. 6; File N° 811.3335/24, Ambassador Stimson to the Secretary of State (Telegrams), American Embassy, Buenos Aires, July 21, 1917, p. 7; File N° 811.3335/26, American Embassy, Buenos Aires, July 25, 1917, p. 7; File N° 811.3335/28, American Embassy, Buenos Aires, July 26, 1917, p. 7; File N° 811.3335/31, American Embassy, Buenos Aires, July 29, 1917, pp. 7-8; File N° 811.3335/33, American Embassy, Buenos Aires, July 31, 1917, p. 8.

<sup>121</sup> D. Sheinin, op. cit., p. 106.

<sup>122</sup> "Reference List for Argentina", 1919, Entry 67, RG 182, NA, fuente cit. en *ibid.*, pp. 145-146.

<sup>123</sup> Datos estadísticos en *ibid.*, p. 148.

<sup>124</sup> N° 9, "Effect of the Trading with the Enemy Act on Argentine Electrical Concerns", 27 May 1918, Entry 67, RG 182, NA, cit. en *ibid.*, p. 148.

<sup>125</sup> Barrett, "Memorandum for the Ambassador", 25 June 1918, 701.3511/149, RG 59, NA; N° 895, C.H. Calhoun, "Transactions of Banco Alemán Transatlántico", 19 March 1918; N° 21880, U.S. Postal Censorship, Letter from Banco Alemán Transatlántico, La Paz, Bolivia, to Wells Fargo National Banks of San Francisco, 22 March 1918, 6370-642:88; N° 19832, U.S. Postal Censorship, Letter from Banco Alemán Transatlántico, Sao Paulo, Brazil, to Guarantee Trust Co., New York, 13 March 1918, 6370-642:86; N° 19248, U.S. Postal Censorship, Letter from Banco Alemán Transatlántico, Buenos Aires, to Guarantee Trust Co., 11 March 1918, 6379-642:58; Robertson, "Important Economic Changes in Argentina during the War", 13 June 1918, 10670-45, Records of the War Department General and Special Staffs, Record Group 165 (RG 165), NA, fuentes citadas en *ibid.*, p. 149. Los otros tres bancos extranjeros que abrieron sus sucursales en Buenos Aires durante la guerra fueron el Banco Holandés de la América del Sur, the Yokohama Specie Bank, Limited, y el Banco Argentino-Uruguayo.

<sup>126</sup> Stimson a Pueyrredón, 14 y 15 de enero de 1918, NA, DS, 835.6131/14 y siguientes, fuente citada en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 25.

<sup>127</sup> Hurley to Hoover, 27 August 1917, File 4156, Records of the United States Shipping Board, Record Group 32, NA; Department of Commerce, *The Economic Position of Argentina During the War*, Lansing to American Embassy, London, 23 November 1917, Entry 11, RG 182, NA; "Possible matters concerning Latin-America which may be brought up in the coming conference of the associated Governments and later at the Peace Conference", 701.11/380-1/2, RG 59, NA; Stimson to Lansing, 29 December 1917, 835.1631/41; Stimson to Lansing, 18 January 1918, 835.6131/53; Polk to Stimson, 6 July 1917, 600.359/21a, RG 59, NA; Alvey A. Adee, Assistant Secretary of State, to Herbert C. Hoover, Food Administrator, 2 January 1918, Entry 11, RG 182, NA, fuentes citadas en D. Sheinin, *op. cit.*, pp. 154-156.

<sup>128</sup> Stimson to Lansing, 8 May 1918, 701.3511/139; Barrett, "Appointment of Argentine Financial Commissioner to the United States", 22 May 1918, 701.3511/149, RG 59, NA, cit. en *ibid.*, p. 159.

<sup>129</sup> *ibid.*, pp. 159-160.

<sup>130</sup> O.G. Usinger, *op. cit.*, p. 44. Texto del tratado del ABC en C.A. Silva, *op. cit.*, pp. 267-269 y transcripto en las notas del capítulo 36 de este trabajo.

<sup>131</sup> Los preparativos para la firma del tratado del ABC se realizaron en la casa del embajador Stimson y él mismo estuvo presente en el momento de la firma. Carlos Ibarguren, *La historia que he vivido*, Buenos Aires, 1955, pp. 292 y sigs.; F.J. Stimson, *My United States*, *op. cit.*, pp. 344-347, fuentes citadas en R. Weinmann, *op. cit.*, p. 76.

<sup>132</sup> H. Yrigoyen *Pueblo y gobierno*, *op. cit.*, tomo VIII:2, pp. 25 y sigs., pp. 74 y sigs., y opiniones de Yrigoyen a Bulnes en p. 75, fuente citada en *ibid.*, p. 77.

<sup>133</sup> Mark Gilderhus, *Pan American Visions: Woodrow Wilson in the Western Hemisphere, 1913-1921*, Tucson, Arizona, University of Arizona Press, 1986, 60-61; Bryan to American Embassy, Buenos Aires, 12 March 1915, 810.51/53; Lansing to the Diplomatic Officers of the United States of America in Latin America, 10 July 1915, 810.51/309b, RG 59, NA; William G. McAdoo, *Pan American Financial Conference*, Washington Government Printing Office, 1915, fuentes citadas en D. Sheinin, *op. cit.*, p. 121; documentación referida a la Alta Comisión Internacional en *FRUS*, 1916, pp. 18-29.

<sup>134</sup> "Carta abierta al presidente de Estados Unidos" de Manuel Ugarte (1913), vuelta a publicar en Manuel Ugarte, *La patria grande*, Madrid, 1924, pp. 11-21, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 35.

<sup>135</sup> M. Ugarte, *El porvenir de América Latina*, Valencia, Sampere y Cia., 1910, p. 89 y sigs., fuente citada en D.B. Easum, *op. cit.*, pp. 105-106.

<sup>136</sup> Lorillard al secretario de Estado, 17 de marzo de 1913, 710.11/124, DS, NA; "Theodore Roosevelt y la política internacional americana", *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XLVI, diciembre de 1913, 561, 565-568, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 36.

<sup>137</sup> *ibid.*

<sup>138</sup> F. Stimson, *My United States*, *op. cit.*, p. 350, cit. en *ibid.*, p. 40.

<sup>139</sup> *ibid.*, p. 39.

<sup>140</sup> Charles Seymour, ed., *The Intimate Papers of Colonel House*, 4 vols., Boston, 1926-1928, II, pp. 18-19, cit. en *ibid.*, p. 39.

<sup>141</sup> Bryan a Wilson, 21 de abril de 1915, *The Lansing Papers*, II, 476-479; memorándum confidencial del Departamento de Estado, s.f., NA, DS, 710-11/200-1/2a, cit. en *ibid.*, p. 39.

<sup>142</sup> F. Stimson, *My United States*, *op. cit.*, pp. 349-350; memorándum del Departamento de Estado, firmado por H.P.F. (Fletcher), 9 de agosto de 1916, *The Lansing Papers*, II, 496-497, fuentes citadas en *ibid.*, p. 40.

<sup>143</sup> Vale acotar que intelectuales argentinos provenientes de diversas corrientes partidarias se resistieron al enfoque panamericanista propiciado por la administración Wilson, por considerarlo una política de inspiración exclusivamente norteamericana. Además, estos círculos no soportaron la idea de que la Argentina, a la que percibían muñida de un destino de liderazgo regional, se viera incluida en el mismo plano político que naciones como Nicaragua y la República Dominicana.

<sup>144</sup> Peterson señala la dificultad para explicar la actitud diplomática argentina de docilidad hacia la propuesta panamericana de Wilson, que incluso causó perplejidad en el propio Departamento de Estado. O bien Naón fue más allá de sus instrucciones, o la diplomacia argentina jugó intencionalmente con el doble discurso. Memorándum del Departamento de Estado, sin firma, estrictamente confidencial, 21 de enero de 1916, NA, DS, 710.11/230, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 40.

<sup>145</sup> Los servicios económicos y financieros mutuos eran tales como intercambio comercial, estabilización del intercambio, financiación de industrias argentinas y canje de buques alemanes internados. *ibid.*, vol. II, pp. 25-26 y 37.

<sup>146</sup> *ibid.*, p. 41.

<sup>147</sup> La actitud ambigua del canciller Murature respecto del gobierno de Estados Unidos, en J.A. Tulchín, *op. cit.*, pp. 98-99.

<sup>148</sup> Rómulo S. Naón, "La guerra europea y el panamericanismo", *Conciliación Internacional*, Boletín 21, abril de 1919, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 51.

<sup>149</sup> R.S. Naón, *op. cit.*, pp. 3-9 y 12-19, cit. en *ibid.*, pp. 51-52.

<sup>150</sup> Según Peterson, los objetivos de la proyectada conferencia de países americanos no quedaron del todo claros, debido a dos factores: la falta de publicidad de la correspondencia del gobierno argentino respecto de este polémico tema, y la superficialidad con que dicho tema se trató en las memorias del embajador norteamericano en Buenos Aires Frederick Stimson. Según distintos informes de Stimson a su gobierno, la confe-

rencia trataría de intervenir como mediadora en la guerra; más adelante, iba a ser un congreso de paz, luego un congreso comercial y por último un congreso de las naciones de América. Stimson al secretario de Estado, 27 de febrero y 20 y 22 de abril de 1917, *FRUS*, 1917, Sup. 1, pp. 235, 260, 263-264. Incluso existen divergencias acerca del momento en que se impulsó este proyecto de Yrigoyen. Stimson informó que el ministro de Relaciones Exteriores argentino había dicho que algunas naciones habían sido invitadas informalmente antes de la ruptura de los vínculos de Estados Unidos con Alemania (es decir, antes de febrero de 1917). Por su parte, Naón dijo al secretario de Estado Lansing que la idea de convocar tal congreso nació a partir del ingreso de Estados Unidos en la guerra. Naón al secretario de Estado, 20 de abril y 17 de mayo de 1917, *FRUS*, 1917, Sup. 1, 260, 282, fuentes citadas en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, pp. 45-46.

<sup>151</sup> Ver expresiones de Oyhanarte en Diputados sobre el Congreso de países latinoamericanos neutrales en el artículo titulado "No habrá Congreso de Neutrales", *Diario de la Historia Argentina*, N° 101, enero 1918, p. 2, en Jorge Perrone, *Diario de la Historia Argentina, 1916-1946*, tomo 3. Buenos Aires, Ediciones Latitud 34, noviembre de 1991, p. 12.

<sup>152</sup> Como resultado de esta presión norteamericana, por ejemplo, el gobierno de Cuba, que fue junto con el de México el primero en comprometer su asistencia al Congreso de países latinoamericanos neutrales, entró en guerra con Alemania, siguiendo la política de la Casa Blanca. Ver *idem* nota anterior.

<sup>153</sup> Stimson a Lansing, 27 de febrero, y 16, 17, 20 y 22 de abril de 1917, en *FRUS*, 1917, Sup. 1, pp. 235, 256 y sigs., 260 y 263 y sigs.; Stimson a Lansing, 20 de abril de 1917, en *FRUS*, 1917, Sup. 1, p. 260 y sigs.; *FRUS, Lansing Papers*, tomo 1, p. 498; F.J. Stimson, *op. cit.*, p. 369; Stimson a Lansing, 22 de abril de 1917, en *FRUS*, 1917, Sup. 1, pp. 262 y sigs.; Emily S. Rosenberg, *World War I and the growth of the United States preponderance in Latin America*, New York, 1973, p. 9; Gastón Gaillard, *Amérique Latine et Europe occidentale. L'Amérique Latine et la guerre*, Paris, 1918, p. 141; Gabriel del Mazo, *El radicalismo. Ensayo sobre su historia y su doctrina*, Buenos Aires, 1957, tomo 1, p. 294, fuentes citadas en R. Weinmann, *op. cit.*, p. 117.

<sup>154</sup> *Ibid.*, p. 117.

<sup>155</sup> E.S. Rosenberg, *op. cit.*, p. 9; Thomas A. Bailey, *The Policy of the United States Toward the Neutrals, 1917-1918*, Baltimore, 1942, p. 317; Harold Eugene Davis, J. John Finan y F. Taylor Peck, *Latin American Diplomatic History. An Introduction*, Baton Rouge & Londres, 1977, pp. 178 y sigs., fuentes citadas en *ibid.*, p. 117.

<sup>156</sup> Sheinin sostiene que en parte esta ambición de liderazgo argentino sobre los países latinoamericanos neutrales estuvo muy vinculada con la cooperación diplomática y militar entre los gobiernos de Estados Unidos y Brasil, factor que generó temores y recelos en la diplomacia argentina, que históricamente se guió por consideraciones de equilibrio de poder regional. D. Sheinin, *op. cit.*, pp. 135-137.

<sup>157</sup> G. del Mazo, *El radicalismo*, tomo 1, pp. 294-299; Manuel Gálvez, *Vida de Hipólito Yrigoyen. El hombre del misterio*, Buenos Aires, 1976, p. 273 y sigs.; L.M. Moreno Quintana, *op. cit.*, p. 225, cit. en R. Weinman, *op. cit.*, p. 118.

<sup>158</sup> Brasil, Cuba, Panamá y la República Dominicana siguieron la iniciativa norteamericana de romper lazos diplomáticos con Alemania; Haití y Venezuela se opusieron rápidamente a la propuesta de Yrigoyen; y Perú, Bolivia y Guatemala hicieron lo mismo cuando percibieron que el gobierno norteamericano se oponía a la iniciativa argentina. D. Sheinin, *op. cit.*, p. 136; E.S. Rosenberg, *op. cit.*, pp. 16-18, cit. en R. Weinmann, *op. cit.*, p. 118.

<sup>159</sup> Carta del ministro de Colombia en Buenos Aires, Roberto Arvizar, al ministro de Relaciones Exteriores colombiano, Emilio Ferrero, Buenos Aires, 20 de noviembre de 1917, en G. del Mazo, *El radicalismo*, tomo 1, pp. 329-332, cit. en R. Weinmann, *op. cit.*, p. 136. También citada en el artículo "No habrá Congreso de Neutrales", enero de 1918, *Diario de la Historia Argentina*, N° 101, en J. Perrone, *op. cit.*, p. 12.

<sup>160</sup> P.A. Martin, *op. cit.*, 1967, p. 246, cit. en R. Weinmann, *op. cit.*, p. 137.

<sup>161</sup> H.F. Peterson, *op. cit.*, Buenos Aires, 1970, p. 375; E.S. Rosenberg, *op. cit.*, p. 26; P.A. Martin, *op. cit.*, 1967, p. 248 y sigs.; Lansing a Stimson, 15 y 24 de diciembre de 1917; Stimson a Lansing, 21 y 22 de diciembre de 1917, en *FRUS*, 1917, Sup. 1, pp. 388 y sigs., y 392 y sigs., cit. en *ibid.*, p. 137.

<sup>162</sup> Lansing to American missions in Central and South America, except Argentina, México, Panamá, Cuba, Brazil and Santo Domingo, 25 May 1917, 763.72110/608, RG 59, NA, fuente citada en D. Sheinin, *op. cit.*, p. 136.

<sup>163</sup> El alcance de estas medidas proteccionistas y sanitarias norteamericanas en la economía argentina se encuentra explicado más detalladamente en el volumen referente a las relaciones económicas de la Argentina con Gran Bretaña y Estados Unidos.

<sup>164</sup> En 1924, el Departamento de Agricultura norteamericano (USDA) identificó tres métodos posibles para erradicar la aftosa del ganado. El primero, la inmunización, estaba aún en una fase experimental. El segundo método era la cuarentena y la desinfección. En el momento de la sanción de la prohibición decretada por el USDA sobre las carnes infectadas con aftosa, ésta era la técnica usada en la Argentina y en la mayoría de los países europeos. Pero el USDA estableció científicamente que este segundo método era poco efectivo. El tercer método de control epidemiológico de la aftosa, el recomendado por el USDA, era más radical que el anterior pues proponía no limitar la matanza de ganado a los animales infectados sino extenderla a todos los animales que hubieran tenido contacto con la enfermedad. Esta conclusión científica del USDA requirió de una avanzada infraestructura gubernamental, que permitió en el caso norteamericano extender el respaldo educativo y logístico necesario para asegurar una eficiente matanza de ganado en todas aquellas regiones de Estados Unidos golpeadas por la aftosa. Pero, si bien las autoridades norteamericanas podían y/o estaban dispuestas a soportar el costo de una matanza masiva de ganado, éste no fue el caso de la economía ganadera argentina. El carácter incierto e inestable de la producción ganadera argentina en la década de 1920, las falencias tecnológicas de las autoridades y ganaderos locales para emprender un método de prevención masivo como el propuesto por el USDA norteamericano, la actitud flexible de Gran Bretaña al admitir las carnes argentinas aun estando infectadas con aftosa, y la definición de la exportación de carne enfiada y congelada argentina como "el interés nacional vital" por parte de los gobiernos argentinos de las décadas de 1920 y 1930, fueron factores que hicieron imperioso una discusión seria del alcance del problema de la aftosa. Para los estancieros argentinos, la actitud norteamericana en el problema de la aftosa no respondía a razones de carácter sanitario, sino que obedecía a una actitud discriminatoria, proteccionista, antiargentina, y afectaba intereses nacionales vitales tanto a nivel comercial como político. Además, los ganaderos argentinos, habituados durante las tres primeras décadas del siglo XX a acudir a los europeos para obtener información sobre la aftosa, no aceptaron el método de prevención norteamericano (la matanza masiva de ganado infectado) y se apegaron a los estudios más tradicionales de los científicos europeos. Ver D. Sheinin, *op. cit.*, pp. 266-267.

<sup>165</sup> Manuel Ugarte, "L'Amérique latine après la guerre", *La Revue Mondiale*, vol. 142, 15 de mayo de 1921, pp. 139-147, y Manuel Ugarte, *The Destiny of a Continent*, New York, 1925, especialmente pp. 285-286, 288-289, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 87.

166 D. Sheinin, *op. cit.*, pp. 226-227.

167 Lansing to American Diplomatic Officers in Latin America, and American Consul in San José, 22 October 1919, 810.51a/73a, RG 59, NA; Robert Neal Seidel, *Progressive Pan Americanism: Development and United States Policy Toward South America, 1906-1931*, Ph.D. dissertation, Cornell University, 1973, pp. 121-122; Julius Klein, *American Commercial Attaché in Buenos Aires*, and George S. Brady, *American Trade Commissioner in Buenos Aires*, "Financial Requirements of the Argentine Republic for 1920", 7 January 1920, 810.51a/238, RG 59, NA, cit. en *ibid.*, pp. 237-238.

168 *Ibid.*, pp. 238-239.

169 R.N. Seidel, *op. cit.*, p. 122, cit. en *ibid.*, p. 239.

170 N° 1878, Hacherly to Secretary of State, 30 August 1920, 810.51a/276; N° 1005, Stimson to Secretary of State, 28 November, 1919, 810.51a/205, RG 59, NA; "Argentine Public Opinion: the American Representatives at the Financial Conference", *Buenos Aires Herald*, 28 January 1920; "Argentine Public Opinion: Prophets Abroad", *Buenos Aires Herald*, 1 February 1920, fuentes citadas en *ibid.*, pp. 240-241.

171 H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, pp. 88-90.

172 Edwin C. Wilson, Division of Latin American Affairs, to Francis White, Acting Chief, Division of Latin American Affairs, 10 October 1922, 710.E1a/15, RG 59, NA, fuente citada en D. Sheinin, *op. cit.*, p. 249.

173 "El programa de la conferencia de Santiago", *La Prensa*, 8 de noviembre de 1922, cit. en *ibid.*, p. 249.

174 *Ibid.*, p. 244.

175 Hughes a la embajada, 30 de enero de 1923, NA, DS, 710.E002/68a, fuente citada en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 91.

176 La propuesta uruguaya de una Asociación Americana de Naciones figura en Juan Carlos Welker, *Baltasar Brum: verbo y acción*, Montevideo, 1945, pp. 204-217, cit. en *ibid.*, p. 92.

177 Emilio Meneses C., *Coping with Decline: Chilean Foreign Policy during the Twentieth Century, 1902-1972*, Ph. D. dissertation, University of Oxford, 1988, pp. 140-141; FO 420.265/Box, Duff to Curzon, Santiago, 17 May 1923, cit. en *ibid.*, p. 141.

178 *Ibid.*, p. 141.

179 *Actas de las sesiones plenarias de la Quinta Conferencia Internacional Americana*, I, 661-685, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 92.

180 Llamado así por el doctor Manuel Gondra, jefe de la delegación paraguaya, quien lo propuso.

181 D. Sheinin, *op. cit.*, pp. 256-257.

182 [A-1]-87, Vogelgesang to Chief of Naval Operations, 1 July 1923; B-200, Vogelgesang to Chief of Naval Operations, 1 July 1924; A-362, Vogelgesang to Minister of Marine, Argentina, 23 April 1924; A-391, Vogelgesang to Minister of Marine, Argentina, 30 May 1924. General Records of the Department of the Navy, Record Group 80, NA; N° 843m J.C. White to Secretary of State, 29 April 1930, 711.35/86, RG 59, NA; "U.S. Naval Mission to Brazil", *Buenos Aires Herald*, 31 December 1922, "Los Estados Unidos en Sud América", *La Prensa*, 15 de diciembre de 1922, fuentes citadas en *ibid.*, pp. 257-258.

183 "Memorandum of Interview with the Argentine Ambassador (Mr Honorio Pueyrredón), Monday, June 9, 1924, at 11 A.M.", Reel 121, Hughes Papers, Library of Congress, cit. en *ibid.*, p. 259.

184 White to the Secretary of State, 15 November 1923, 710.L62/29, RG 59, NA, cit. en *ibid.*, p. 260.

185 Alvear y Gallardo al Presidente del Senado, 29 de julio de 1927, *Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores*, Buenos Aires, 1928, pp. 32-33; "Los sucesos de Nicaragua", *La Nación*, 4 de enero de 1928; "La política intervencionista de Estados Unidos es hoy la piedra de toque del panamericanismo", *La Nación*, 5 de enero de 1928; N° 135, Bliss to the Secretary of State, 10 January 1928, 817.00/5349, RG 59, NA; Anibal Pablo Jáuregui, "Comercio y no intervención: dos temas conflictivos en las relaciones argentino-norteamericanas, 1922-1928", documento no publicado, 1986, fuentes citadas en *ibid.*, p. 296.

186 *Diario de la Sexta Conferencia Internacional Americana*, p. 492; Pueyrredón al ministro de Relaciones Exteriores, 4 de febrero de 1928; y *Circular informativa mensual*, p. 76, fuentes citadas en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 96. Respecto de la intervención del delegado argentino: Robert T. Fell, "Washington Diplomats at Havana", *Special Supplement on the Occasion of the Sixth Pan American Conference*, Washington D.C., Capital City News Association, 1928; N° 296, Pueyrredón to Minister of Foreign Relations, 4 February, 1928, Expediente 5, VI Conferencia Internacional Americana, MRE; Luis C. Alén Lascano, *Pueyrredón: El mensajero de un destino*, Buenos Aires, Raigal, 1951, 118-134; Luis C. Alén Lascano, *Yrigoyen, Sanfina y el panamericanismo*, Buenos Aires, Centro del Editor, 1986, 116-119; "Argentina (Political)", 27 February 1928, 2657-L-72, RG 165, NA; Olds to American Embassy, Buenos Aires, 9 February 1928, 710.F002/236a, RG 59, NA, fuentes citadas en D. Sheinin, *op. cit.*, pp. 287-288.

187 G. Connell-Smith, *op. cit.*, p. 184.

188 A Pueyrredón, *Circular informativa mensual del Ministerio de Relaciones Exteriores*, p. 77; despacho del embajador norteamericano, 16 de abril de 1928, NA, DS, 710.F002/308, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 98.

189 En una carta del 14 de febrero de 1928, el canciller argentino Angel Gallardo criticó abiertamente al delegado ante la Conferencia de La Habana y embajador argentino en Washington, Honorio Pueyrredón, por haber desobedecido sus instrucciones y haber defendido una posición extremista en nombre del gobierno argentino. Gallardo defendía el panamericanismo tanto como el concepto de una zona libre de tarifas en el hemisferio occidental sostenido por el delegado Pueyrredón. Pero el ministro de Relaciones Exteriores argentino atacó lo que entendía como una intencionalidad política de su subordinado. En realidad, el canciller Gallardo, el anterior embajador en Washington, Tomás Le Breton, y otros miembros del gobierno de Marcelo T. de Alvear sospecharon que la verdadera motivación de la actitud extrema adoptada por Pueyrredón en La Habana, al desafiar a su propio gobierno, no estaba en absoluto vinculada con una posición de antipatía hacia el gobierno norteamericano. Por el contrario, hasta la celebración de la Conferencia de La Habana, el entonces embajador argentino en Estados Unidos había logrado estrechas asociaciones con dirigentes norteamericanos, se había mostrado como un "amigo" del gobierno de Estados Unidos y un defensor tácito de la expansión comercial norteamericana en América latina. A partir de La Habana, Pueyrredón decidió dejar mal parada a la administración de Alvear con el objetivo de congraciarse con su sucesor en la presidencia argentina, Hipólito Yrigoyen, en cuyo gabinete esperaba ser designado. Alvear se enfureció con la desafiante actitud del embajador y delegado ante la conferencia, y comunicó su desagrado al canciller Gallardo, sosteniendo que Pueyrredón trataba de "encontrar un pretexto para renunciar, con el objetivo de congraciarse con Yrigoyen" y anunciando que no "le daría el gusto". Una prueba adicional de que la actitud antinorteamericana evidenciada por Pueyrredón estaba más vinculada a ambiciones políticas personales que a convicciones ideológicas fue el hecho de que el polémico delegado argentino luego de la Sexta Conferencia Panameri-

cana quiso volver a demostrar buena voluntad hacia la Casa Blanca, e insistió ante los círculos políticos de Washington que era pronorteamericano y que su postura respecto de las tarifas en dicha conferencia no implicaba una actitud hostil hacia Estados Unidos. Este intento de reconciliación de Pueyrredón fue enérgicamente rechazado por el Departamento de Estado norteamericano, cuyos miembros señalaron al ex delegado argentino ante La Habana que las tarifas norteamericanas no eran más prohibitivas que otras barreras existentes en el hemisferio y que existían muchos bienes importados en Estados Unidos libres de arancel. N° 195, Bliss to Secretary of State, 2 March 1928, 710.F002/291, RG 59, NA; Angel Gallardo, *Memoria para mis hijos y nietos*, Buenos Aires, Academia Nacional de la Historia, 1982, p. 495; Francis White to Bliss, 21 March 1928, 701.3511/309; Kellogg to American Embassy, Buenos Aires, 22 March 1928, 701.3511/310; Memorandum of Conversation with Honorio Pueyrredón, 1 March 1928, 710.F002/254, RG 59, NA, fuentes citadas en D. Sheinin, *op. cit.*, pp. 313-315 y 326-329.

<sup>190</sup> Kellogg to American Delegation, Havana, 14 February 1928, 710.F/335c, RG 59, NA; Kellogg to Bliss, 5 March 1928, Reel 31, Kellogg Papers, LC, cit. en *ibid.*, p. 320.

<sup>191</sup> Major C.T. Richardson, American Military Attaché in Argentina, "Current Events for the Month of January", 31 January 1928, 2048-182:24, RG 165, NA; "The Incident of Havana", *Buenos Aires Herald*, 17 February 1928; "Los secretos de la ineficaz Cancillería argentina", *La Prensa*, 17 de febrero de 1928, fuentes citadas en *ibid.*, p. 315.

<sup>192</sup> *Ibid.*, p. 316; Circular informativa mensual del Ministerio de Relaciones Exteriores, p. 70, cit. en H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 98.

<sup>193</sup> H.F. Peterson, *op. cit.*, vol. II, p. 98.

<sup>194</sup> D. Sheinin, *op. cit.*, p. 339.

<sup>195</sup> Ver al respecto Hermann Kinder y Werner Hilgemann, *Atlas Histórico Mundial*, tomo 2: *De la Revolución Francesa a nuestros días*, Madrid, Ediciones Istmo, 1983, p. 151.

<sup>196</sup> Posición del canciller Pueyrredón citada en el artículo titulado "Argentina adhiere a la Liga de las Naciones", *Diario de la Historia Argentina*, N° 102, julio 1919, en J. Perrone, *op. cit.*, tomo 3, p. 17.

<sup>197</sup> Texto de las instrucciones a la delegación argentina en la Liga de las Naciones citado en C.A. Silva, *op. cit.*, pp. 557-559.

<sup>198</sup> Ver con respecto a la posición argentina en la Liga de las Naciones los artículos titulados "La Argentina se retira de la Liga de las Naciones", diciembre de 1920, e "Yrigoyen aclara nuestro retiro de la Liga", mayo de 1920, ambos citados en *Diario de la Historia Argentina*, N° 103, pp. 1-2, en J. Perrone, *op. cit.*, tomo 3, pp. 23-25.

<sup>199</sup> Palabras del presidente Yrigoyen al inaugurar las sesiones del período parlamentario de 1921, refiriéndose al retiro de la delegación argentina en Ginchra, citadas en C.A. Silva, *op. cit.*, pp. 566-567.

<sup>200</sup> Discurso de Le Breton, 11 de mayo de 1926, cit. en *ibid.*, pp. 567-568.

<sup>201</sup> José María Rosa, *Historia Argentina*, tomo X, *El radicalismo (1916-1930)*, Buenos Aires, Oriente, 1977, pp. 238-239.

<sup>202</sup> Ver al respecto el artículo "La bancada radical dijo no al Pacto Kellogg-Briand", en *Diario de la Historia Argentina*, N° 110, septiembre de 1928, p. 1, en J. Perrone, *op. cit.*, tomo 3, p. 51.

## CAPITULO

## 42

## LAS RELACIONES POLÍTICAS CON ALEMANIA (1880-1930)

## Introducción

En el caso de las relaciones políticas entre la Argentina y Alemania, reconoceremos también las tres clásicas fases: a) la primera, que se extiende desde el inicio de la presidencia de Julio Argentino Roca en 1880 hasta el estallido de la Primera Guerra Mundial en 1914, se caracterizó por un importante avance de la influencia militar alemana en la Argentina, tanto en términos de aporte material como de formación del ejército argentino; b) la segunda fase comprende los años de la guerra (1914-1918) y en ella la influencia militar y económica alemana en la Argentina fue amenazada por la política de embargos y listas negras establecida por el gobierno de Gran Bretaña; y c) una tercera fase, desde 1918 hasta el golpe militar de 1930, en la cual se percibe una recuperación de la presencia económica alemana a pesar de la primacía norteamericana en el mercado argentino.

### La primera fase: 1880-1914

#### *La influencia militar alemana en la Argentina. La creación de la Escuela Superior de Guerra*

La participación alemana en el comercio de armas argentino se retrotrae a los comienzos de la emergencia de la Argentina como Estado nacional durante la década de 1860. El ejército paraguayo introdujo los cañones fabricados por la firma alemana Krupp en la región del Plata durante la guerra de la Triple Alianza (1865-1870). Por su parte, el gobierno argentino, atormentado por la sospecha de las intenciones expansionistas de Chile, ordenó sus primeros cañones Krupp en 1873, bajo el manto de silencio —oficialmente inspirado— de la prensa.<sup>1</sup>

Pronto las autoridades argentinas, al frente de un país próspero pero a la vez inestable, se mostraron interesadas en adoptar también los

métodos militares alemanes, debido al prestigio mundial que tuvieron éstos a partir de la segunda mitad del siglo XIX. El gobierno argentino tenía además el incentivo de un ejército chileno crecientemente orientado hacia el modelo militar alemán. Por otra parte, la Argentina y Alemania compartían en esa época no sólo las experiencias de unificación nacional reciente y una común tradición europea, sino también estructuras gubernamentales de carácter autoritario, dominadas por elites con un poderoso deseo de modernización económica. Además, el gobierno alemán era consciente de que debía equilibrar sus intereses en la Argentina y en Chile.<sup>2</sup>

Durante la primera presidencia de Roca (1880-1886) se establecieron institutos militares, y se procuró el asesoramiento de técnicos militares alemanes. Estas medidas fueron ejemplos del estrecho vínculo existente entre la compra de armamento moderno y la adopción de métodos modernos de entrenamiento. Admirador de la institución militar alemana y hombre de aires arrogantes y marciales, Roca recurrió a la ayuda germana en las cuestiones vinculadas a la defensa nacional. Pronto un puñado de especialistas alemanes comenzaron a ocupar posiciones claves en el ejército argentino.<sup>3</sup>

A fines del siglo XIX, los representantes de las fuerzas armadas alemanas en la Argentina se erigieron lentamente en los protectores de los intereses económicos alemanes en el Río de la Plata. En los años anteriores a la Primera Guerra Mundial, esta política culminó en un tipo especial de asistencia a los fabricantes de armas y astilleros navales alemanes. Los instrumentos para canalizar esta asistencia en la Argentina fueron, por un lado, las demostraciones y propaganda para la utilización de la instrucción militar y naval alemana y, por otro, la venta de barcos de guerra, rifles y revólveres alemanes al mercado argentino. Estos esfuerzos se dirigieron tanto a adquirir clientes argentinos como a neutralizar a los potenciales rivales, especialmente los comerciantes de armas y astilleros navales franceses, norteamericanos y británicos.

El gobierno argentino asumió a fines del siglo XIX el objetivo de fortalecer su prosperidad y defensa nacional cultivando estrechas relaciones militares, navales y económicas con Alemania, aun al precio de la interferencia alemana en las cuestiones internas argentinas. A los miembros más influyentes del gobierno les preocupaba por esa época la amenaza chilena, a lo que se sumó el temor a la amenaza brasileña durante la primera década del XX. En la óptica del gobierno argentino, los expertos alemanes ayudarían a crear un ejército moderno que ofreciese protección tanto contra países vecinos como contra revolucionarios radicales internos. En todo caso, tal ejército serviría como un instrumento genuino de consolidación y desarrollo nacional.<sup>4</sup>

Por cierto, los esfuerzos de los instructores militares y de las firmas alemanas que producían armas pequeñas o cañones para el mercado argentino fueron generalmente más exitosos que aquéllos protagoniza-

dos por su marina. Los astilleros navales alemanes no tuvieron en este período el prestigio de los británicos.

A pesar del estallido de la crisis Baring, la década de 1890 fue testigo de la consolidación de la influencia alemana en el comercio de armas y en la organización de las fuerzas armadas argentinas —particularmente del ejército—. Incluso hacia 1894, la preocupación del gobierno argentino respecto de la posibilidad de una confrontación con Chile lo llevó a pedir un crédito especial al gobierno alemán para la defensa militar. La posibilidad de solicitar un crédito a Alemania con fines de defensa militar fue analizado secretamente en las sesiones del Congreso argentino, amenazándose con la suspensión al periódico que publicara lo discutido en esas sesiones parlamentarias.<sup>5</sup> Ese año de 1894 fue particularmente tenso, ya que los chilenos incursionaron en territorio considerado por las autoridades argentinas como propio. Dichas incursiones incluyeron a varios alemanes, que en ese momento declararon actuar en forma autónoma, pero que en realidad preparaban mapas estratégicos para el gobierno chileno.<sup>6</sup>

La influencia militar alemana continuó creciendo en la Argentina a pesar de la preocupación existente acerca de los fuertes gastos en armamentos. Durante la segunda presidencia de Julio Roca, entre 1898 y 1904, se hizo aun más profunda la orientación militar alemana. Como desde 1895 el gobierno chileno parecía prepararse para una guerra contra la Argentina incorporando oficiales alemanes a sus fuerzas militares, la administración de Roca, poco dispuesta a permitir que su vecino alterara el equilibrio de poder sudamericano, se embarcó en reformas de modernización de sus fuerzas armadas. Estas medidas adquirieron un carácter aun más urgente cuando la Argentina, siguiendo a Chile, adoptó un sistema compulsivo de servicio militar.

El presidente Roca y los sectores progermanos en el gobierno y en el ejército argentino estuvieron absolutamente convencidos de que la existencia de una academia de guerra centralizada podía remediar las falencias presentes en la organización militar argentina. Dicha academia sería dirigida por especialistas militares provenientes de Alemania, el país modelo en esos momentos en términos marciales, y serviría como una institución de entrenamiento para los oficiales argentinos. Una medida que se esbozó como alternativa —la formación de una legión italiana, respaldada por los miembros de la colonia italiana en la Argentina— fue descartada por el propio Roca, debido a las protestas provenientes tanto del gobierno italiano como de la colectividad italiana residente en Chile.

La creación de la Escuela Superior de Guerra surgió de un contrato firmado por el encargado de negocios argentino en Alemania, Seeber, con el general Alfredo Arent y los oficiales del ejército alemán, mayor Kornatzki y capitanes Felgenhauer y Schunk, y el capitán Diserens del ejército suizo. Este contrato fue encomendado a Seeber por el ministro de Guerra argentino.<sup>7</sup>

No obstante, la puesta en marcha del proyecto de una academia de guerra dominada por alemanes, a pesar de contar con el visto bueno de Roca y su círculo, demostró ser altamente controvertida, debido a la oposición de los sectores nacionalistas tanto dentro como fuera del ámbito castrense. Esta resistencia forzó a Roca a reducir el número de oficiales alemanes a ser incorporados a la plana mayor de la Escuela.<sup>8</sup> Los diarios importantes también se opusieron al proyecto. *La Nación* cuestionó la necesidad de especialistas alemanes. Sus columnistas manifestaron preocupación por la posibilidad de que el ministro de Guerra argentino se convirtiese en una suerte de juguete de los extranjeros, advirtiendo que la "Prusianización-manía" le había traído serios dolores de cabeza al gobierno chileno. Meses antes de la inauguración de la Escuela Superior de Guerra en 1900, *La Prensa* manifestó también una postura crítica respecto del curriculum y requisitos de admisión adoptados por aquélla.<sup>9</sup>

#### *El atentado contra el marino alemán Metzloff*

En abril de 1887, la muerte del marino alemán Metzloff por el comisario de la localidad santafesina de Colastiné provocó un incidente serio en las relaciones diplomáticas argentino-alemanas. Si bien en un primer momento el gobierno de Santa Fe inició juicio a dicho comisario, más tarde éste fue restablecido en su cargo. Esta actitud indignó al ministro de Alemania en Buenos Aires, quien inició gestiones para castigar al comisario. A su vez, el gobierno alemán señaló al ministro argentino en Berlín, Carlos Calvo, su perplejidad por la extraña resolución de reponer en el cargo al comisario de Colastiné, sin haber sido previamente absuelto por la justicia. Ante las exigencias de las autoridades alemanas, el ministro de Relaciones Exteriores argentino urgió al gobernador de Santa Fe una solución correcta para el incidente. El último propuso el pago de 2000 pesos por parte del comisario a la viuda de Metzloff. El ministro alemán en la Argentina no aceptó la solución, sosteniendo que en ningún país civilizado la pena de homicidio se solucionaba con la entrega de una suma de dinero, e insistiendo en que el gobierno nacional reparase debidamente el asesinato del marino alemán.

Pasados tres años, el gobernador de Santa Fe, Juan M. Cafferata, no sólo no había adoptado ninguna medida sino que además justificaba la actitud adoptada, empleando frases irrespetuosas hacia el ministro de Alemania. Por orden del propio presidente Carlos Pellegrini, los términos utilizados por el gobernador santafesino fueron examinados, motivando una enérgica nota del canciller Estanislao Zeballos, en la cual se conminaba al gobernador de Santa Fe a suspender al polémico comisario o atenerse a la intervención del gobierno nacional en su provincia. Ante el desarrollo de los acontecimientos, el gobernador Cafferata optó por encarcelar al comisario acusado de asesinato y continuar la causa judi-

cial, con lo cual el incidente diplomático con el gobierno alemán quedó clausurado.<sup>10</sup>

#### *La vigencia de la influencia militar alemana a comienzos del siglo XX. La oposición de los nacionalistas*

Las estrechas relaciones que se establecieron entre la Argentina y Alemania a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX continuaron vigentes durante los primeros años del siglo XX. Contribuyó por cierto a esta continuidad el enorme prestigio del modelo militar alemán entre los uniformados argentinos, la importancia de Alemania como abastecedora de barcos de guerra y armamentos, y el relevante rol del mercado alemán como lugar de colocación de las materias primas argentinas en el período inmediatamente anterior a la Primera Guerra.

Uno de los militares argentinos partidarios de implementar la doctrina castrense alemana y uno de los primeros graduados de la Escuela Superior de Guerra fue José Félix Uriburu. Anticipando la introducción de un programa de intercambio argentino-alemán, el entonces mayor Uriburu formó parte de un grupo que realizó una larga gira de servicio con la sección de artillería de la Guardia Imperial alemana, e impresionó personalmente al emperador Guillermo II. Uriburu fue director de la Escuela Superior entre 1907 y 1913, y presidente de la Argentina a partir del golpe de estado de 1930.<sup>11</sup>

En realidad, la receptividad argentina a la instrucción militar alemana respondió a una lógica racional. El comando mayor argentino en ese momento deseaba asegurar, a un costo mínimo, la supervivencia de un sistema moderno de entrenamiento militar a largo plazo. En 1906 se decidió imitar un experimento chileno asignando oficiales argentinos para su entrenamiento en Alemania. En forma gradual, éstos fueron supliendo a los 30 oficiales alemanes que enseñaron en la Argentina entre 1900 y 1914. El hecho de que muchos de los entrenados anualmente (entre 12 y 60) llegasen luego a alcanzar posiciones encumbradas en el ejército fue testimonio del éxito de este programa. En 1908, los oficiales alemanes que sirvieron en la Escuela Superior de Guerra ganaron, al menos temporariamente, una voz de control en el proceso de toma de decisiones para la promoción de los oficiales argentinos a los rangos superiores. Además, Uriburu, como director de la Escuela, optó decididamente por la selección de oficiales locales para su entrenamiento en Alemania.

La disputa argentino-brasileña entre 1906 y 1910, que tuvo como componentes el ambicioso programa de construcción naval brasileña y los reclamos argentinos frente al mismo, dio a los asesores alemanes una oportunidad para ganar aun mayor influencia sobre el cuerpo de oficiales argentinos. No obstante, cuando la guerra entre la Argentina y Brasil pareció inminente en 1908, primó la actitud nacionalista local, y los alemanes fueron privados de los detalles acerca de los planes de mo-

vilización de fuerzas. Hacia la primavera de 1910, una reciente y fortalecida oposición nacionalista desafiaba la infiltración de métodos y personal alemán. A pesar de esta fuerte reacción nacionalista en el seno de las fuerzas armadas argentinas, dos importantes miembros del gabinete del presidente Roque Sáenz Peña (1910-1913) siguieron defendiendo el entrenamiento militar de acuerdo con el modelo alemán. Ellos fueron el ministro del Interior, Indalecio Gómez, y el de Guerra, general Gregorio Vélez. Ambos cooperaron estrechamente con los instructores alemanes, a pesar de la existencia en el ejército argentino de poderosos grupos antialemanes.<sup>12</sup>

Por cierto, un factor de carácter externo ayudó a activar esta reacción nacionalista local. En 1912, una circunstancia bélica, la derrota en los Balcanes del ejército turco -abastecido por Krupp y entrenado por alemanes-, empañó seriamente las imágenes que el mundo poseía hasta ese momento respecto de la utilidad de la industria de armamentos y la efectividad de los programas consultivos militares alemanes. Este traspié estimuló una vigorosa discusión en el ejército, la prensa, y el Congreso argentinos acerca de la conveniencia de la influencia alemana.<sup>13</sup>

Uriburu, luego de dejar la Academia de Guerra en 1913, inició con éxito parcial un programa de reformas militares desde su banca de diputado nacional, y, en una clara evidencia de su inclinación proalemana, condicionó su nombramiento como jefe de Estado Mayor al hecho de que oficiales alemanes encabezaran varias secciones del Estado Mayor General.

De todos modos, los intereses alemanes y de otros países extranjeros vinculados a la industria bélica continuaron desarrollando sus intrigas cerca del gobierno argentino hasta las vísperas de la Primera Guerra Mundial. Mientras los a menudo poco emocionales alemanes fueron más respetados que queridos, los instructores militares alemanes y los oficiales argentinos entrenados por los primeros tuvieron gradualmente éxito en la modelación de un cuerpo de oficiales relativamente más unido, mejor disciplinado, y un poco menos inclinado a la rebelión que en el pasado.<sup>14</sup>

Aun bajo el constante desafío de un sostenido sentimiento nacionalista argentino, continuaron generándose estrechas relaciones entre el cuerpo de aristocráticos oficiales alemanes y los jefes militares argentinos ligados a la élite terrateniente como el caso de Uriburu. Los oficiales más capaces, provenientes de la clase media e incluso de estratos más bajos, tendieron a beneficiarse del nuevo énfasis en la habilidad profesional, tomado del modelo alemán, y tuvieron nuevas oportunidades para su promoción a cargos más elevados como consecuencia de la reforma de la legislación militar iniciada por Uriburu. Además, en sintonía con las sugerencias alemanas, se incentivó el entrenamiento práctico.

Poco antes del estallido de la Primera Guerra Mundial, los intereses militares y navales alemanes estuvieron representados por un distingui-

do visitante "no oficial" a la Argentina. Fue el príncipe Enrique, hermano del emperador alemán y jefe de la marina alemana. El príncipe fue testigo de los logros alemanes en el Río de la Plata cuando, en compañía de Uriburu, revistó tropas en camino a maniobras en gran escala.<sup>15</sup>

Con la motivación de los miembros del gobierno y del cuerpo de oficiales argentinos, las crecientes ventas de armas alemanas ayudaron a provocar una significativa participación alemana en el moldeado de un ejército argentino moderno. Enfrentados a los proalemanes argentinos estuvieron nacionalistas, tradicionalistas y un conjunto de actores argentinos que por una razón u otra respondían a otros intereses extranjeros distintos de los alemanes. Como respuesta a estos desafíos, el gobierno, las fuerzas armadas, y la industria bélica alemanas, hacia el fin del siglo XIX, comenzaron a defender con determinación sus crecientes intereses en el mercado argentino. Las enseñanzas de los instructores alemanes, aunque controvertidas y resistidas incluso por los sectores nacionalistas dentro y fuera del ámbito castrense argentino, dejaron un profundo sello en el crecientemente influyente cuerpo de oficiales locales. En consecuencia, según Schiff, contribuyeron de manera significativa a forjar el patrimonio nacional de la Argentina.<sup>16</sup>

#### *La preocupación alemana por una eventual guerra argentino-brasileña*

Por cierto, la renovada competencia argentino-brasileña a comienzos del siglo XX estimuló las actividades de la poderosa casa alemana Krupp en el mercado argentino. A comienzos de 1904, segmentos representativos del cuerpo político argentino, con el periódico *La Prensa* a la cabeza, exhortaron a la población a hacer frente al desafío de una flota brasileña en expansión, que hacia 1906 adquiriría grandes barcos de combate. En este año, el ministro de Relaciones Exteriores Estanislao Severo Zeballos, proclamando el pacifismo y el progreso, comenzó a modelar la política antibrasileña del gobierno argentino. Entre sus mayores y constantes predilecciones figuró una virtualmente ilimitada admiración por Alemania y todo lo alemán, vinculada a una profunda devoción por la preparación militar argentina y un odio igualmente profundo hacia el ministro de Relaciones Exteriores brasileño, José María da Silva Paranhos, barón de Rio Branco.

La rivalidad argentino-brasileña dio a los asesores alemanes la oportunidad de ganar influencia con los mandos militares argentinos. Por cierto, los primeros recibieron repetidamente invitaciones para colaborar con un cuerpo militar que en 1905 fue organizado todavía más cerca del modelo prusiano. Sin embargo, estas proposiciones fueron rechazadas por los alemanes, pues éstos consideraron que no tendrían la responsabilidad suficiente para imponer un proyecto, y que tendrían la oposición de la prensa. Es significativo que un informe de uno de estos asesores haya consignado la sorpresa que causaba la falta de prepara-

ción y de información de un cuerpo militar, que "planeaba fantásticamente campañas irreales para un ejército que sufría de una grave escasez de líderes militares entrenados en todos los niveles".<sup>17</sup>

En 1907, estimulada por el enfrentamiento argentino-brasileño, comenzó una campaña alemana de venta de barcos de guerra. A fines de junio, el propio emperador tuvo una importante entrevista con el germanófilo Indalecio Gómez, entonces ministro argentino en Alemania, en ocasión de la revista anual de la flota alemana. El emperador urgió a los argentinos a armarse y comprar barcos de guerra alemanes.<sup>18</sup> No obstante, desde Berlín, el secretario de Estado de Asuntos Exteriores demostró su preocupación respecto de las negativas consecuencias de una eventual guerra argentino-brasileña en el comercio con Alemania. Partiendo de esta percepción, decidió seguir una política estrictamente neutral hacia ambos antagonistas.<sup>19</sup> Por su parte, el ministro Zeballos, a través de los editoriales del diario *La Prensa*, continuó alimentando la tensión argentino-brasileña. Pero en junio de 1908, los esfuerzos de sus enemigos internos y una cierta cantidad de presión británica bastaron para alejarlo del Ministerio de Relaciones Exteriores. Este hecho llevó a una marcada disminución de los problemas con Río de Janeiro.

#### *La competencia entre las empresas alemanas y francesas por la venta de barcos y armamento a la Argentina*

Como ya se dijo, los esfuerzos por vender barcos de guerra y armas al mercado argentino fueron un aspecto de la tutela militar alemana. En 1891, la infantería y caballería locales comenzaron a ser abastecidas con rifles y carabinas Mauser. Por su parte, la firma Krupp entregó varias piezas de artillería durante el mismo año. Ernesto Tornquist, un prominente financista y empresario argentino, llegó a ser el agente más influyente de la firma Krupp, aunque para ésta fue más importante la decisión de los jefes militares argentinos de no diversificar el armamento militar, que las gestiones del empresario.<sup>20</sup>

La controversia argentino-brasileña condujo al lanzamiento de un programa militar y de armamentos navales de gran escala en la Argentina. Esta decisión del gobierno generó un profundo interés en la poderosa casa Krupp y otras firmas alemanas fabricantes de armas, y en los astilleros navales. Esto fue así a tal punto que, hacia 1908, el objetivo primario de la política exterior alemana hacia la Argentina era la venta de armas y barcos de guerra. Hasta cerca de 1900, Krupp había disfrutado de una virtual situación monopólica en la venta de artillería y láminas de metal. Luego, la firma francesa Schneider-Creusot comenzó a desafiar la posición dominante de Krupp en el mercado de la artillería, tanto en la Argentina como en la península Ibérica, Perú y México.<sup>21</sup>

En su afán por ayudar a la firma Krupp a vencer a su competidora francesa Schneider en el dominio del mercado de armamentos en la Ar-

gentina, los asesores militares alemanes llegaron a **entredarse** en cuestiones de política interna. Así, políticos, periodistas y oficiales del ejército argentino se convirtieron en presa de los halagos y probablemente de la corrupción monetaria proveniente de las dos empresas en pugna.<sup>22</sup>

Para los asesores militares alemanes, esta despiadada **lucha internacional** desatada entre las firmas Krupp y Schneider-Creusot representó más que una lucha entre dos firmas de nacionalidades rivales. Fue un conflicto básico entre los sistemas militares alemán y francés. Desde el punto de vista militar alemán, la pérdida del baluarte militar y armamentístico germano en la Argentina implicaba, en una suerte de proceso en cadena, la pérdida de la presencia germana en todo el mercado de armas sudamericano. Tal percepción, presente incluso en los círculos civiles alemanes, tuvo dañinos efectos en el comercio general de Alemania en esta parte del mundo.<sup>23</sup>

De acuerdo con la percepción de los asesores militares alemanes, la empresa Schneider-Creusot y el gobierno francés **condujeron** su campaña de ventas en la Argentina con siniestra destreza, determinación, falta de escrúpulos, efectiva planificación, y gasto de enormes sumas de dinero, que incluyeron el pago de sobornos. La firma francesa **presentó** al mercado argentino revólveres cuya calidad pareció ser equivalente a los ofrecimientos de su rival alemana Krupp. Además, la empresa francesa contó con un clima razonablemente amistoso de parte de la opinión pública argentina, y con la ayuda de una prensa tradicionalmente francófila. Más allá de estas consideraciones, los franceses, al menos en la óptica de los alemanes, influyeron en la composición de la comisión argentina de prueba de la artillería. De acuerdo con los militares alemanes, el presidente de esta comisión favoreció a la firma Schneider y ocupó una inusual y poderosa posición como inspector general de artillería y miembro de la comisión del ejército en promociones.<sup>24</sup>

A su vez, las medidas alemanas de réplica al avance francés fueron energías y poco escrupulosas. Incluyeron, aparentemente, manipulaciones ilegales por parte del agente especial de Krupp, y el empico de la presión política por parte de los asesores militares alemanes, tal como, por ejemplo, la repetida advertencia al gobierno y militares argentinos de que la compra de otra artillería que no fuese la alemana podía hacer peligrar la continuidad del programa de reforma militar al estilo germano en la Argentina. Esta advertencia alarmó a los oficiales argentinos proalemanes. Otros argentinos tuvieron razones válidas para temer que, con la desaparición de la guía alemana en la reforma del ejército argentino, sobreviniera el caos en un cuerpo todavía desunido. Así, por ejemplo, ante las presiones ejercidas por los alemanes, un vehemente oficial antialeman fue removido de la comisión de prueba. La presión alemana ante el ministro de Guerra condujo a la última intervención proalemana por parte de las autoridades argentinas en las actividades de la comisión de prueba. La misma Krupp propuso una inusualmente súbita entrega de cañones de fuego rápido a la Argentina. Esta oferta fue acompañada

por la diseminación de una falsa alarma de guerra en la prensa, por parte de quienes defendían la compra de armas alemanas.<sup>25</sup>

Poco antes de la aprobación final por parte del Congreso argentino de la compra de dos barcos de combate y doce destructores, Gustav Krupp von Bohlen-Halbach persuadió a su gobierno de despachar un contingente naval alemán al estuario platense con el objetivo de hacer publicidad a los barcos de guerra y las armas navales alemanas. Esta estrategia comercial tuvo dudosa efectividad. Como ocurrió con los norteamericanos, franceses e italianos, los alemanes estuvieron esperanzados en que una orden importante de compra de barcos de guerra por parte del gobierno argentino los capacitaría para quebrar el más o menos exclusivo mercado inglés en el Río de la Plata. Además, la venta a la Argentina podía constituir un precedente de futuras ventas de productos bélicos a Chile y China.<sup>26</sup>

Pero, contra las expectativas alemanas, la atmósfera circundante a la campaña orquestada para vender implementos de guerra en la Argentina estuvo rodeada de intrigas. Zeballos y *La Prensa* cooperaron subrepticamente con los astilleros alemanes con el objeto de promover la expansión del programa naval argentino. Según Warren Schiff, un director asistente de la filial porteña de un banco alemán tuvo también un activo rol como intermediario secreto entre un astillero alemán y los gobiernos argentino y germano. A la vez, los observadores alemanes temieron importantes sobornos por parte de los competidores británicos y norteamericanos para sabotear los negocios alemanes. También les preocupaba que los argentinos vendiesen los secretos militares alemanes a sus competidores británicos, al considerar que los ministros de Relaciones Exteriores y Marina tenían fuertes simpatías probritánicas.<sup>27</sup>

Si bien los militares argentinos quedaron bien impresionados con la calidad de los barcos de guerra alemanes, éstos resultaban demasiado costosos, a pesar de algún grado de cooperación existente entre la firma Krupp y los astilleros Blohm y Voss. Por ello, finalmente el gobierno argentino aplicó un sistema de cuotas con el fin de comprar un número equivalente de destructores alemanes, británicos y franceses. Por otra parte, razones de política interna no permitieron a los alemanes acceder al pedido del gobierno argentino de transferirle en forma inmediata un barco de guerra entonces en construcción para el gobierno alemán. Esta posibilidad, de haberse concretado, habría volcado el balance naval del Atlántico Sur a favor de la Argentina.<sup>28</sup>

#### *La pugna Tornquist-Zeballos*

Ernesto Tornquist,<sup>29</sup> representante de la casa Krupp en Buenos Aires, trabajó tenazmente en favor de un caro programa de armamentos. Pero su influencia en el gobierno fue disminuyendo a medida que sus amigos se iban alejando de la escena política. Carlos Pellegrini había muerto y

su otro poderoso amigo, Julio Argentino Roca, había abandonado la función pública. Para colmo de males, Tornquist tuvo en Estanislao Zeballos a un enconado enemigo, y éste, como se sabe, ejerció una gran influencia en el gobierno argentino hasta mediados de 1908 como ministro de Relaciones Exteriores del gobierno de José Figueroa Alcorta. Mientras Zeballos impulsó una política de rearme naval de orientación antifrasileña, Tornquist, opuesto a la compra de nuevos acorazados que llevaría inevitablemente a una carrera suicida con Brasil, difundió en el Congreso la idea de limitar los armamentos y llegar a una suerte de tratado para equilibrar las fuerzas de las escuadras de la Argentina, Brasil y Chile.<sup>30</sup>

Como consecuencia de la declaración de guerra entre Zeballos y Tornquist, Krupp se encontró en una posición sumamente incómoda. Sus operaciones en la Argentina estuvieron fuertemente amenazadas por la vehemente oposición de su agente Tornquist al ministro de Relaciones Exteriores Zeballos, quien contaba además con el respaldo de los ministros de Guerra e Interior. Zeballos comenzó a ejercer una poderosa presión en contra de su enemigo hacia fines de 1907. En 1908, el entonces gravemente enfermo Tornquist -quien falleció en junio de dicho año- reaccionó apoyando a las facciones opositoras al gobierno durante la campaña electoral de los miembros del Congreso, y firmando un manifiesto público en el que se protestaba por el cierre temporario del Congreso decretado por el presidente. Zeballos, a su vez, aumentó la presión. Como consecuencia de estos incidentes, luego de consultar con el secretario de Estado de Asuntos Extranjeros alemán, Krupp von Bohlen-Halbach cortó los vínculos de su firma con el agente local Tornquist. Desconcertado, el último persistió en la idea de remover a Zeballos de su cargo en el gobierno -lo que en efecto ocurrió en el mes de junio- a través de una campaña periodística lanzada con un artículo publicado en *La Nación* en marzo de 1908.<sup>31</sup>

#### **La segunda fase: las relaciones políticas entre la Argentina y Alemania durante la Primera Guerra Mundial (1914-1918)**

##### *La neutralidad argentina*

Como ya se ha dicho en otras partes de este trabajo, en la posición de neutralidad de la Argentina en la Primera Guerra Mundial pueden reconocerse tres etapas. La primera se extendió entre 1914 y febrero de 1917, y coincidió básicamente con la gestión de Victorino de la Plaza (1914-1916). La misma se caracterizó por la adopción por parte del gobierno argentino de una neutralidad formal que pareció no tener efectos internacionales (ya que Estados Unidos fue en ese período neutral), pero que irritó internamente tanto a aliadófilos como germanófilos. Los

radicales, ubicados como oposición al gobierno de de la Plaza, criticaron el "blando" perfil adoptado en política exterior, tanto respecto de Alemania (en el caso del vicecónsul argentino fusilado en Dinant por tropas alemanas), como respecto de Inglaterra (caso del apresamiento del barco *Presidente Mitre* por parte del acorazado inglés *Orama*) y de Estados Unidos (mediación argentina en la crisis política mexicana y tratado de ABC).

La segunda etapa comprendió el transcurso de la guerra comprendido entre enero de 1917 y enero de 1918, bajo la primera presidencia de Yrigoyen (1916-1922). Esta se destacó por el mantenimiento de la postura neutral iniciada por la administración anterior, aunque el líder radical la definió como "activa", en contraposición a la neutralidad "pasiva" adoptada por el gobierno conservador de Victorino de la Plaza. Esta neutralidad "activa" del gobierno de Yrigoyen debió soportar fuertes presiones externas, las que se hicieron sentir con particular vigor a partir de enero-febrero de 1917 en adelante. El 31 de enero de 1917, el gobierno alemán reinició la guerra submarina, bloqueando las zonas marítimas ubicadas alrededor de Gran Bretaña y Francia, y parte del Mar Mediterráneo. En febrero de 1917, el gobierno norteamericano quebró su actitud neutral declarando la ruptura de relaciones con Alemania, y adoptó a partir de su ingreso en la contienda en abril de dicho año una serie de medidas apuntadas a integrar a la Argentina, por las buenas o por las malas, dentro de la órbita aliada. Los aliados percibieron la neutralidad argentina como una amenaza para sus intereses estratégico-económicos, ya que esta postura resultaba en la práctica un escudo protector para los intereses alemanes, que a través de países neutrales lograban seguir manteniendo vinculaciones comerciales con la Argentina.

Por último, una tercera etapa comprendió los meses restantes de la guerra transcurridos entre enero de 1918, fecha de la firma del ya citado tratado de venta de trigo y concesión de créditos entre el gobierno argentino y los de Francia y Gran Bretaña, y enero de 1919, fecha del inicio de la Conferencia de Paz en Versalles. A partir de la firma del tratado de enero de 1918, la neutralidad argentina ya no fue percibida como una amenaza, sino como una neutralidad benévola, dado que no constituyó más un obstáculo para la provisión de cereales argentinos a los países aliados.

#### *El efecto de la política de listas negras y embargos de los aliados sobre el comercio argentino-alemán*

El estallido de la Primera Guerra Mundial en 1914 llevó a las naciones europeas beligerantes a considerar a la Argentina dentro de la estrategia de guerra económica o comercial. Gran Bretaña, dueña hasta entonces del dominio de las mares otorgado por su superioridad naval, buscó proteger su comercio marítimo y, a la vez, obstruir el de sus rivales, es-

pecialmente el de Alemania, cuya poderosa presencia en el comercio argentino de cereales fue percibida como una amenaza para los intereses comerciales británicos.

Tanto Alemania como Gran Bretaña contaron con estaciones en la región latinoamericana, que se encargaron de abastecer a los buques de guerra de víveres, carbón, informaciones, etc., pero Inglaterra tuvo la ventaja de poseer puertos en la región de los que pudo entrar y salir libremente, mientras Alemania, al no poseerlos, dependió de la ayuda que le pudiesen suministrar sus "etapas" en tierra firme. Entre otras, las "etapas" alemanas más importantes en el Cono Sur fueron la de Buenos Aires, a cargo del agregado naval alemán para la Argentina, Brasil, Uruguay y Chile, el capitán Augustus Moller; la de puerto Santa Elena en la costa patagónica, ubicada a los 44° 30' de latitud sur donde existió un depósito de carbón de la firma *Deutsches Kohlendepot* de Buenos Aires; Punta Arenas y Valparaíso en Chile, y Pernambuco y Río de Janeiro en Brasil. Pero Alemania tropezó en América con la desventaja provocada por el corte del cable transoceánico extendido entre las localidades de Monrovia y Pernambuco, y por la destrucción de la estación de radio Kamina en Togo, que retransmitía a Nauen. Ambos factores pusieron en inferioridad de condiciones a los germanos respecto de los británicos en cuanto a las comunicaciones telegráficas.<sup>32</sup>

Los efectos de la guerra económica no sólo afectaron a los países beligerantes sino también a los neutrales. Cabe advertir que mientras el gobierno de Alemania aceptó el pedido del de Estados Unidos de adherir a las resoluciones de la llamada Declaración de Londres de 1909<sup>33</sup> que regulaba el comercio marítimo de los neutrales, las autoridades británicas —que no ratificaron dicha declaración y estuvieron dispuestas a utilizar la guerra misma como un instrumento para desplazar a rivales económicos de la talla de los germanos— adoptaron una serie de medidas que restringieron los derechos de los navíos neutrales. En otras palabras, Gran Bretaña procuró impedir la única posibilidad que tuvo Alemania para proseguir su comercio en esos años de guerra, es decir, el uso de barcos neutrales. El 20 de agosto de 1914, el gobierno británico dictó su primera *Order in Council*, por la que en teoría se sujetó a la Declaración de Londres, pero que en la práctica alteró su espíritu original. De acuerdo con las modificaciones introducidas por esta primera *Order in Council*, las mercaderías de contrabando limitado (alimentos, carbón, ropa, alambre de cobre, etc.) adquirieron en la práctica el mismo status que las de contrabando absoluto (armamentos, etc.). Esta modificación implicó que las autoridades británicas se reservaran el derecho de secuestrar tanto uno como otro tipo de mercaderías, modificando sustantivamente lo contenido en la Declaración de Londres. Además, Gran Bretaña decretó el derecho a la inspección de buques neutrales que transportasen mercaderías hacia un puerto neutral, factor que en la práctica afectó no sólo el comercio de los países neutrales con los países de Europa central sino también con otros neutrales. A estas medidas se agre-

garon las derivadas de la *Order in Council* del 29 de octubre de 1914 y una serie de listas de artículos que se agregaron a la categoría de contrabando absoluto. Además de la presión británica sobre el comercio alemán, cabe añadir que el gobierno francés hizo suyas las drásticas medidas adoptadas por Londres, con la publicación de los decretos del 25 de agosto y del 6 de noviembre, además de sucesivas listas negras. La efectividad de estas medidas quedó demostrada por el hecho de que entre enero y julio de 1915, de 2.466 barcos llegados a los puertos neutrales del Mar del Norte, 2.132 fueron antes controlados por el *War Trade Department* inglés.<sup>34</sup>

Con las medidas anteriormente señaladas, adoptadas por las autoridades británicas y francesas, comenzó a conformarse el cerco ideado por el gobierno británico para arruinar el comercio alemán. El 1° de marzo de 1915 el bloqueo de Alemania fue oficialmente decretado por el gobierno británico, el cual, dispuesto a llevar hasta las últimas consecuencias su política de presión contra los germanos, no vaciló en publicar nuevas *Order in Council*, que apuntaron a estrechar el control sobre el comercio de los países neutrales. Estos se vieron obligados a comerciar sólo entre sí o con los países de la Entente. Incluso en este comercio se fijaron cupos, debiendo ajustarse las importaciones de los países neutrales a las necesidades propias. Esta medida apuntó a evitar reexportaciones de dichos países a Alemania. Con la implantación de las *statutory lists* o listas negras, y el sistema de *navicerting*, las autoridades británicas completaron su cerco contra el comercio alemán. Hacia el comienzo de 1917 se cortó en forma casi absoluta el comercio entre los países neutrales y las potencias centrales (Imperio Alemán e Imperio Austro-Húngaro).

La política de listas negras, introducida en marzo de 1916, incluía a todas las firmas alemanas o sospechosas de tener tratos comerciales con firmas o personas alemanas, sin importar el lugar de residencia, es decir que alcanzaba a empresas o individuos aun residentes en países neutrales, como era el caso de la Argentina. A su vez, todos los que desarrollaran intercambios mercantiles con los integrantes de las listas negras pasaban automáticamente a integrarlas, es decir, pasaban a ser víctimas del boicot de empresas y bancos ingleses, e incluso de los del país sede de las empresas caídas en desgracia.<sup>35</sup> A las listas negras británicas siguieron las francesas, las italianas, las japonesas y, tras su ingreso en la guerra, las de Estados Unidos. De acuerdo con Marion Celestia Siney, las listas negras ayudaron a suprimir casi en su totalidad la exportación de trigo argentino a las potencias centrales, rubro que contaba con la intermediación de firmas alemanas. Aunque en teoría la política británica de listas negras debía ser aplicable a las firmas alemanas ubicadas en territorio enemigo, la justificación del *War Trade Department* británico para la inclusión de estas listas en países neutrales fue la de evitar la provisión de viveres, carbón e informaciones a los buques alemanes por parte de los comerciantes de esa nacionalidad resi-

dentes en los puertos sudamericanos. Los oficiales del *War Trade Department* temían que los alemanes en la Argentina pudieran surtir a fuerzas navales germanas, como el acorazado *Moewe* que en ese momento estaba en operaciones en el Atlántico.<sup>36</sup>

Las autoridades británicas adoptaron el sistema de *navicerting* que consistió en la inspección de la mercadería con destino a los países vecinos de las potencias centrales, llevada a cabo celosamente por los consulados británicos. Si no se registraban anomalías en el transcurso de dicha inspección, el consulado extendía un certificado al exportador, con el que las mercancías podían seguir su rumbo sin ser interceptadas por los organismos de control del bloqueo.

Además de las listas negras o estatutorias, y del sistema de certificados navieros, otras medidas que afectaron a los países neutrales fueron el control del gobierno británico sobre la correspondencia y el racionamiento de entregas de carbón inglés. Esta última decisión en particular afectó notoriamente a la economía argentina, fuertemente dependiente del carbón de Gales.

La mayoría de los autores coincide en destacar el dañino efecto de este conjunto de medidas, tanto sobre el comercio alemán como sobre el argentino. El primero quedó virtualmente paralizado desde el inicio mismo de la Primera Guerra. Incluso la alternativa de que la docena de barcos de vapor alemanes en el puerto de Buenos Aires pudiese apoyar a los acorazados de esa nacionalidad con suministros de carbón, viveres y noticias quedó restringida por las medidas adoptadas por el propio gobierno argentino a través del Ministerio de Marina. Entre las mismas, se destacaron: la prohibición de que los comerciantes extranjeros equiparan o armaran en aguas argentinas barcos de guerra auxiliares (6 de agosto de 1914), utilizaran códigos secretos en las transmisiones telegráficas internacionales (18 de agosto), y usaran las estaciones de radio de los barcos de países beligerantes en aguas jurisdiccionales argentinas (19 de agosto y 20 de octubre). Además, el gobierno decretó la obligación de la nacionalidad argentina, extensiva tanto a los radiooperadores de todos los barcos mercantes en puertos argentinos (18 de noviembre), como a los radiooperadores de barcos de bandera argentina que navegasen en el Río de la Plata. Además, éstos debían emitir sólo en presencia de un funcionario argentino (8 de diciembre).<sup>37</sup>

#### *La guerra submarina decretada por Alemania a partir de febrero de 1915*

Ante el evidente daño de las medidas coercitivas aliadas hacia los intereses comerciales alemanes, el gobierno germano reaccionó con una nueva forma de guerra económica contra Gran Bretaña y las fuerzas aliadas: la guerra submarina. Entre otros motivos por haber comenzado el envío de trigo argentino a Inglaterra, el 4 de febrero de 1915 el gobier-

no alemán definió como zona de guerra las aguas que rodeaban a Gran Bretaña e Irlanda, declarando que serían hundidos todos los barcos enemigos y neutrales situados en dichas aguas, sin previo aviso. Sin bien la guerra submarina atravesó diversas etapas hasta 1917, en este lapso no fue hundido ningún barco argentino. No obstante, el riesgo para el comercio exterior argentino era significativo, pues éste se desarrollaba principalmente a bordo de barcos ingleses, cuyo porcentaje en 1913 era de 66,3% frente a 12,7% en barcos alemanes; el número de barcos mercantes argentinos era mínimo.<sup>38</sup>

Posteriormente, en una nota del 2 de febrero de 1917, el ministro de Alemania acreditado en la Argentina, conde Karl Graf von Luxburg, comunicaba a las autoridades argentinas la decisión del gobierno alemán del 31 de enero de dicho año de reiniciar la guerra submarina. El texto de la nota aclaraba que esta medida se aplicaba incluso contra los barcos pertenecientes a países neutrales,

por razones apremiantes de la guerra y en vista de la guerra de reducción por hambre ilegal iniciada por la Gran Bretaña, se impedirá sin dilación y con todas las armas disponibles todo tráfico marítimo en las zonas de bloqueo que circundan la Gran Bretaña, Francia e Italia y en la parte occidental del Mediterráneo. Los límites de la zona de bloqueo serán indicados por comunicación radiotelegráfica abierta. Los buques neutrales navegarán por las zonas de bloqueo a su propio riesgo (...). Por encargo del Gobierno imperial, tengo el honor de recomendar a vuestra excelencia quiera prevenir, de acuerdo con lo que antecede, a los barcos argentinos que eventualmente estuviesen en viaje. Al mismo tiempo tengo el honor de repetir la advertencia contenida en la memoria del Gobierno imperial de 8 de febrero de 1916, sobre el "tratamiento de buques mercantes armados", en el sentido de que los nacionales de las potencias neutrales no viajarán en dichos buques. Estos buques mercantes armados serán considerados y tratados por las fuerzas de combate imperiales, como beligerantes, también fuera de la zona de bloqueo.<sup>39</sup>

Esta drástica decisión del gobierno alemán tuvo por objeto dejar sin efecto la política de listas negras y embargos lanzada por Gran Bretaña contra las empresas y embarques alemanes o de sus aliados, y boicotear los embarques de cosechas de trigo de la Argentina, Estados Unidos y Australia, listos para ser enviados al mercado británico.<sup>40</sup> La guerra submarina que Alemania implementó contra las naves aliadas e incluso neutrales exacerbó por cierto las dificultades en el abastecimiento aliado de materias primas y alimentos provenientes de América latina, ya bastante entorpecido por la escasez de bodegas en los barcos. En el contexto de esta guerra económica por el control de los embarques, desatada entre las potencias centrales y las aliadas, y cuyos efectos se sintieron también en las economías de los países neutrales, los barcos latinoamericanos y las naves alemanas en sus puertos podían ser recursos

utilizables por los aliados sólo si los países de la región le declaraban la guerra a Alemania. Si bien en los puertos argentinos no existieron más de una docena de barcos alemanes estacionados y la cantidad de naves argentinas era escasa, la situación de emergencia de los aliados hizo necesario apelar a todos los recursos disponibles. Entre 1913 y 1917, el tonelaje de las naves argentinas dedicadas al comercio ultramarino y al interior disminuyó de 7.776.959 toneladas a 4.937.045, tendencia que indica que una parte de ellas fue vendida a los países aliados. Néstor Carrico publicó una lista de 27 naves argentinas que no volvieron de su viaje a Europa, donde es de suponer que fueron utilizadas para el comercio interaliado.<sup>41</sup> La importancia de esta cuestión es la que explica las tremendas presiones a las que fue sometido el gobierno de Yrigoyen para que abandonase su política neutralista.

La respuesta del gobierno de Yrigoyen a la guerra submarina decretada por el gobierno alemán y notificada por su ministro en Buenos Aires Luxburg tuvo lugar el 7 de febrero y fue la siguiente:

Tengo el honor de acusar recibo de la nota de V.E. de fecha 2 de febrero de 1917, en la que comunicando la resolución del Gobierno Imperial de fecha 31 de enero próximo pasado, a los representantes de las potencias neutrales en Berlín, hace saber que por razones apremiantes de la guerra, se impedirá sin dilación y con todas las armas disponibles, todo tráfico marítimo en las zonas del bloqueo que circundan la Gran Bretaña, Francia e Italia y en la parte occidental del Mediterráneo. El gobierno argentino lamenta que S.M. Imperial se haya creído en el caso de adoptar medidas tan extremas y declara que ajustará su conducta, como siempre, a los principios y normas fundamentales del derecho internacional.<sup>42</sup>

#### *Los esfuerzos norteamericanos por contrarrestar el espionaje alemán en la Argentina a partir de 1917*

A partir de la declaración de guerra al gobierno de Alemania en abril de 1917, las autoridades norteamericanas procuraron contrarrestar el espionaje germano en la Argentina. En dicha fecha, la Oficina de Inteligencia Naval de la marina norteamericana (*Office of Naval Intelligence (ONI)*) ordenó a su agente "148" organizar una red secreta de agentes en las costas de la Argentina y Uruguay, con el fin de investigar acerca de actividades marítimas sospechosas. En agosto, el periódico norteamericano *The New Journal of Commerce* denunció la existencia de una organización de espías alemanes que contaba con contactos argentinos para destruir el comercio de los países aliados. Por su parte, la Oficina de Inteligencia Naval sospechó de la existencia de dos redes de espionaje alemanas interesadas en impedir los avances comerciales norteamericanos. La primera de ellas estaba dirigida por el embajador alemán en la Argentina, Karl von Luxburg, y la otra por el encargado naval alemán Augustus Moller.<sup>43</sup>

También preocupó a los agentes navales norteamericanos la presencia de J. C. Hall, identificado como el operador alemán en la Argentina de mayor importancia, y sospechoso de haber sido enviado por el gobierno alemán para dirigir una segunda línea de espionaje compuesta de comerciantes y financistas germanos. Los norteamericanos identificaron a los directores del Banco Alemán Transatlántico y del Banco Germánico como parte de ella. Les preocupó además la participación de muchos líderes políticos argentinos en la misma, entre los cuales figuraron el ex ministro del Interior del gobierno de Roque Sáenz Peña, Indalecio Gómez, y el subsecretario de Relaciones Exteriores del gobierno de Yrigoyen, Diego Luis Molinari.<sup>44</sup>

Vale aclarar que Alemania ingresó en la guerra con importantes ventajas sobre su rival -Estados Unidos- en cuanto a métodos de transmisión de información. Los barcos de vapor españoles en su ruta de Buenos Aires a Europa proveyeron una vía de comunicación clave. Además, los agentes alemanes desarrollaron un complejo sistema de despachos de inteligencia enviados desde Uruguay a Brasil transmitidos por navios europeos. El objeto de esta red fue mantener un clima favorable a Alemania en los dos mercados sudamericanos más importantes: Chile y Argentina.<sup>45</sup>

A pesar de la política de listas negras y embargos implementados a lo largo de la Primera Guerra por los gobiernos de Gran Bretaña, Francia, y Estados Unidos contra las firmas alemanas, lo cierto fue que los vínculos económicos y financieros de los comerciantes y financistas germanos con la Argentina sobrevivieron a la guerra e hicieron difícil la competencia norteamericana, tanto en términos de negocios como de espionaje de guerra. Esto no puede resultar extraño si se tiene en cuenta que el número de residentes alemanes en la Argentina durante los años de la Primera Guerra era alrededor de 40.000, en tanto los norteamericanos apenas llegaban a 4.000. A pesar de las ventajas comerciales adquiridas por los norteamericanos durante la guerra, las compañías alemanas mantuvieron un monto cercano a los 500 millones de dólares en tenencias de propiedades en Buenos Aires hacia el fin de la guerra, cifra que contrastaba con el valor de las propiedades de las firmas norteamericanas en Buenos Aires: 200 millones de dólares.<sup>46</sup>

Asimismo, los bancos alemanes tenían una presencia en Buenos Aires muy anterior al establecimiento de las primeras sucursales de bancos norteamericanos. Por cierto, este factor jugó a favor de los banqueros germanos, quienes contaban con un estrecho contacto con la clase política argentina. Hacia 1918, agentes franceses descubrieron que el Banco Alemán Transatlántico ofrecía generosos créditos a muchos líderes políticos argentinos, entre ellos el propio canciller Honorio Pueyrredón. De acuerdo con los informes del ministro francés en Buenos Aires, un sospechoso receptor de amplias sumas provenientes del Banco Germánico de Buenos Aires fue el legislador Fernando Sagüer, presidente de la Cámara de Diputados y aspirante a la presidencia del partido Ra-

dical. A su vez, las fuentes de inteligencia norteamericana sostuvieron que el propio presidente Yrigoyen tenía una cuenta con el Banco Alemán Transatlántico, así como también la tenía el diputado y futuro canciller del segundo gobierno de Yrigoyen, Horacio B. Oyhanarte.<sup>47</sup>

Los alemanes utilizaron su influencia económica en la Argentina para ayudar a sostener su esfuerzo en la Primera Guerra. En el puerto de Comodoro Rivadavia, cerca de los recientemente descubiertos pozos petroleros, más de la mitad de las casas comerciales de importación-exportación fueron de propiedad alemana. La presencia germana en la exportación de cueros y lanas fue tan destacada que, cuando Yrigoyen visitó Comodoro Rivadavia a principios de 1918, un comité de trabajadores nombró a empleados alemanes en un movimiento de protesta contra las condiciones de trabajo.<sup>48</sup>

Si bien durante la guerra se dio un notorio ascenso de la presencia comercial y financiera norteamericana en el mercado argentino, que revirtió la primacía alemana en muchas áreas, los norteamericanos no dejaron de temer un resurgimiento económico alemán en la Argentina una vez terminada la guerra. Estos temores estuvieron basados tanto en los esfuerzos de propaganda germanos en la Argentina, como en los contactos empresariales y financieros de largo plazo que los alemanes habían establecido en el mercado argentino mucho antes de 1914. La continuidad de ambos elementos reflejaron una importante influencia alemana aun después del fin de la Primera Guerra, y demostraron que las presunciones norteamericanas no eran infundadas.

*Los incidentes en las relaciones germano argentinas durante la guerra: el fusilamiento del vicecónsul argentino en Dinant (agosto de 1914)*

El 23 de agosto de 1914, el ciudadano francés Remy Himmer, vicecónsul argentino de la ciudad belga de Dinant, fue fusilado por tropas alemanas. Las noticias llegadas de Bélgica indicaban que además de este asesinato, las fuerzas germanas habían destruido el archivo del consulado y quitado la bandera argentina. Los periódicos argentinos, contagiados por estas versiones amarillistas y claramente inclinados hacia la causa aliada, lanzaron sus protestas. Pero el gobierno de Victorino de la Plaza se tomó un tiempo para estudiar el caso Dinant y, haciendo caso omiso de la prensa aliadófila, cerró el caso, basándose en el informe presentado por el procurador general de la Nación. En éste se establecía que Himmer no había sido fusilado por su cargo de vicecónsul argentino, que los símbolos argentinos no habían sido ofendidos por las tropas alemanas, que el archivo no había sido destruido a propósito, y que el gobierno alemán había manifestado no haber tenido la intención de agraviar al argentino. Esta actitud de las autoridades argentinas despertó las críticas de los diputados Horacio B. Oyhanarte y Alfredo L. Palacios, radical

y socialista respectivamente, quienes censuraron la actitud de liberar al gobierno alemán de la responsabilidad por el fusilamiento de Himmer.<sup>49</sup>

Junto a la actitud moderada evidenciada ante el incidente ocurrido en Dinant, otros indicios de la actitud neutral del gobierno de Victorino de la Plaza respecto de Alemania fueron su silencio ante la invasión alemana a Bélgica (comportamiento que contrastó con la actitud de abierta protesta de los gobiernos de Estados Unidos y Brasil), y la desautorización a su embajador en Washington, Rómulo Naón, respecto del proyecto de un emprendimiento conjunto argentino-norteamericano destinado a detener la deportación de ciudadanos belgas.<sup>50</sup> Respecto de las listas negras impulsadas por el gobierno británico, las autoridades argentinas protestaron sólo después de recibir las presiones de instituciones tales como la Bolsa de Comercio, la Bolsa de Cereales, la Liga Agraria, la Unión Industrial Argentina, el Museo Social Argentino, el Centro de Consignatarios de Productos del País, y los diarios *La Razón* y *La Prensa*, entre otros.<sup>51</sup>

#### *El hundimiento de la goleta Monte Protegido (abril de 1917)*

El 4 de abril de 1917 se registró un hecho que tuvo impacto en las relaciones argentino-alemanas y demostró la intención del gobierno de Yrigoyen de adoptar una postura equidistante de los bandos en guerra. En esa fecha, el velero de bandera argentina *Monte Protegido*, que llevaba un cargamento de lino con destino a Rotterdam, fue hundido por un submarino alemán frente a las islas Scilly (Islas Sorlingas), ubicadas en el área de bloqueo decretado por la guerra submarina alemana, reiniciada dos meses antes con el objetivo de neutralizar los efectos de la política de listas negras y embargos contra empresas alemanas declarada por Gran Bretaña.

El día 10 de abril el cónsul argentino en Londres, Arturo Parker, reclamó ante el gobierno británico por el incidente. Tres días después, el entonces encargado de negocios argentino en Londres notificó al canciller argentino las averiguaciones que éste le solicitara acerca del *Monte Protegido*: el buque era de propiedad argentina, llevaba bandera argentina izada en el mástil y en la proa, mientras su capitán y tripulación eran provenientes de Noruega, una nación neutral como la Argentina.<sup>52</sup>

El 22 del mismo mes, el gobierno argentino reclamó al alemán enérgicamente, señalando que el incidente

es evidentemente contrario a los principios de Derecho Internacional consagrados, a la neutralidad observada estrictamente en todo momento por la República Argentina, y a las relaciones cordiales entre este país y ese Imperio. (...)

(...) el hundimiento del "Monte Protegido (...) constituye una ofensa a la so-

beranía argentina, que pone al gobierno de la República en el caso de formular la justa protesta y la reclamación de las explicaciones consiguientes. El gobierno argentino espera que el gobierno imperial alemán (...) le dará las satisfacciones debidas, desagraviando el pabellón, y acordará la reparación del daño material (...).<sup>53</sup>

La respuesta alemana tuvo un tono conciliador. Presentó sus excusas a través del secretario de Estado Arthur Zimmermann el 28 de abril de 1917, utilizando el argumento legal de que el barco había zarpado antes de que se declarase la guerra submarina sin restricciones, y señalando la disposición del gobierno alemán a reparar el daño causado. Por su parte, el ministro alemán en Buenos Aires Luxburg sostuvo que las autoridades germanas habían resuelto desagraviar el pabellón argentino por este incidente y por el hundimiento del vapor argentino *Toro*.<sup>54</sup> Esta actitud flexible del gobierno alemán permitió cerrar el incidente y dejar momentáneamente bien parado a Yrigoyen en su postura de neutralidad.<sup>55</sup>

Vale acotar que el incidente ocurrido con el velero argentino *Monte Protegido* también generó ecos en la política interna. El gobierno argentino dispuso que los barcos alemanes internados en el puerto de Buenos Aires fuesen vigilados por guardias armados argentinos, medida que quedó sin efecto una vez solucionado el incidente. Pero además, una parte importante de los sectores proaliados argentinos iniciaron una campaña en favor de la ruptura de las relaciones con Alemania. El 14 y 15 de abril, antes de que el gobierno de Yrigoyen se pronunciase ante las autoridades alemanas en repudio del incidente, se registraron tumultos en el centro de Buenos Aires. Como consecuencia de éstos, los negocios alemanes y el Club Alemán fueron saqueados, lo mismo que la legación y los diarios alemanes. Estos desórdenes fueron conducidos por el Comité de la Juventud Pro Ruptura, una organización integrada por jóvenes de la alta sociedad porteña, que contó a su vez con el respaldo de integrantes de las comunidades italiana, francesa e inglesa y muchos intelectuales aliadofilos. El día 22, el mismo que el gobierno argentino envió su protesta a las autoridades alemanas, una manifestación presidida por Francisco Barroetaveña, el socialista Alfredo Palacios, el entonces nacionalista Ricardo Rojas y otros protestó contra el hundimiento del *Monte Protegido*, exigiendo además la ruptura de vínculos con Alemania.<sup>56</sup> No obstante, la solución obtenida en este incidente dejó la imagen de Yrigoyen bien parada, al menos durante el mes de mayo de 1917, y motivó incluso el aplauso de los diarios *La Prensa* y *La Nación*, opositores al gobierno.

#### *El hundimiento del vapor Toro (junio de 1917)*

El 22 de junio de 1917, el vapor argentino *Toro*, que navegaba con destino a Génova, cargado con carne congelada, cueros, lana, grasas, tani-

no, etc., fue hundido por un submarino alemán, a ochenta y cuatro millas al sudoeste del cabo Espartel, antes de llegar a Gibraltar.

En este caso, el gobierno de Yrigoyen se vio obligado a asumir una posición enérgica, debido a las fuertes presiones tanto internas como externas favorables a la ruptura de relaciones con las autoridades germanas. Apoyándose en la interpretación de que la resolución del caso *Monte Protegido* implicaba un compromiso del gobierno alemán de no hundir más naves argentinas, el canciller Honorio Pueyrredón se dirigió el 4 de julio de 1917 al ministro argentino ante el gobierno de Alemania, Luis B. Molina, con el objeto de hacer un enérgico reclamo a las autoridades alemanas en estos términos:

El Gobierno argentino al contestar la nota del Gobierno Imperial alemán, anunciando la guerra submarina ilimitada, declaró que la República ajustaría su conducta, como siempre, a las normas y principios fundamentales del Derecho Internacional. Fue, fundándose en este concepto, que formuló su reclamación en el caso del "Monte Protegido" y que aceptó las explicaciones del Gobierno imperial alemán, en cuanto ellas reconocían la plenitud del derecho de la República y satisfacían la reclamación en todos sus términos. Al proceder así, este Gobierno entendía que aquella actitud tenía el alcance de colocar en lo sucesivo a los buques argentinos al amparo de las medidas de guerra de que había resuelto hacer uso el Gobierno imperial; pero, ante la reiteración del hecho, las satisfacciones morales y las indemnizaciones del daño material serían insuficientes para salvar el derecho vulnerado. En consecuencia, se ve en el caso de formular nueva protesta y reclamar, además del desagravio moral y de la reparación del daño, la seguridad del Gobierno alemán de respetar en lo sucesivo los barcos argentinos en su libre navegación de los mares.

La República desea mantener sus relaciones cordiales con el Imperio Alemán, pero no podría, por las razones aducidas, aceptar soluciones cuyos términos no significaran la consagración definitiva de un derecho.

Espera el Gobierno argentino que el Gobierno imperial alemán reconocerá la razón que asiste a la República y le acordará las satisfacciones pedidas.<sup>57</sup>

La respuesta del gobierno alemán llegó el 22 de julio a través del secretario de Estado Arthur Zimmermann, quien manifestó que el lugar donde se produjo el hundimiento del *Toro* no estaba fuera de la zona bloqueada como suponía el gobierno argentino, sino en "una zona interdicha designada en la declaración del 31 de enero y que él (el hundimiento) no es una consecuencia de la guerra submarina sin restricciones, sino de la aplicación de las reglas generales internacionales del derecho en la guerra marítima". Refiriéndose a la codificación del cargamento llevado por el vapor *Toro*, Zimmermann sostuvo que "el cargamento del *Toro*" se componía en parte de esos artículos de contrabando absoluto. El resto del cargamento consistía en carnes y grasas, es decir, contrabando.<sup>58</sup> Además, Zimmermann añadió que el hundimiento se produjo próximo a

Gibraltar, una de las bases más fuertes del enemigo, lo que daba lugar a la suposición de que el presunto destino del navío fuese un puerto enemigo.<sup>59</sup> El resto de la nota del secretario de Estado alemán reflejó un tono conciliador, manifestando la disposición del gobierno imperial a indemnizar a los propietarios del barco en caso de que que así lo estimara el Tribunal de Presas, y a desagraviar la bandera argentina.<sup>60</sup> No obstante este tono conciliador, el gobierno alemán advirtió que no dejaría de hundir a aquellos barcos argentinos que atravesasen la zona bloqueada.<sup>61</sup>

El 4 de agosto del mismo año, el canciller Honorio Pueyrredón contestó la nota de su colega alemán en un tono enérgico, sosteniendo que:

[...] La República soporta como Estado neutral las consecuencias mediatas de la guerra; pero no puede consentir como legítimo el daño directo, a base de convenciones que le son extrañas o por imposiciones de una lucha en que no participa.

No es concebible que sus productos naturales se califiquen en momento alguno como contrabando de guerra y jamás han figurado en tal carácter en los tratados celebrados por ella. Son el fruto del esfuerzo de la Nación en su labor vital, no para satisfacer exigencias de la guerra, sino para las necesidades normales de la humanidad. El Gobierno argentino no puede así reconocer que el intercambio de la producción nacional del país, sea motivo de una calificación bélica restrictiva de su legítima libertad de acción y de evidente menoscabo de su soberanía.

En consecuencia, no cabe aceptar las proposiciones que formula vuestra excelencia, y de acuerdo con el derecho que sustenta, insiste en la reparación requerida y en la seguridad de respetar en lo sucesivo los buques argentinos en su libre navegación de los mares.<sup>62</sup>

En este incidente, la actitud del ministro de Alemania en Buenos Aires Luxburg demostró ser sumamente ambigua. Por un lado, recomendó al gobierno imperial un tratamiento dilatorio del incidente, con el fin de esperar el reemplazo del aliadófilo canciller argentino Honorio Pueyrredón por Fernando Saguier. Por otro lado, Luxburg advirtió a su gobierno que la respuesta alemana no podía ser poco satisfactoria, pues ello obligaría a Yrigoyen a la ruptura de relaciones.<sup>63</sup>

Finalmente, el Ministerio de Relaciones Exteriores alemán (*Auswärtiges Amt*) encontró una solución que a la vez dejó bien parados tanto al gobierno argentino -frente a la presión aliadófila interna, que deseaba la ruptura de relaciones con las autoridades alemanas- como al almirantazgo alemán -que no estaba dispuesto a sacrificar su estrategia de guerra submarina-. Dicha solución consistió en una declaración que concedió todas las reparaciones morales y materiales exigidas por las autoridades argentinas y que se comprometió -aunque en forma ambigua- a no hundir más barcos argentinos:

DECLARACION.- El Gobierno imperial alemán, no obstante las objeciones que puede hacer a los fundamentos de la reclamación del Gobierno argentino, en su deseo de mantener las buenas relaciones que siempre cultivaron y respondiendo a los sentimientos amistosos reiterados por las partes en esta oportunidad, para dar una sanción grande y elevada a la cuestión del hundimiento del vapor "Toro", resuelve someter su solución a los mismos procedimientos observados en el caso del "Monte Protegido", y está dispuesto a abonar al Gobierno argentino el monto del valor por el hundimiento del buque "Toro" en lo que exceda a la suma asegurada. El Gobierno imperial reconoce la libertad de los mares a la navegación argentina, según las normas del Derecho Internacional, y garantiza una actitud concorde de parte de su marina de guerra.<sup>64</sup>

Esta declaración fue acompañada de un protocolo secreto propuesto por Luxburg para la firma de las autoridades argentinas, cuyo texto decía lo siguiente:

PROTOCOLO.- El Gobierno argentino en vista de los peligros existentes para la navegación, procurará que no salgan más buques con su bandera para hacer viajes a través de las zonas de guerra establecidas por los diferentes beligerantes. El Gobierno imperial alemán dejará pasar los buques argentinos que se hallan actualmente en viaje y que son ..... para las zonas de guerra establecidas contra sus enemigos actuales, en el viaje de ida y vuelta al país.<sup>65</sup>

El gobierno argentino rechazó firmar este protocolo secreto, aunque dio su palabra a Luxburg de que ningún barco argentino navegaría dentro de la zona bloqueada.

De acuerdo con Weinmann, si el gobierno alemán no hubiese accedido a las exigencias argentinas de reparación moral y material por el incidente del vapor *Toro*, Yrigoyen le hubiese declarado la guerra. Weinmann da varios ejemplos que, en su opinión, confirman que la posibilidad de romper relaciones con Alemania realmente existió. En una oportunidad, el presidente radical comentó a un correligionario suyo, Delfor del Valle, lo siguiente respecto del incidente del *Toro*:

Esta tarde he mandado un ultimátum al gobierno alemán, reclamándole enérgicamente la satisfacción que exige nuestra soberanía. Si las excusas no son ampliamente aceptables, entonces, cumpliendo mi deber de presidente y de argentino, declararé la guerra a Alemania.<sup>66</sup>

Luxburg relató también que el general José Félix Uriburu le comunicó que un decreto de ruptura de relaciones con Alemania -firmado por Pueyrredón, pero no aún por Yrigoyen- estaba guardado en el cajón del escritorio del presidente.<sup>67</sup>

#### *La convicción neutralista de Yrigoyen*

En opinión de Weinmann, Yrigoyen no fue ni proalemán ni proaliado, sino neutral. En los casos de los hundimientos de los buques *Monte Protegido* y *Toro* exigió a los alemanes disculpas e indemnización. En el último, le hizo entregar al ministro argentino en Alemania Molina un ultimátum, al ver que los alemanes demoraban una respuesta satisfactoria. Incluso preparó el texto de una ruptura de relaciones que no llegó a hacer pública, pues las autoridades alemanas presentaron sus disculpas por el hundimiento del vapor *Toro*. Aunque los telegramas de Luxburg, que los aliados descubrieron e hicieron conocer, llegaron a llamar al canciller Pueyrredón "un notorio idiota y un anglófilo", Yrigoyen se negó a romper relaciones con Alemania. No obstante, al mismo tiempo aceptó la visita del escuadrón naval estadounidense bajo las órdenes del almirante Caperton, y se declaró moralmente identificado con la actitud internacional de la Casa Blanca. Convencido de que la neutralidad era la mejor opción para el pueblo argentino, Yrigoyen la mantuvo a pesar de las numerosas presiones internas y externas.

Dos anécdotas ilustran, según Weinmann, la convicción neutralista de Yrigoyen. En ocasión de una manifestación que pedía la ruptura de relaciones con Alemania, el líder radical le expresó a un colega de su partido, Raúl Oyhanarte, que:

Esa gente no sabe lo que quiere, pero yo, en cambio sé lo que no quiere. Lo que no quiere es movilizarse para ir a la guerra. Saben que, porque no corresponde, yo no los voy a llevar. Por eso alardean y gritan, pero ese no es el pueblo argentino, tenga usted la más completa seguridad.

En otra oportunidad, ante una delegación de parlamentarios rupturistas, Yrigoyen dijo lo siguiente:

He tomado conocimiento de sus deseos. Yo soy el jefe del partido Radical y hago todo de manera radical. Si yo rompo las relaciones con Alemania, no me limito a ello, sino que envío también un cuerpo expedicionario al campo de batalla europeo. Ahora les dirijo la pregunta a ustedes, de si están dispuestos a enrolarse en el ejército y tomar parte en la guerra en Europa. (...) como ustedes, no responden a mi pregunta afirmativamente, no puedo por mi parte aprobar lo que me solicitan.<sup>68</sup>

Para Weinmann, la actitud neutral en la guerra permitía a Yrigoyen una salida "pragmática" ante las presiones rupturistas internas, sin necesidad de romper relaciones con una potencia como Alemania, que había constituido un mercado importante para los productos argentinos y al que se aspiraba a conservar después de terminada la guerra.

*La expulsión del ministro alemán von Luxburg,  
y la posición del Congreso argentino en favor de la ruptura  
de relaciones diplomáticas con Alemania*

Un incidente particularmente relevante en el desarrollo de las relaciones entre la Argentina y Alemania durante los años de la Primera Guerra Mundial fue la difusión de los telegramas del ministro de Alemania en la Argentina, conde Karl Graf von Luxburg, por parte de los gobiernos de Estados Unidos y Gran Bretaña, con el fin de forzar al gobierno de Yrigoyen a romper sus vínculos con las potencias centrales. Vale citar algunos de estos polémicos telegramas firmados por Luxburg:

Mayo 19 de 1917. - N° 32. - Este Gobierno ha libertado los buques alemanes y austriacos en los que hasta ahora se había colocado una guardia. Como consecuencia del arreglo del caso del "Monte Protegido" se ha operado un gran cambio en el sentimiento público. El Gobierno sólo despachará en el futuro los barcos argentinos hasta Las Palmas. Ruego a vuestra excelencia que los pequeños barcos "Orán" y "Guazú", enero 31 (fecha de salida), trescientas toneladas, que están acercándose Burdeos con el propósito de cambiar bandera, sean dejados pasar si es posible o si no hundidos sin dejar rastro. - (Firmado:) LUXBURG.

Julio 3 de 1917. - N° 59. - He sabido de fuente segura que el ministro interino de Relaciones Exteriores, que es un notorio asno y anglófilo, declaró sesión secreta del Senado, que la Argentina exigiría de Berlín la promesa de no hundir más barcos argentinos. Si no se aceptara esto, las relaciones se romperían. Recomiendo rehusar y si fuera necesario buscar la mediación de España. - (Firmado:) LUXBURG.

Julio 9 de 1917. - N° 64. - Sin mostrar ninguna tendencia a hacer concesiones aplácese la respuesta a la nota argentina hasta recibir ulteriores informes. Es probable un cambio de ministerio. Con respecto a los buques argentinos recomiendo compelerlos a volver, hundirlos sin dejar rastro alguno o dejarlos pasar. Todos son muy pequeños. - (Firmado:) LUXBURG.<sup>69</sup>

Cuando se enteró del contenido de los telegramas de Luxburg, el gobierno argentino reaccionó por medio de un decreto que entregaba los pasaportes al ministro alemán, declarándolo persona no grata y quedando así alejado de su cargo. La expulsión de Luxburg tuvo fuertes ecos en la política interna argentina, dando lugar a intensas interpelaciones exigidas desde el ámbito parlamentario, algunos de cuyos miembros sostuvieron que la actitud del gobierno argentino hacia el alemán no había sido lo suficientemente enérgica. El 15 de septiembre de 1917, el senador Joaquín V. González pidió la concurrencia del ministro de Relaciones Exteriores para que informara en el Congreso del estado de las negociaciones que habían dado por resultado la expulsión del Ministro alemán. Durante la interpelación, el canciller Pueyrredón expresó, refiriéndose a los polémicos telegramas de Luxburg:

El Poder Ejecutivo consideró desde luego que los conceptos vertidos en estos telegramas hacían imposible la permanencia de ese ministro en el seno de la sociedad argentina; y, en consecuencia, procedió, después de comprobar su existencia, a entregarle sus pasaportes, ordenándole su inmediata salida del territorio, comunicando esta medida al Gobierno alemán con el carácter de su irrevocable significado.<sup>70</sup>

El interpelante González, por su parte, sostuvo, mostrando su disconformidad ante las palabras del canciller Pueyrredón respecto de la expulsión del ministro alemán, que

El Gobierno argentino, señor presidente, se ha contentado con la simple expulsión nominal del ministro alemán Luxburg y después de la lectura que hemos oído, de los documentos oficiales, se ve con toda evidencia que las seguridades, las atenciones, aun las obsequiosidades que el Gobierno le ha dispensado después del decreto de su expulsión, colman la medida, y llegan a ser desproporcionadas, aventuradas enfrente de la justa excitación que se ha creado en el espíritu público; resultan excesivas en relación con la magnitud y gravedad de los hechos comprobados, y de las sugerencias siniestras -vuelvo a repetir-, que este diplomático de la antigua escuela sugiera a su Gobierno con respecto al hundimiento de buques de nuestra bandera neutral; él ha usado un lenguaje soez contra el jefe de nuestra Cancillería; ha usado una conducta reprochable, por lo doble, aleve y clandestina, tendente a complicar las relaciones de la República Argentina con las naciones extranjeras, aliadas contra el Imperio Alemán, desde que ha hecho posibles la sospecha, la duda, sobre la corrección con que el Gobierno argentino ha procedido enfrente de las naciones aliadas y de las demás neutrales de América. [...] No es posible a un pueblo como la Argentina permanecer impasible; está ligada a Estados Unidos, a la América entera, por vínculos indestructibles, marcados por los precedentes diplomáticos, sellados con tratados solemnes, que representan la historia viva del Derecho Internacional democrático y liberal. En presencia de una lucha a muerte entre la autoocracia y la democracia, uno se pregunta si la República Argentina -uno de los mejores exponentes de la democracia americana-, cuando se lucha en nombre del ideal democrático, ha de permanecer con los brazos cruzados, en actitud indiferente, viendo matarse a los hombres de su mismo credo, sin tomar participación ninguna, sin interesarse en su suerte, y viendo que la raza a que pertenece libra batalla decisiva por los ideales de civilización en que se incubara su propia historia, y en cuya contienda se está luchando por su vida o por su muerte. Nuestro país, la República Argentina, donde han brillado tantos espíritus superiores, exponentes del ideal liberal y democrático, ¿ha de llevar en la contienda un papel de absoluta indiferencia, de egotismo, de retraimiento, que con justicia llama la atención de todo el mundo, pues no se sabe explicar ya a qué obedece esta actitud tan extraña, agravada por la situación que crea el último choque, ofensivo, agravante, para nuestra personalidad moral? ¿Tampoco nosotros, ante esta situación, he-

mos de tener un movimiento de protesta, de indignación, de sanción moral, que fluye de nuestra historia, de nuestra posición y de nuestro deber internacional?<sup>71</sup>

Finalmente, González presentó un proyecto de declaración, cuyo contenido era el siguiente:

El Senado de la Nación, intensamente afectado por la conducta del ex ministro del Imperio de Alemania, conde Luxburg, en el asunto de los telegramas transmitidos a la Cancillería de Berlín, por intermedio de la Legación de Suecia en esta Capital, y publicados por la Secretaría de Estado de los Estados Unidos de América, por considerarla un atentado contra la moral diplomática y contra los principios más elementales de humanidad que informan nuestras leyes; contra la tradicional política de lealtad, honradez y justicia, de la República Argentina, y contra el derecho de libre navegación de los buques de su bandera neutral en la presente guerra; en la convicción de que tales procedimientos pueden comprometer la inmunidad de su bandera, la vida de sus nacionales, la neutralidad de la República y su soberanía territorial, al ejercer dentro de su jurisdicción actos de espionaje en perjuicio del comercio de la Nación y de naciones beligerantes amigas de la República; creyendo que la actitud que adopte su Gobierno en esta emergencia, debe acentuar la no interrumpida amistad fraternal que la ha unido siempre a todos los Estados de este Continente, sobre la base de comunes ideales democráticos y de justicia internacional, y no obstante la orden de expulsión del referido ministro del territorio de la Nación, lo que no basta como satisfacción en vista de la gravedad de la falta y agravios inferidos,

El Senado de la Nación  
DECLARA:

Que lo procedente en las presentes circunstancias es que el Poder Ejecutivo suspenda sus relaciones diplomáticas con el Gobierno del Imperio Alemán.<sup>72</sup>

El proyecto de declaración presentado por el senador González fue aprobado por una diferencia de 23 votos contra 1.

Por su parte, y tras una serie de debates que tuvieron lugar los días 22 y 24 de septiembre de 1917, la Cámara de Diputados elaboró un proyecto de declaración similar en su contenido al de González, que fue aprobado por 53 votos contra 18 y cuyo texto dice:

La Cámara de Diputados de la Nación

DECLARA:

Que procede de inmediato la suspensión de las relaciones diplomáticas entre el Gobierno argentino y el Gobierno imperial alemán.<sup>73</sup>

A pesar de la coincidencia de criterio expresada en los proyectos de declaración de ambas Cámaras, el presidente Yrigoyen no llegó a romper

los vínculos diplomáticos con el gobierno alemán, limitando su accionar a la expulsión de Luxburg.

### La tercera fase (1918-1930)

*La construcción de una red de espionaje alemana y su objetivo de fortalecer la presencia del capital alemán en el mercado argentino*

A pesar del fracaso evidenciado en la Primera Guerra, Alemania trató de restablecer su red de espionaje y propaganda en la Argentina con el fin de recobrar la importante presencia económica adquirida antes de 1914. En las últimas semanas de la guerra, los hombres de negocios norteamericanos acusaron a los comerciantes alemanes de contribuir a la declinación en el número de pedidos de bienes norteamericanos en el mercado argentino. En diciembre de 1918, el censor postal de Estados Unidos hizo referencia a un preocupante incremento del comercio alemán con la Argentina en esos días. Basado en datos de correspondencia que logró interceptar, este censor concluyó que, si bien la política de listas negras de los países aliados estorbaban las actividades de las firmas alemanas y de las casas comerciales argentinas que comerciaban con Alemania, los alemanes estaban desarrollando su comercio a través de un "complicado sistema de intermediarios y espías". Este censor norteamericano citó las industrias petrolera, textil y papelería como los focos de interés y actividad de los alemanes en la Argentina.<sup>74</sup>

Con el fin de la guerra, las compañías alemanas estuvieron dispuestas a una ofensiva cuyo objetivo fue el de reclamar los negocios perdidos en el mercado argentino en beneficio del capital norteamericano. La propaganda germana contra los países aliados continuó durante el año 1919. En marzo de dicho año, el periódico *Defensa* hizo su aparición en Buenos Aires, lanzándose a la crítica del capital extranjero y de las listas negras aplicadas por los países aliados. De acuerdo con el encargado militar norteamericano, este periódico estuvo financiado por la Cámara de Comercio alemana en Buenos Aires, el Banco Alemán Transatlántico y el Banco Germánico, con el fin de despertar los temores argentinos respecto de la explotación aliada. Los norteamericanos consideraron que la propaganda alemana estuvo vinculada a algo que trascendía los intereses comerciales de aquel país: el afán de desestabilización política.

El censor postal norteamericano acusó a los agentes y hombres de negocios alemanes de promover "el desorden, la quema de cosechas, etc.", y también el descrédito de los bienes manufacturados norteamericanos, allanando el camino para los fabricantes de productos manufacturados alemanes". No obstante, aunque los norteamericanos recolecta-

ron copiosa evidencia de la propaganda de Alemania relacionada con sus ambiciones económicas, encontraron pocas pruebas que confirmasen las sospechas respecto de la contribución alemana al desorden político interno argentino.<sup>75</sup>

Los agentes de inteligencia norteamericanos creyeron que el subsecretario de Relaciones Exteriores, Diego Luis Molinari, trabajaba activamente en favor de los intereses alemanes. De acuerdo con las fuentes aportadas por el Departamento de Inteligencia Naval norteamericano, Molinari tenía mayor acceso al presidente Yrigoyen que el propio canciller Honorio Pueyrredón. La actitud antinorteamericana evidenciada por el subsecretario fundamentó las sospechas de espionaje que sobre su persona tuvieron las agencias de inteligencia norteamericanas, pues la línea que separaba una actitud de antipatía hacia Estados Unidos con una de apoyo a Alemania era en ese momento difusa.

La posible conexión entre los intereses alemanes y los japoneses en el mercado argentino también preocupó a los organismos de inteligencia norteamericanos. La División de Inteligencia Militar del ejército norteamericano sostuvo que luego del armisticio una red de espionaje de origen japonés arribó a la Argentina. De acuerdo con las fuentes norteamericanas, los agentes de espionaje japoneses en Sudamérica ofrecieron en los últimos meses de 1918 asistencia financiera a los alemanes a cambio del acceso a su red de espionaje en la región.<sup>76</sup>

Por cierto, la influencia alemana en la Argentina no se limitó tan sólo al plano económico y político. Dos semanas después del fin de la Primera Guerra, la Oficina de Inteligencia Naval de la marina norteamericana notaba que

la educación y cultura alemanas han influenciado a un amplio número de argentinos, los que a su vez son un grupo intelectualmente poderoso. Con la derrota de la misma Alemania, y especialmente con el ascendente poder militar de Estados Unidos, las mentes de este grupo de personas adoptarán un perfil bien conocido. En las mentes de la mayoría de los sudamericanos, (...) el enemigo mayor o el enemigo potencial es Estados Unidos. Comparada con esta nación, Alemania nunca fue percibida como una muy cercana o real amenaza. Ahora Alemania deja definitivamente de ser un peligro, pero inversamente Estados Unidos se vuelve una amenaza más grande que nunca antes.<sup>77</sup>

*Una hipótesis de los servicios de inteligencia norteamericanos: la supuesta complicidad germano-soviética en los conflictos obreros argentinos de la primera posguerra*

Las autoridades de inteligencia norteamericanas no pudieron competir exitosamente con los esfuerzos de espionaje alemán en la Argentina y Sudamérica debido, en parte, a las erróneas conexiones que establecie-

ron entre Alemania y la Unión Soviética bolchevique. A principios de 1918, *The Washington Post* hizo referencia a la existencia de vínculos entre las huelgas anarquistas en la ciudad de Buenos Aires y las instituciones financieras alemanas. De acuerdo con el censor postal norteamericano, las huelgas ferroviarias de 1917 fueron causadas por el gobierno alemán en combinación con los bolcheviques. Los agentes norteamericanos concluyeron que en 1919 la huelga de obreros marítimos en la Argentina estuvo conformada por tres componentes centrales de violencia revolucionaria: la complicidad del partido Radical entonces gobernante ("apoyando a los sectores obreros con fines electoralistas"), la agitación anarquista, y el involucramiento alemán. La División Militar de Inteligencia del ejército comentó por su parte que "es fácil percibir que la influencia alemana ha llegado a los oídos del presidente muy probablemente, y que él (Yrigoyen) está jugando con su propio deseo de ayudar a los obreros y con odio hacia el capital extranjero, especialmente británico". De acuerdo con la interpretación de la División Militar de Inteligencia, entre los conspiradores que fomentaban las huelgas se incluyó un hombre que la agencia de inteligencia norteamericana identificó como "Cortegoso", un agente intermediario del gobierno alemán, que a lo largo del año 1918 había enviado en forma secreta metales desde la Argentina hacia Alemania. Para los norteamericanos, el liderazgo de Cortegoso en la huelga de 1919 representó una continuidad en la actitud de agresión alemana en contra de los intereses norteamericanos. En la opinión de la División Militar de Inteligencia, los alemanes habían cambiado su táctica desde la actividad económica secreta durante los años de la guerra hacia una nueva táctica de posguerra de respaldar al movimiento bolchevique con el fin de recobrar la ventaja comercial perdida durante la coyuntura bélica. Dicha agencia norteamericana subrayó en sus comentarios que las dos firmas navieras alemanas más importantes en la Argentina, Delfino Hermanos y *The Norddeutscher Lloyd*, permanecieron curiosamente apartadas de las confrontaciones obreras a principios de 1919. Ambas firmas aceptaron en forma integral las demandas de los obreros huelguistas, e incluso hicieron propaganda en favor de la postura de éstos.<sup>78</sup>

No obstante las sospechas acerca de una conexión entre los intereses de Alemania y los de la Unión Soviética bolchevique en la Argentina a lo largo de los años 1919 y 1920, quedó claro que, más allá de la existencia real o potencial de semejante vínculo, Alemania no podría desplazar las ventajas adquiridas por Estados Unidos en el mercado argentino durante los años de la guerra. A partir de principios de la década de 1920, declinó el temor de las autoridades de Washington respecto de los vínculos entre alemanes y bolcheviques, y las agencias de inteligencia norteamericanas centraron su preocupación en el peligro bolchevique y sus posibles efectos desestabilizadores en la política interna argentina.

## NOTAS

- <sup>1</sup> GFM, A 121, Le Maistre-Bismarck, December 4, 1873, cit. en Warren Schiff, "The Influence of the German Armed Forces and War Industry on Argentina, 1880-1914", *Hispanic American Historical Review*, August 1972, p. 437.
- <sup>2</sup> *Ibid.*, pp. 437-438.
- <sup>3</sup> *Freie Press*, May 25, 1960, 126; Coronel Alberto Marini, "El ejército en los últimos cincuenta años", *Revista Militar*, N° 186-188, Buenos Aires, 1960, 358; Fritz Theodor Epstein, *European Military Influence in Latin America*, on microfilm at the Library of Congress, Washington, 1961, pp. 58 y 277, fuentes citadas en *ibid.*, p. 438.
- <sup>4</sup> *Ibid.*, p. 436.
- <sup>5</sup> GFM, A 1763, Minister Krauel-Catrivi, Buenos Aires, January 22, 1894, cit. en *ibid.*, p. 438.
- <sup>6</sup> GFM, A 4840, Minister Krauel-Catrivi, Buenos Aires, May 1, 1894, cit. en *ibid.*
- <sup>7</sup> Ver Anexo XXV: "Memoria Anual de la Legación en Alemania", en República Argentina, *Memoria de Relaciones Exteriores y Culto presentada al Honorable Congreso Nacional en 1900*, Buenos Aires, Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1900, pp. 149-150.
- <sup>8</sup> Editorial Staff, "Bodas de Diamante de la Escuela Superior de Guerra", *Revista de la Escuela Superior de Guerra*, 38 (enero-marzo, 1960), 8, cit. en W. Schiff, op. cit., p. 439.
- <sup>9</sup> *La Nación*, 12 de febrero de 1899, 5; *La Prensa*, 18 y 25 de agosto de 1899, 5; 23 y 25 de enero de 1900, 3; 7 de marzo de 1900, 5, fuentes citadas en *ibid.*, p. 440.
- <sup>10</sup> Ver detalles del incidente diplomático generado entre las autoridades argentinas y alemanas con motivo del asesinato del marinero alemán Metzloff en territorio santafesino en Isidoro Ruiz Moreno, *Historia de las relaciones exteriores argentinas (1810-1955)*, Buenos Aires, Perrot, 1961, pp. 394-396.
- <sup>11</sup> Ver W. Schiff, op. cit., pp. 442-444.
- <sup>12</sup> *Ibid.*, pp. 444-445.
- <sup>13</sup> A.A. Maligne, "El ejército argentino en 1910", *Revista de Derecho, Historia y Letras*, 42, julio de 1912, 394-404 y 556-566; Severo Toranzo, "El ejército alemán. A propósito de las maniobras imperiales de 1911", *Revista de Derecho, Historia y Letras*, 43, octubre de 1912, 209-214; *El Diario*, 6 de noviembre de 1912, 10; *La Nación*, 8 de noviembre de 1912, 9; Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, año 1913, sesiones ordinarias, Buenos Aires, 1913, II, 822-823, 872-873, 881, 886-888, 1071-1072, 1119-1120 y 1126, fuentes citadas en W. Schiff, op. cit., p. 445.
- <sup>14</sup> *Ibid.*, pp. 454-455.
- <sup>15</sup> GFM, A 19782, report by Pabst von Ohain, Buenos Aires, Aug. 20, 1913; A 4557, report by Scheven, Buenos Aires, Feb. 1, 1914; A 22702, report by German military instructors at the War Academy, Buenos Aires, Oct. 18, 1913; *La Nación*, 29 de marzo, 10 y 19 de abril de 1914, pp. 12, 11, 12 y 10, respectivamente. Todas estas fuentes están citadas en *ibid.*, pp. 454-455.
- <sup>16</sup> *Ibid.*, p. 455.
- <sup>17</sup> GFM, A 1165, secret report by Captain Thewalt, Buenos Aires, December 21, 1905, cit. en *ibid.*, p. 444.

- <sup>18</sup> GFM, A 16431, Gómez-Zeballos, June 29, 1907, in Waldthausen-Bülow, Oct. 4, 1907, cit. en *ibid.*, p. 452.
- <sup>19</sup> GFM, A 8618, Secretary of State for Foreign Affairs, Waldthausen, Berlin, June 5, 1908, cit. en *ibid.*, p. 449.
- <sup>20</sup> Ver *ibid.*, pp. 447-448.
- <sup>21</sup> En 1902, Krupp resolvió recobrar su antigua preponderancia en Brasil y ganó dicho mercado tras una implacable competencia contra su rival, la firma francesa Schneider-Creusot.
- <sup>22</sup> GFM, A 8618, Secr. of State for For. Affairs-Waldthausen, June 5, 1908; A 17915, Directory, Krupp-Bülow, Nov. 6, 1907; A 5661, Secret Military Report N° 3, Buenos Aires, Feb. 24, 1908; A 8212, Secret Military Report N° 7, Buenos Aires, Apr. 15, 1909; A 16431, Gómez-Zeballos, June 29, 1907, in Waldthausen-Bülow, Oct. 4, 1907; A 15500, Waldthausen-Bülow, August 7, 1905, fuentes citadas en W. Schiff, op. cit., p. 449.
- <sup>23</sup> *Ibid.*, p. 450.
- <sup>24</sup> *Ibid.*
- <sup>25</sup> GFM, A 5661, Secret Military Report N° 3, Buenos Aires, Feb. 24, 1908; A 15925, Secret Military Report N° 4, Buenos Aires, Jul. 20, 1908; A 14657, Waldthausen-Bülow, Aug. 13, 1908; A 117, Hatzfeldt-Bülow, Dec. 8, 1908; A 1573, Waldthausen-Bülow, Jan. 3 and 4, 1908; A 15714, Military Report N° 12 by Military Attaché Captain Lohmann, Buenos Aires, Sept. 4, 1908; *El Tiempo*, 18 de agosto de 1908, I; *El Diario*, 14 de diciembre de 1907, 4, fuentes citadas en *ibid.*, pp. 450-451.
- <sup>26</sup> *Ibid.*, pp. 452-453.
- <sup>27</sup> GFM, A 16430, Waldthausen-Bülow, Sept. 27, 1907; A 8854, Waldthausen-Bülow, Jun. 6, 1908; A 10970, Waldthausen-For. Min., Jul. 12, 1908; A 1444, Waldthausen-Bülow, Aug. 13, 1908; A 9939, Widenmann-Tirpitz, London, Jan. 9, 1909; A 8712, Hatzfeldt-For. Min., May 18, 1909; A 12396, Widenmann-Tirpitz, Jul. 23, 1909; A 16821, Waldthausen-Bethmann-Holweg, Sept. 5, 1909; A 16162, Waldthausen-For. Min., Oct. 9, 1909; A 16820, Bethmann-Holweg-Emperor, Berlin, Oct. 15, 1909; A 17158, Schoen-Waldthausen, Berlin, Oct. 23, 1909; A 1468, Waldthausen-For. Min., Oct. 25, 1909; A 8559, Bussche-Bethmann-Holweg, Apr. 20, 1910; A 608, Bussche-Bethmann-Holweg, Dec. 13, 1910, fuentes citadas en *ibid.*, p. 453.
- <sup>28</sup> GFM, A 16820, Bethmann-Holweg-Emperor, Oct. 15, 1909; A 17158, Bethmann-Holweg-Emperor, Oct. 20, 1909, fuentes citadas en *ibid.*, p. 451.
- <sup>29</sup> Ernesto Tornquist nació en Buenos Aires en diciembre de 1842. Hijo de Jorge Pedro Ernesto Tornquist, nacido en Baltimore pero proveniente de una familia de medianos comerciantes de la ciudad alemana de Hamburgo. El padre de Ernesto Tornquist se desempeñó como cónsul de la ciudad libre de Bremen en Montevideo, ejerció el comercio de importación en Buenos Aires, y participó activamente en la Masonería llegando a ostentar el grado 33 del rito escocés. En 1856 Ernesto Tornquist fue enviado a estudiar a Alemania. Dos años después, retornó a Buenos Aires para trabajar como despachante de Aduana en la casa comercial que dirigió su cuñado, Algeit, Ferber y Cia. Esta casa comercial fue una firma que se dedicó a la exportación de lanas y cueros y a la importación de maquinaria agrícola; tenía su origen en la fundada en Buenos Aires en 1828 por un renano, Carlos Alberto Bunge. Tras la muerte de Bunge, esta empresa fue reorganizada bajo la dirección de su sobrino, Adán Algeit, el cuñado de Ernesto Tornquist. En 1874, Tornquist pasó a conducir la firma que adoptó por entonces la denominación de Ernesto Tornquist y Cia., la cual se vinculó con comerciantes de Amberes,

cuyos aportes de capital permitieron la diversificación de la empresa. Ernesto Tornquist comenzó a invertir en saladeros y frigoríficos, y adquirió tierras en Santa Fe, Entre Ríos y fundamentalmente en territorio ganado al indígena. En la década de 1880 las actividades de Tornquist se expandieron notablemente: entre otros emprendimientos, creó en Rosario la gran "Refinería Argentina", de azúcar, y también se hizo sentir su presencia en el saladero "Santa Elena" de Entre Ríos. Salió indemne de la crisis de 1890, y en 1891 rehabilitó la firma de Sansinena con su frigorífico "La Negra" del Riachuelo, e hizo surgir la planta de "Cuatreros" en Bahía Blanca. No fue ajeno a la pesca de la ballena en las islas Georgias -por medio de la Compañía Argentina de Pesca-, ni a la búsqueda de petróleo en Mendoza, la explotación de quebrachales en Santiago del Estero, y la radicación de capitales belgas para la construcción del ferrocarril del norte de Santa Fe. Para llevar a cabo esta gigantesca tarea contó con colaboradores, varios de ellos de origen germano o directamente de nacionalidad alemana, tales los casos de Theodoro de Bary, Jacobo Kade, Victor y R. Lynen, y Máximo Hageman. Al solicitar a Baring y Rothschild la mediación británica en el conflicto limítrofe argentino-chileno, Ernesto Tornquist jugó un rol crucial en las negociaciones previas a los Pactos de Mayo de 1902, que evitaron el estallido de una guerra entre los gobiernos de la Argentina y Chile. Asimismo, se opuso tenazmente a la política belicista del canciller Zeballos, procurando un arreglo tácito de limitación de armamentos navales entre la Argentina, Brasil y Chile. Ver detalles biográficos de Ernesto Tornquist en el artículo de Fernando M. Madero, "Ernesto Tornquist", en Gustavo Ferrari y Ezequiel Gallo, (comp.), *La Argentina del Ochenta al Centenario*, Buenos Aires, Sudamericana, 1980, pp. 628-631 y 634-637.

<sup>30</sup> W. Schiff, op. cit., p. 451; F. Madero, op. cit., pp. 636-637.

<sup>31</sup> GFM, A 3102, Waldthausen-For, Ministry, Feb. 28, 1908; *Vanguardia*, 20 de marzo de 1908, p. 1; *La Nación*, 19 y 21 de marzo de 1908, pp. 6 y 7, respectivamente; *La Tribuna*, 21, 23, 26, 28 y 30 de marzo de 1908; pp. 4 y 5 para el número salido el 28 de marzo y p. 4 para los demás ejemplares; *El Tiempo*, 19 y 21 de marzo de 1908, p. 1, fuentes citadas en W. Schiff, op. cit., p. 451.

<sup>32</sup> Ver al respecto Ricardo Weinmann, *Argentina en la Primera Guerra Mundial: neutralidad, transición política y continuismo económico*, Buenos Aires, Biblos-Fundación Simón Rodríguez, 1994, p. 45.

<sup>33</sup> La Declaración de Londres de 1909 completó las disposiciones de la Conferencia de La Haya de 1907, y reguló los siguientes ítems vinculados a la guerra económica o comercial: 1) el bloqueo en tiempo de guerra; 2) la caracterización de las mercaderías de contrabando; 3) la prohibición de ayuda por parte de neutrales; 4) la destrucción de presas neutrales; 5) el cambio de bandera; 6) el carácter de "enemigo"; 7) las escoltas; 8) la resistencia a la inspección; y 9) las indemnizaciones. Respecto de las mercancías de contrabando, la Declaración estableció tres categorías: a) contrabando absoluto (armamentos, etc.); b) contrabando relativo (alimentos, carbón, ropa, alambre de cobre, etc.); y c) mercaderías de libre comercio (algodón, lana, cueros, pieles, goma, etc.). Ver *ibid.*, p. 46.

<sup>34</sup> Marc Ferro, *La Gran Guerra*, Madrid, 1970, p. 195; Rudolf Lank, *Der Wirtschaftskrieg und die Neutralen, 1914-1918*, Berlin, 1940, p. 11, fuentes citadas en *ibid.*, p. 47.

<sup>35</sup> Gerd Hardach, *Der Erste Weltkrieg, 1914-1918*, Munich, 1973, pp. 23-33 y sigs.; Marion Celestia Siney, *The Allied Blockade of Germany 1914-1916*, Ann Arbor, 1957, pp. 144-148, fuentes citadas en *ibid.*, pp. 47-48.

<sup>36</sup> M.C. Siney, op. cit., pp. 147-148, cit. en *ibid.*, p. 48. Ver también Roger Gravil, *The Anglo-Argentine Connection, 1900-1939*, Dellplain Latin American Studies, N° 16, Boulder, Colorado, Westview Press, 1985, p. 119.

<sup>37</sup> R. Weinmann, op. cit., p. 52.

<sup>38</sup> Wilhelm Wolfslast, *Der Seekrieg 1914-1918*, Leipzig, 1938, pp. 121 y 47; Deutsche Handelskammer in Buenos Aires (edit.), *Die Auswirkungen des Weltkriegs auf die Volkswirtschaft Argentiniens*, Buenos Aires, 1920, p. 28, cit. en *ibid.*, p. 53.

<sup>39</sup> Nota de la Legación Alemana en Buenos Aires, Karl Luxburg al canciller Dr. Carlos A. Becú, Buenos Aires, febrero 2 de 1917, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Memoria de Relaciones Exteriores y Culto presentada al Honorable Congreso Nacional, correspondiente al año 1916-1917*, Buenos Aires, Imprenta y Encuadernación del Hospicio de las Mercedes, 1917, Anexo A: *Guerra Europea*, pp. 7-8. También cit. en Carlos Alberto Silva, *La política internacional de la Nación Argentina*, Buenos Aires, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1946, pp. 525-526, y en R. Weinmann, op. cit., p. 106.

<sup>40</sup> Bernd Stegemann, *Die deutsche Marinepolitik 1916-1918*, Berlin 1970, p. 56 y sigs.; Naón a Pueyrredón, 4 de febrero de 1917, en Centro de Estudios Históricos de Córdoba, *Argentina y la Primera Guerra Mundial*, Córdoba, 1979, (APGM), p. 141; Pierre Renouvin, *La Primera Guerra Mundial*, Barcelona, 1972, p. 63, fuentes citadas en R. Weinmann, op. cit., p. 106.

<sup>41</sup> L.B. Smith y otro, *The Economic Position of Argentina During the War*, Washington, 1920, pp. 81 y sigs.; Néstor E. Carrico, *El enigma de la guerra*, Buenos Aires, 1918, pp. 184 y sigs., fuentes citadas en *ibid.*, p. 113.

<sup>42</sup> Nota del canciller Honorio Pueyrredón al conde Karl von Luxburg, enviado extraordinario y ministro Plenipotenciario de Alemania en la Argentina, Buenos Aires, febrero 7 de 1917, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria... 1916-1917*, op. cit., Anexo A, pp. 8-9, y en C.A. Silva, op. cit., p. 526. También Pueyrredón a Molina, 7 de febrero de 1917, en AGPM, op. cit., pp. 135 y sigs.; Hipólito Yrigoyen, *Pueblo y gobierno*, Buenos Aires, 1955, tomo IX:3, p. 243, fuentes citadas en R. Weinmann, op. cit., p. 106.

<sup>43</sup> Vale agregar que la existencia de una red de espionaje alemán en la Argentina no fue sólo una sospecha de origen norteamericano. El *London Times* afirmó que Buenos Aires fue el cuartel general central de una red de espionaje alemán de alcance regional. "Orders to N° 148", 25 April 1917; "Information Service in Argentina", 26 September 1917, WX-7, Subject File, Naval Records Collection of the Office of Naval Records and Library, Record Group 45, National Archives; "German Spy System in Argentina", *London Times*, 12 September 1917; "German Trade Spies Active in Argentina", *New York Journal of Commerce*, August 1917, fuentes citadas en David Matthew Khazanov Sheinin, *The diplomacy of control: United States-Argentine relations, 1910-1928*, Ph.D. dissertation, The University of Connecticut, 1989, p. 169.

<sup>44</sup> "Enemy Activities, Special Series: The German Organization in Argentina", 2 April 1918; "Memorandum on German Organization in Argentina", October 1918, WX-7, RG 45, NA, fuente citada en *ibid.*, p. 170.

<sup>45</sup> "Enemy Activities: Partial Resume of Names of German Agents", 29 May 1918, WX-7, RG 45, NA; N° 1120, "Report on German Propaganda in Argentina: reported intensification", 22 April 1918, 10987-200, Records of the War Department General and Special Staffs, Record Group 165, NA; también Juan Ricardo Couyouadjian, *Chile y Gran Bretaña durante la primera guerra mundial y la postguerra, 1914-1921*, Santiago de Chile, Andrés Bello, 1986, pp. 209-226, fuentes citadas en *ibid.*, p. 171.

<sup>46</sup> N° 1451, "Americans and Germans in Argentina - number of property values, etc.", 8 November 1918, 2048-86; N° 1479, "Americans and Germans in Argentina - Number of Property Values, etc.", 28 November 1918, 2048-98, fuentes citadas en *ibid.*, pp. 171-172.

47 "Cable Message from American Ambassador at Buenos Aires", 30 October 1918, 10670-52, RG 165, NA; N° 111, "Enemy Activities: Banco Alemán Transatlántico", 18 March 1919, 10987-535:2, RG 165, NA, fuentes citadas en *ibid.*, pp. 172-173.

48 N° 863, "Comodoro Rivadavia Oilfields; Commerce, Enemy Influence", 13 September 1918, 2896E, H-3-d; N° 302, "Enemy Activities: Commercial: Tungstic Oxide", 18 February 1918, 9984, H-3-d, Records of the Office of the Chief of Naval Operations, Record Group 38, NA; N° 1405, "Comodoro Rivadavia-Argentina-Oil Enterprises", 9 October 1918, 10670-53:1, RG 165, NA; Ronald C. Newton, *German Buenos Aires, 1900-1933*, Austin, Texas, University of Texas Press, 1977, pp. 32-51, fuentes citadas en *ibid.*, p. 173.

49 República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, documentos y actos de gobierno relativos a la guerra en Europa, Buenos Aires, 1919, (DRG), pp. 5-33; AFGM, op. cit., p. 1 y sigs., 18-24 y 55-99; Jimena Sáenz, *Entre dos centenarios*, Buenos Aires, 1976, p. 76 y sigs.; Lucio M. Moreno Quintana, *La diplomacia de Yrigoyen*, La Plata, 1928, p. 131, fuentes citadas en R. Weinmann, op. cit., p. 55-56. También Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, caja 37, legajo IV, a, fuente citada en Joseph A. Tulchin, *La Argentina y los Estados Unidos. Historia de una desconianza*, Buenos Aires, Planeta, 1990, p. 103.

50 Percy Alvin Martin, *Latin America and the War*, Gloucester, Massachusetts, 1967, p. 186; AFGM, op. cit., p. 27 y sigs., fuentes citadas en R. Weinmann, op. cit., p. 56.

51 Por ejemplo, *La Prensa*, una de las instituciones opuestas a la política británica de listas negras, censuró que las autoridades de Londres hayan decidido designar a dos firmas del Reino Unido con asiento en la Argentina como proveedoras exclusivas de cereales. El matutino porteño calificó esta decisión como "monopolio británico" en el sector cerealero. *La Prensa*, 28 de junio de 1916, fuente citada también por N.E. Carrico, op. cit., tomo VIII, p. 125; P.A. Martín, op. cit., p. 190; Javier Vial Solar, "La lista negra", en *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, LVII, Buenos Aires, 1917, pp. 319 y sigs., y N.E. Carrico, op. cit., tomo VIII, pp. 118 y sigs., cit. en R. Weinmann, op. cit., p. 56.

52 Telegrama del cónsul argentino en Londres, Londres, abril 10 de 1917 y nota del encargado de negocios argentino en Londres al ministro de Relaciones Exteriores argentino, Londres, abril 13 de 1917, cit. en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria... 1916-1917*, op. cit., Anexo A, pp. 43-45.

53 Texto de la nota de reclamación al gobierno alemán, dirigida por el canciller argentino Honorio Pueyrredón al ministro argentino en Berlín, Luis B. Molina, 22 de abril de 1917, citado en C.A. Silva, op. cit., pp. 527-528; también en Hipólito Yrigoyen, op. cit., p. 36 y sigs., cit. en Weinmann, op. cit., p. 114. Consultar asimismo I. Ruiz Moreno, op. cit., p. 396.

54 Esta promesa fue cumplida por el gobierno de Alemania en una ceremonia en el puerto de Kiel celebrada años después del fin de la guerra, el 22 de septiembre de 1921, oportunidad en la que se izó la bandera argentina bajo los acordes del himno nacional a bordo del acorazado *Hannover*.

55 Molina a Pueyrredón, 30 de abril de 1917; Luxburg a Pueyrredón, 2 de mayo de 1917; Pueyrredón a Luxburg, 4 de mayo de 1917; Pueyrredón a Molina, 4 de mayo de 1917, en AFGM, op. cit., pp. 247-250, fuentes citadas en R. Weinmann, op. cit., p. 115. Ver también I. Ruiz Moreno, op. cit., pp. 396-397.

56 P.A. Martín, op. cit., p. 200; Wilhelm Keiper, *Das Deutschland in Argentinien während des Weltkrieges (1914-1918)*, Hamburgo, 1942, p. 52; Gaston Gaillard, *Amérique Latine et Europe occidentale. L'Amérique Latine et la guerre*, Paris, 1918, p. 134, fuentes citadas en R. Weinmann, op. cit., p. 115.

57 Nota del canciller Honorio Pueyrredón al ministro argentino en Alemania, Luis B. Molina, 4 de julio de 1917, cit. en C.A. Silva, op. cit., p. 530; y en H. Yrigoyen, op. cit., tomo IX:3, pp. 48-50, cit. en R. Weinmann, op. cit., p. 121. Ver también I. Ruiz Moreno, op. cit., pp. 398-399.

58 Declaraciones del secretario de Estado alemán Zimmermann sobre el caso del hundimiento del "Toro", 23 de julio de 1917, cit. en C.A. Silva, op. cit., p. 530.

59 Declaraciones del secretario de Estado alemán Zimmermann sobre el caso del hundimiento del "Toro", 23 de julio de 1917, cit. en I. Ruiz Moreno, op. cit., p. 399.

60 El tono conciliador de la nota enviada por el secretario alemán como respuesta al gobierno argentino respecto del incidente del "Toro" quedaba claramente explicitado en los siguientes términos:

Si el Gobierno argentino cree que el comandante del submarino no ha procedido de conformidad con esas reglas internacionales, el Gobierno imperial se complacerá en recibir las aclaraciones del Gobierno argentino, que tomará en debida consideración. Además, el caso del "Toro" será examinado con minuciosidad por el Tribunal de Presas.

Entonces, si de las averiguaciones resulta que las predichas reglas internacionales no permitían el hundimiento del "Toro", se sobreentiende que el Gobierno alemán indemnizará a los reclamantes.

En todo caso, y sea como fuese el resultado de esas averiguaciones, el Gobierno imperial se apresurará a expresar su vivo pesar con motivo de la pérdida de un buque argentino.

Al mismo tiempo quiere esperar que sea superfluo afirmar que el sensible accidente no ha sido causado por la menor falta de respeto al noble pabellón de la República Argentina, ni de parte del Gobierno alemán, ni de parte de la marina imperial. Por otra parte, usted sabe que la marina imperial, en señal y testimonio de particular y alta estima y sincera simpatía, tendrá la honra de saludar al pabellón argentino tan pronto como la situación militar y política lo permita. El Gobierno imperial tiene la firme confianza de que el amor a la justicia que anima al Gobierno argentino, lo decidirá a hacer examinar el incidente en cuestión desde los puntos de vista predichos y que entonces, el Gobierno argentino convendrá con el Gobierno imperial en que se trata de una divergencia que permite que los hechos sean reexaminados y aclarados, en tanto que los principios jurídicos en que el Gobierno imperial se apoya, se encuentran aparentemente de acuerdo con numerosos precedentes, así como con las prescripciones de la Declaración de Londres. Tal divergencia, que puede ser resuelta a satisfacción mutua de los dos gobiernos, no tiene seguramente la importancia de poder afectar las relaciones cordiales que han existido siempre entre las dos naciones.

Nota del secretario de Estado alemán Zimmermann al gobierno argentino del 22 de julio de 1917, transmitida por el ministro argentino en Alemania, Luis B. Molina, al canciller argentino, el 23 del mismo mes y año, cit. en C.A. Silva, op. cit., pp. 530-531.

61 Nota del ministro argentino en Alemania Molina al canciller Pueyrredón, del 4 de agosto de 1917, en H. Yrigoyen, op. cit., tomo IX:3, pp. 62-65, cit. en R. Weinmann, op. cit., pp. 121-122.

62 Nota de respuesta del canciller Pueyrredón al ministro Molina, 4 de agosto de 1917, en C.A. Silva, op. cit., p. 531; y en H. Yrigoyen, op. cit., tomo IX:3, pp. 66 y sigs., cit. en R. Weinmann, op. cit., p. 122. Consultar también I. Ruiz Moreno, op. cit., pp. 399-400.

63 Ministro alemán en Buenos Aires Luxburg al canciller Zimmermann, 4 de julio de 1917, cit. por P.A. Martín, op. cit., p. 206, cit. en R. Weinmann, op. cit., p. 122.

64 Declaración del gobierno alemán, Luxburg a Pueyrredón, 28 de agosto de 1917, cit.

en C.A. Silva, *op. cit.*, p. 53; en R. Weinmann, *op. cit.*, p. 123, y en I. Ruiz Moreno, *op. cit.*, p. 400.

<sup>65</sup> Protocolo secreto del gobierno alemán, cit. en C.A. Silva, *op. cit.*, p. 532.

<sup>66</sup> Gabriel del Mazo, *El radicalismo. Ensayo sobre su historia y doctrina*, tomo 1, Buenos Aires, 1917, pp. 263 y sigs., cit. en R. Weinmann, *op. cit.*, p. 124.

<sup>67</sup> Karl Graf von Luxburg, *Nachdenkliche Erinnerung*, Schloss Aschach-Saale, 1953, p. 103, cit. en *ibid.*, p. 124.

<sup>68</sup> Primera anécdota citada por José Landa, *Hipólito Yrigoyen, visto por uno de sus médicos. Estudio característico de su personalidad*, Buenos Aires, 1958, p. 365, y por G. del Mazo, *op. cit.*, tomo 1, p. 265. Segunda anécdota citada por Wipert von Blücher, *Am Rande der Weltgeschichte. Marokko. Schweden. Argentinien*, Wiesbaden, 1958, fuentes a su vez citadas en R. Weinmann, *op. cit.*, pp. 124-125, n. 99.

<sup>69</sup> Telegramas de Luxburg al gobierno alemán correspondientes al 19 de mayo, 3 y 9 de julio de 1917, citados en C.A. Silva, *op. cit.*, p. 534.

<sup>70</sup> Palabras del canciller Honorio Pueyrredón en el Congreso, sesión del 19 de septiembre de 1917, cit. en *ibid.*, pp. 535-536.

<sup>71</sup> Extractos de la intervención del senador Joaquín V. González luego de las palabras del interpelado canciller Pueyrredón, 19 de septiembre de 1917, cit. en *ibid.*, pp. 538-539 y 542.

<sup>72</sup> Texto del proyecto de declaración presentado por el senador Joaquín V. González pidiendo la ruptura de relaciones diplomáticas con Alemania, cit. en *ibid.*, p. 543.

<sup>73</sup> Texto del proyecto de declaración presentado en la Cámara de Diputados solicitando la ruptura de relaciones diplomáticas con Alemania, cit. en *ibid.*

<sup>74</sup> N° 115433, "Special Report on Effect of Peace Prospects on the Market of Argentina", U.S. Postal Censorship, 10670-55:1; N° 124951, "Special Report on Argentine - Expansion of Trade in Argentina", New York Office of Postal Censorship, 17 December 1918, 10987-427, RG 165, NA, fuentes citadas en D. Sheinin, *op. cit.*, p. 175.

<sup>75</sup> N° 1624, "German Propaganda", 5 March 1919, 10987-530:1, RG 165, NA, fuente citada en *ibid.*, p. 177.

<sup>76</sup> "Kinta Aral", June 1920; N° 4, Hans von Riedel to J.C. Hall, November 1918, "Summary of Correspondence", June 1920; N° 5, Riedel to Hall, December 1918, "Summary of Correspondence", June 1920; N° 6, Riedel to Hall, 1 March 1919, "Summary of Correspondence", June 1920, WP, Naval Records Collection of the Office of Naval Records and Library, Record Group 45, National Archives, fuentes citadas en *ibid.*, p. 178.

<sup>77</sup> Ver comentarios de la Oficina de Inteligencia Naval de la marina norteamericana en N° 1110, "Future Enemy Activity in the Argentine", 23 January 1919, 10987-462:1, RG 165, NA, fuente citada en *ibid.*, p. 174.

<sup>78</sup> "Keeps Luxburg Guard", *Washington Post*, 20 January 1918; "The Maritime Strike", 1 and 16 February 1919, 10987-506:2; N° 1587, "Port Strike - Buenos Aires", 13 February 1919, 10987-506:1, RG 165, NA, fuentes citadas en *ibid.*, pp. 182-184.

LAS RELACIONES CON FRANCIA, ESPAÑA,  
ITALIA Y EL VATICANO (1880-1930)

## Las relaciones entre la Argentina y Francia

### *El periodo 1880-1914*

Hacia fines del siglo XIX, Francia había logrado una importante influencia cultural entre los miembros de la élite argentina, sobre todo en los aspectos literario y arquitectónico. McGann lo expresó acabadamente cuando se refirió al "hechizo hipnótico" que la cultura francesa (y británica) ejercieron sobre la clase gobernante en la Argentina, "una colonia económica de Gran Bretaña y un vasallo cultural de Francia".<sup>1</sup> A su vez, Hilton afirma que los propagandistas franceses trataron de contrarrestar la creciente influencia norteamericana en la región con la difusión de un panlatinismo insuficientemente definido, y cuyo tono se vio aumentado luego de que Estados Unidos lanzara el movimiento panamericano en 1880. No obstante, Francia no estaba en condiciones de perseguir una gran estrategia en América latina.<sup>2</sup>

Entre fines de la década de 1880 y la Primera Guerra Mundial, se destacó en la agenda bilateral argentino-francesa un tema básicamente económico con potenciales efectos políticos: la competencia de las compañías francesas con las alemanas por el dominio del mercado de armamentos en la Argentina, reflejada en la pugna entre la firma francesa Schneider-Creusot y la germana Krupp.<sup>3</sup> No obstante la competencia franco-alemana en este rubro, Francia nunca logró el grado de influencia que el modelo prusiano-alemán tuvo entre los militares argentinos en este periodo.<sup>4</sup>

A fines de 1891, tuvo lugar un conflicto diplomático entre los gobiernos argentino y francés, provocado por la presencia en aguas argentinas del vapor francés *Charente*, que tenía algunos integrantes de su tripulación enfermos de fiebre amarilla. El Departamento Nacional de Higiene ordenó al buque retirarse de aguas de jurisdicción argentina. Esto motivó las quejas de la legación de Francia al Ministerio de Relaciones Exteriores, alegando que, por el artículo 3º, párrafo 5º, de la Convención Sa-

nitaria de Río de Janeiro, las autoridades argentinas estaban obligadas a no rechazar ningún buque, cualquiera fuera el estado sanitario a bordo. El 4 de diciembre de dicho año, las autoridades de la Cancillería argentina respondieron que el buque no había sido rechazado, sino sometido a la cuarentena de rigor. Incluso se había permitido el desembarco de sus pasajeros y carga, y luego señalado el momento de partida. El entredicho terminó luego de varias reuniones mantenidas entre el canciller Estanislao Zeballos y el representante francés Charles Rouvier. A la vez, el canciller francés recibió las explicaciones pertinentes del ministro argentino en París, José C. Paz. Posteriormente el 4 de enero de 1896, el gobierno francés instituyó, con el objeto de responder a las exigencias sanitarias argentinas, un cuerpo de "médicos sanitarios marítimos" a bordo de los buques franceses. Dichos médicos debían ser franceses diplomados y munidos de un certificado de aptitud para ejercer su profesión.<sup>5</sup>

Otro conflicto entre ambos países se originó debido al recargo aduanero a las frutas y otros productos de exportación argentinos importantes en el comercio bilateral (como los carneros congelados) impuesto por las autoridades francesas en 1891. Mientras el gobierno francés proyectaba un impuesto de 28 francos a la importación de carneros de 180 kilos, los sectores proteccionistas del Congreso lo elevaron a 32 francos. Ante el perjuicio que esto significaba para la producción nacional, el gobierno argentino dio instrucciones al ministro Paz, para que gestionara alguna salida ventajosa para las exportaciones de carneros congelados a Francia, recordándole a las autoridades francesas que el gobierno argentino había tenido buena disposición hacia los reclamos de la legación francesa al conceder, por medio de la tarifa de avalúos para 1892, una reducción arancelaria de entre 10,15 y 20% respecto de la tarifa anterior, sobre las importaciones de casimires, paños y similares. Paz también debía mencionar la recíproca conveniencia de estimular el comercio en lugar de deprimirlo. Por su parte, el canciller Zeballos había advertido que los productos argentinos sujetos a derecho en Francia entraban pagando la tarifa máxima, porque el tratado de 1853 no había impuesto a Francia la reciprocidad del privilegio que le acordaba la Argentina —la cláusula de nación más favorecida—. Luego de varias entrevistas con el representante francés Rouvier, el canciller argentino logró acordar una fórmula que establecía la equidad omitida por el tratado de 1853, es decir que Francia otorgara a la Argentina el tratamiento de nación más favorecida. Esto quedó confirmado en la convención adicional (y ratificatoria) del tratado comercial del 10 de julio de 1853, firmada en agosto de 1892 por Zeballos y Rouvier. La firma de este convenio implicaba para los productos argentinos de exportación ser gravados con la tarifa mínima en lugar de la máxima, como ocurría anteriormente. Como contrapartida, el poder ejecutivo argentino sometió al Congreso un proyecto de ley de tarifas en que se recomendaba la reducción del impuesto a los vinos, a los productos farmacéuticos y de perfumería, y la ampliación de la liberalidad a los tejidos de lana.<sup>6</sup>

El 28 de febrero de 1904, la Corte Permanente de Justicia de La Haya reconoció el reclamo francés en el cobro de la deuda que Venezuela tenía pendiente. Cabe recordar que a fines de 1902, Alemania, Gran Bretaña e Italia habían atacado por la fuerza a Venezuela por la misma causa, y que esta intervención había motivado la protesta del ministro de Relaciones Exteriores argentino, Luis María Drago, quien había señalado la improcedencia del cobro compulsivo porque arrasaba con las soberanías estatales. El fallo de 1904 preocupó seriamente al gobierno argentino, ya que daba la razón tanto a los acreedores que habían intervenido por la fuerza en Venezuela (Gran Bretaña, Alemania e Italia) como a los que habían reclamado pacíficamente (Estados Unidos, México, España, Francia, Bélgica, Holanda, Suecia, Noruega).<sup>7</sup>

El 3 de julio de 1914, los gobiernos de la Argentina y Francia firmaron un tratado de Arbitraje, de acuerdo con los principios establecidos por el artículo 40° de la Convención de La Haya del 18 de octubre de 1907, para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales. Este tratado fue firmado en Buenos Aires por el canciller argentino José Luis Murature y el ministro francés en la Argentina, Henri Jullémier. Establecía el sometimiento a arbitraje de todas las diferencias que no hubieran podido ser resueltas por la vía diplomática. El tribunal arbitral se componía de tres miembros, nombrados uno por cada parte, y un tercero designado de común acuerdo o por una tercera potencia.<sup>8</sup>

#### *Las relaciones durante la Primera Guerra Mundial (1914-1918)*

El 4 de mayo de 1916 se produjo un incidente importante en el desarrollo de las relaciones entre la Argentina y Francia, al ser detenido en Cardiff por las autoridades británicas —a requisición de las francesas para que llevara carbón a Francia— el vapor argentino *Curamalán*, perteneciente a la empresa argentina Ernesto Tornquist y Cia., mientras se hallaba cargando carbón para la Compañía Argentina de Pesca. El gobierno francés, que sospechaba de la casa Tornquist como una firma argentina que servía a los intereses alemanes, pretendió someter el barco al Tribunal de Presas. Ese mismo día, el ministro de Relaciones Exteriores argentino, José Luis Murature, envió sendos telegramas a los ministros plenipotenciarios acreditados ante los gobiernos de Gran Bretaña y Francia, notificándoles que el vapor *Curamalán* pertenecía a la sociedad argentina Tornquist y recomendándoles que gestionaran su liberación. Finalmente, el 1° de junio el gobierno francés, atendiendo los reclamos del ministro argentino en Francia, Enrique Rodríguez Larreta, permitió la salida del barco rumbo a la Argentina.<sup>9</sup>

No obstante este incidente, el gobierno argentino, presionado por la escasez de combustibles, fue resignando el alcance de su inicial postura neutral en la Primera Guerra, y adoptó actitudes crecientemente cercanas al bando aliado. En noviembre de 1917, el gobierno argentino res-

pondió satisfactoriamente a la solicitud de la legación francesa y concedió por decreto la exportación de 250 toneladas de harina de trigo, que la casa Best & Cia. embarcó desde Buenos Aires con destino a Dakar (Africa Occidental Francesa).<sup>10</sup>

Asimismo, el 14 de enero de 1918 en Buenos Aires, el gobierno argentino firmó con los de Francia y Gran Bretaña una convención otorgando a estos países un crédito para la compra de trigo y otros cereales. La convención fue firmada por el ministro de Agricultura argentino Honorio Pueyrredón, el ministro francés Henri Jullemier y su colega británico Reginald Thomas Tower, y fue aprobada por el Congreso argentino el 21 de enero de 1918. Dicha convención establecía que los gobiernos de Francia y de Gran Bretaña comprarían en la República Argentina el sobrante de trigo y otros cereales por una cantidad aproximada de 2.500.000 toneladas, debiendo exportarlas antes del 1° de noviembre de 1918. El Gobierno Argentino abría un crédito a favor de los gobiernos británico y francés hasta la suma de cien millones de pesos argentinos oro cada uno. Las sumas giradas por estos créditos ganarian el 5% de interés anual. Los créditos concedidos serían utilizados para la compra de cereales argentinos y podrían también usarse para la adquisición de otros productos del país.<sup>11</sup>

Consecuentemente con el mencionado tratado, el 4 de febrero de 1918, el gobierno argentino dejó sin efecto el decreto del 26 de marzo de 1917 que prohibía la exportación de trigo y harina de trigo. La exportación sólo quedaba sujeta a que se pagara por el trigo un precio mínimo.<sup>12</sup>

#### *Las relaciones entre 1918 y 1930*

Durante el periodo de la primera posguerra, el tema dominante en la agenda bilateral fue el vinculado con el crédito de 100 millones de pesos oro otorgado por el gobierno argentino al francés para que éste pudiese adquirir el trigo argentino. El tema no llegó a constituir un obstáculo, dada la voluntad de las autoridades argentinas de atenerse a sucesivas renegociaciones prorrogando la deuda contraída por el gobierno francés. La delicada situación del comercio de exportación argentino durante la década de 1920, especialmente a partir de la segunda mitad de la misma, llevó a las autoridades de Buenos Aires a adoptar una actitud flexible. Dicha actitud apostaba al fortalecimiento de los vínculos comerciales bilaterales, una vez recuperada la economía francesa de los efectos de la guerra. Así, en septiembre de 1919, el gobierno francés solicitó la prórroga hasta el 14 de enero de 1921 del plazo para el reembolso de las sumas adeudadas por el crédito de 100 millones de pesos oro otorgado por la convención del 14 de enero de 1918. Esta prórroga fue concedida por el gobierno argentino.<sup>13</sup> El 12 de enero de 1921, dos días antes de que venciera la prórroga, el ministro plenipotenciario de Francia, Roger Clause, solicitó una nueva extensión del plazo para reembolsar la deu-

da pendiente, la cual fue concedida al mismo tipo de interés, para el 12 de enero de 1922. Sucesivas prórrogas fueron solicitadas por la legación francesa, en diciembre de 1921, para el 14 de enero de 1923, y en noviembre de 1922, fijándose como plazo de vencimiento el 14 de enero de 1924. El monto adeudado por el gobierno francés ascendía, hasta el 25 de octubre de 1922, a 18.474.909 pesos oro con 38 centavos.<sup>14</sup>

Además de adoptar esta actitud flexible en el cobro de la deuda a las autoridades francesas, el 4 de febrero de 1919, el canciller argentino, Honorio Pueyrredón, firmó en Buenos Aires con los ministros plenipotenciarios francés, inglés e italiano, Eduardo Gaussen, Reginald Thomas Tower y Victor Cobianchi, respectivamente, una convención adicional, que establecía un nuevo crédito para la adquisición de productos argentinos. Los gobiernos de Gran Bretaña y Francia recibían hasta la suma de 80 millones de pesos argentinos oro, y el de Italia 40 millones, al 5% de interés anual. El gobierno argentino aceptaba la proposición de no fijar la cantidad de cereales a ser adquirida, pues la estipulada en la convención anterior había sido superada en exceso. No aceptaba en cambio la propuesta de no fijar precios mínimos, dado que consideraba que aún subsistían las circunstancias anormales. No obstante, por mensaje de 20 de julio de 1920, se retiró del Congreso el proyecto de ley solicitando la ratificación del tratado, por haber desistido las naciones interesadas.<sup>15</sup>

#### **Las relaciones entre la Argentina y España**

##### *El periodo 1880-1914: el intento español de acercamiento y sus limitaciones. La "política de gestos"*

La nueva etapa histórica que España inauguró a fines del año 1874 con la restauración de la dinastía borbónica en la persona de Alfonso XII trajo consigo un cambio de actitud hacia América y hacia la República Argentina. Particularmente la Argentina continuaría siendo bien vista por las autoridades españolas, debido a la presencia creciente de españoles y al aumento de relaciones comerciales; aunque el progreso de este país sudamericano provocara también cierto recelo en la antigua metrópoli. No obstante, el objetivo prioritario para España sería en adelante Europa y su *statu quo*, a pesar de que la presencia del conflicto colonial entre 1876 y 1885 y los intentos de los gobiernos liberales españoles de la década del 80 por poner nuevamente en acción la iniciativa política en América parecieran demostrar otro rumbo.<sup>16</sup>

Con la llegada al poder del gobierno liberal español en febrero de 1881, y el comienzo de la gestión de Julio Argentino Roca en la Argentina en 1880, se abrió una etapa en las relaciones bilaterales caracterizada por los mutuos acercamientos. Por el lado español, el gobierno liberal, piloteado por el ministro de Estado marqués de la Vega de Armijo,

decidió dar un paso adelante en lo tocante a la suerte de las comunidades españolas en la Argentina, firmando con las autoridades argentinas un tratado de extradición en Buenos Aires, el 7 de mayo de 1881. Por el lado argentino, en ese mismo mes de mayo de 1881 el gobierno de Roca decidió la creación de una legación en Madrid y el nombramiento al frente de ella del subsecretario del Ministerio de Relaciones Exteriores, Roque Sáenz Peña, como encargado de negocios. Pero este paso no llegó a concretarse, limitándose

el arreglo diplomático llevado a cabo recientemente (1882) por este Gobierno, en el cual se han creado algunas nuevas legaciones (...) a que el Excmo. Sr. D. Mariano Balcárcce acreditado como Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en esa Corte (Madrid), y en París, trasladase, por algún tiempo, su residencia a Madrid.<sup>17</sup>

Entre fines de 1885 y mediados de 1890 la política hispanoamericanista de España alcanzó sus mayores éxitos del siglo XIX en la recuperación de la iniciativa política en América. Los liberales Segismundo Moret -ministro de Estado español desde el 27 de noviembre de 1885 hasta el 14 de julio de 1888- y Antonio Aguilar Correa, marqués de la Vega de Armijo -que ocupó el mismo puesto desde el 14 de julio de 1888 hasta el 5 de julio de 1890- fueron quienes pusieron en práctica una política de aproximación española hacia Hispanoamérica y de reactivación de la presencia de España en dicha región, particularmente en la Argentina.

Entre los logros de esta política se destacaron la renovación de los consulados españoles, iniciada en 1884; la revisión del escalafón diplomático y consular a partir de 1887; la apertura del Banco Español del Río de la Plata en octubre de 1886; la creación de la Cámara Oficial de Comercio Española de Buenos Aires (dedicada al fomento de la agricultura, industria, artes, comercio y navegación) en abril de 1887; el establecimiento de una línea de navegación al Río de la Plata por parte de la Compañía Transatlántica Española a comienzos de 1888; la "Exposición Flotante española a las Américas del Sur y del Centro", a mediados de 1888; la autorización para el ingreso de ciudadanos de las repúblicas hispanoamericanas en las Academias militares españolas y en los establecimientos docentes dependientes del Ministerio de Fomento (de acuerdo con la Real Orden del 17 de enero de 1888); la fundación de la sociedad hispano-argentina protectora de los inmigrantes españoles, en mayo de 1889; y el inicio de las gestiones para "la fundación en Buenos Aires de una Academia de la Lengua en relaciones con la española" -las cuales no se concretaron hasta el año 1910-.<sup>18</sup>

No obstante, la política hispanoamericanista impulsada por el ministro Moret reveló sus limitaciones. A mediados de la década de 1880 éstas fueron evidenciadas por dos factores externos. El primero estuvo vinculado a las relaciones comerciales entre España y las potencias europeas. Vale recordar que hacia 1886 venían los pactos que regulaban

por entonces el comercio de España con las principales naciones, que representaban cerca de los dos tercios del total del intercambio exterior español, lo cual significaba la pérdida de importantes mercados. El tratado con Francia expiraba el 1° de febrero de 1892, y, dado que este país absorbía más de la tercera parte del total del tráfico internacional de España, este acuerdo tenía la prioridad en las relaciones mercantiles de España.<sup>19</sup> El segundo factor limitador de los esfuerzos de Moret fue la política expansionista de Estados Unidos en América latina, que entorpeció la iniciativa española en dicha región.<sup>20</sup>

A ambos factores se sumó otro perteneciente al ámbito específico de las relaciones hispanoargentinas: el escaso interés de las autoridades argentinas por la propuesta oficial española de acercamiento entre ambos países. El ministro Moret intentó en vano que el ex presidente Julio A. Roca, que había zarpado el 7 de abril de 1887 para Burdeos, aceptara la invitación de visitar España. El objetivo del gobierno español era tratar con Roca la convocatoria de un congreso hispanoamericano, considerando que si se obtenía la adhesión de la Argentina se tendría también la del Uruguay, Paraguay y Bolivia.<sup>21</sup>

La llegada de Miguel Juárez Celman (1886-1890) a la primera magistratura en la Argentina implicó la continuidad de la política emprendida por su antecesor. Lo propio ocurrió del lado español, a pesar del reemplazo de Moret en el Ministerio de Estado por el Marqués de Vega Armijo en 1888. Intentando explotar a su favor la falta de resultados del Congreso Panamericano de Washington de 1889-1890, en abril de 1890 el Ministerio de Estado español enviaba una Real Circular a las legaciones españolas en América del Sur que decía lo siguiente:

V.E. trate de explorar si en el ánimo de ese Gobierno ha sufrido modificación su política comercial con respecto a la celebración de Convenios Comerciales y vea si sería, en caso afirmativo, de resultado práctico favorable, renovar las gestiones de antiguo intentadas para llegar a un acuerdo en ese sentido entre ese país y España.<sup>22</sup>

Pero apenas tres meses después, en julio de 1890, terminaba en España el "Parlamento largo liberal" y se registraba la vuelta de los conservadores al gobierno. Hacia fines de ese mismo mes, en la Argentina estallaba la llamada Revolución de 1890 o Revolución del Parque, que también produciría reordenamientos políticos y económicos en este país.

Inevitablemente, los obstáculos económicos y la consecuente necesidad de no ligarse a compromisos que pudieran afectar intereses vitales de ambos países condujeron a que la relación bilateral se redujera a una "política de gestos", consistente en agasajos y manifestaciones de mutua consideración. Como ya se dijo, entre fines del siglo XIX y principios del XX el gobierno español tuvo su atención puesta en Europa y el norte de África, mientras el argentino se concentró en Gran Bretaña, Alemania, Francia y Estados Unidos, sus principales mercados de exportación.

Por el lado de España, esta "política de gestos" se entroncó dentro de una visión que ha dado en llamarse el hispanoamericanismo español. Dicha visión consistió -y consiste- en una exaltación de los fundamentos comunes (religión católica, lengua española, raza blanca) que unirían a los pueblos de la América de habla hispana con su Madre Patria. En esta percepción, España tenía -y tiene- el status de líder de la comunidad hispanoamericana extendida a ambas orillas del Atlántico.<sup>23</sup> A través de la exaltación de un pasado glorioso, enraizado en los años de la Conquista, los hispanoamericanistas españoles procuraron dar la espalda a una realidad decadente de pérdidas territoriales. A su vez, el hispanoamericanismo constituyó una respuesta ideológica -aunque sin suficientes fundamentos materiales- al triple desafío del latinoamericanismo continental, el iberoamericanismo peninsular, y el panamericanismo estadounidense.

Uno de los gestos registrados en esta época fue por ejemplo el recibimiento en Barcelona, el 16 de marzo de 1900, del buque escuela de la marina de guerra argentina *Presidente Sarmiento*, realizado en forma extraordinaria por parte del pueblo y las autoridades españolas. El ministro argentino en España, Vicente G. Quesada, comunicó al presidente del Consejo de ministros español su regocijo por tales manifestaciones, con las siguientes palabras: "En cuanto a mí, Señor Ministro, jamás podré olvidar el espectáculo que he presenciado y la bondad con que S. M. la Reina Regente se dignó distinguir a los marinos y en ellos a la República Argentina".<sup>24</sup> La favorable respuesta oficial argentina a este gesto de España fue la sanción de un decreto presidencial el día 30 del mismo mes, suprimiendo el canto de las estrofas del Himno Nacional argentino consideradas ofensivas para la Madre Patria por la colectividad española y sus representantes en la República Argentina.<sup>25</sup>

El acto de ponerse de pie la Reina de España en el Teatro Real, al oír los acordes del himno nacional argentino, constituyó un nuevo gesto que provocaría una profunda impresión en los argentinos. Ésta quedó reflejada en el informe del ministro español en Buenos Aires de fines de abril de 1900:

Sin adulación de ningún género y sin temor de la menor contradicción en lo que es de la más absoluta evidencia, puedo afirmar que en el acto de ponerse en pie S.M. la Reina en el Teatro Real, al oír los acordes del Himno argentino ha inspirado tal gratitud, conmoviendo tan profundamente la opinión pública, que constituye el suceso histórico más notable y de mayores proyecciones en las relaciones internacionales entre España y los Estados Hispano-Americanos, no ya sólo y la República Argentina (...).<sup>26</sup>

En 1902 tuvieron lugar otros gestos y declaraciones de mutua consideración por parte de los representantes oficiales argentinos y españoles, que las fuentes documentales llegan a llamar "corriente de confraternidad hispano-argentina", Isidoro Ruiz Moreno caracteriza como "cortesías

recíprocas", y Rivadulla Barrientos define como "política de gestos" vacía de contenido. Así, y a pedido del Ministro español en Buenos Aires, el gobierno argentino designó una delegación especial para que lo representara en las fiestas de la coronación de Alfonso XIII que tuvieron lugar entre el 12 y 17 de mayo de 1902.<sup>27</sup> A esta delegación se agregaron los jefes de la fragata *Sarmiento* anclada en ese momento en Cádiz para participar de las fiestas.<sup>28</sup> Por su parte, el recíproco trato de "Grande y Buen Amigo" que se prodigaron el rey Alfonso XIII y el presidente argentino Julio Argentino Roca, deseándose mutuamente prosperidad para su gobierno y país, fue en sí mismo otro acabado ejemplo de la profusión de términos de mutuo aprecio que caracterizó a la mencionada política.<sup>29</sup> En el mismo mes de mayo de 1902, y como réplica al "gesto" español, las autoridades argentinas invitaron al rey Alfonso XIII a asistir a los festejos realizados el día 17 en la Iglesia Catedral de la ciudad de Buenos Aires.<sup>30</sup>

Posteriormente, en 1908, las graves inundaciones en la provincia española de Málaga -trágico acontecimiento conocido como la "catástrofe de Málaga"- suscitaron una renovación de los "gestos de cordialidad" entre España y la Argentina. El diario *La Prensa* de Buenos Aires abrió una suscripción para acudir en auxilio de las víctimas de la catástrofe. Del otro lado del Atlántico, una serie de personalidades de la vida política y cultural española -entre ellos Segismundo Moret, Antonio Maura, Benito Pérez Galdós y Melquiades Álvarez- ofrecieron su "homenaje de gratitud" al gesto argentino, el que fue reproducido en los medios de prensa de la península. A fines del mismo año, las autoridades argentinas repitieron el mismo código gestual que sus colegas españolas al recibir con bombos y platillos la llegada y permanencia de los oficiales del ejército español que participaron del concurso hipico internacional organizado por la "Sociedad Sportiva Argentina", entre el 24 de octubre y el 1º de diciembre de 1908.

Sin duda, un hito en esta "política de gestos" fue la visita de la Infanta Isabel a la Argentina en 1910, la primera en la historia realizada por un miembro de la familia real española, para asistir a los festejos del Centenario de la Revolución de Mayo en la Argentina. Dicho gesto español hacia el gobierno argentino fue respondido con actitudes tales como la fundación de la Institución Cultural Española de Buenos Aires, la creación de la Cátedra Menéndez Pelayo en la Universidad de la Plata, y la constitución de una Academia correspondiente a la de la Lengua Española, cuya sesión inaugural se celebró durante la misma visita de la Princesa Isabel a Buenos Aires.<sup>31</sup>

En octubre de 1912, el gobierno español invitó al argentino a participar de las fiestas del Centenario de las Cortes, Constitución y sitio de Cádiz. Si bien personalmente no participó del evento aduciendo problemas internos, el presidente argentino Roque Sáenz Peña envió al doctor José Figueroa Alcorta en representación de su gobierno.<sup>32</sup>

No obstante, esta mutua "política de gestos" nunca pudo ocultar los

escollos persistentes en la relación bilateral. La contraposición de intereses económicos y una manifiesta incapacidad de las dos partes para buscar una fórmula de entendimiento hicieron imposible un mejoramiento de la relación. Por cierto, una serie de factores culturales tales como cierta tendencia al desprecio recíproco (manifestada en síntomas como la emergencia de un nacionalismo argentino de corte antihispanista entroncado en los mismos días de la Revolución de Mayo, o la manifiesta admiración de la elite argentina por los modelos culturales francés, británico o alemán, en lugar del español) atentaron contra un acercamiento entre ambos países. Existían una lengua e historia común pero a la vez muchos elementos de divergencia. Claro testimonio de esta dificultad fueron las palabras que el Ministro español en Buenos Aires dirigiera al Ministro de Estado:

A mi juicio, no hay aquí, particularmente en las altas esferas, todo el entusiasmo que existe entre ciertos elementos en España para una mayor confraternidad hispano-argentina (...). Para formar esta opinión me fundo en cierta frialdad que he notado en las esferas oficiales cuando se trata de hacer algo que representa una mayor aproximación sin resultado positivo para los argentinos.<sup>33</sup>

Opinión ésta, por cierto, semejante a la vertida por los diplomáticos argentinos al analizar la actitud española.

*El impacto de la revolución cubana de 1895 y de la guerra hispano-norteamericana de 1898 en la agenda hispano-argentina*

La crisis de 1890 en la Argentina dejó su huella en las relaciones entre los gobiernos de Buenos Aires y Madrid. Desde el punto de vista económico, la crisis sumió a la Argentina en una grave depresión e inestabilidad internas que provocaron una crisis de confianza en los inversores extranjeros, incidiendo en forma también negativa en las corrientes inmigratorias. A estos inconvenientes se sumó el cambio de política que en España implicó la vuelta de los conservadores al gobierno y, con ellos, de hombres identificados con tendencias proteccionistas en materia comercial.

Desde el punto de vista político, el gobierno argentino consideró los dos temas más importantes de la agenda española en América —la revolución cubana de 1895 y la guerra hispanonorteamericana de 1898— como conflictos distintos y alejados de su inmediato horizonte de interés interno e internacional. En ambos tópicos, la postura oficial argentina fue de una expectante neutralidad, no exenta de cierta ambigüedad. El gobierno argentino fluctuó entre la simpatía por la causa cubana, no proclamada abiertamente por la efervescencia e importancia de la colectividad española en la Argentina; y la compasión por la Madre Patria, que perdía sus últimos territorios en América, a manos de una potencia

en expansión —Estados Unidos—, percibida en ese momento por las autoridades argentinas con una mezcla de secreta admiración —o deseos de emular su ascendente camino— y de temor.<sup>34</sup>

En 1898, la revolución cubana dividió a la sociedad y al ámbito político argentino en dos sectores. Uno fue el que podríamos llamar la "Argentina oficial", es decir, el conformado por los miembros del gobierno que adoptó una actitud de neutralidad, a tal punto de no permitir siquiera la reparación en territorio argentino del buque español encargado de mantener la estación naval de España en el río de la Plata. El otro sector fue el integrado por la opinión pública argentina, muy influida por cierto por las actividades de la colectividad española. Vale rescatar que muchos argentinos todavía jóvenes en la política —casos de Joaquín V. González y Roque Sáenz Peña— defendieron la causa española, particularmente a la hora del enfrentamiento hispano-norteamericano.<sup>35</sup>

Asimismo, resultó común, tanto en observadores españoles como argentinos de la realidad de fines de la década de 1890, la tendencia a marcar un agudo contraste entre la "decadente" situación española y la "floreciente" situación argentina, que en octubre de 1898 contaba con el ascenso de Julio Roca como presidente por segunda vez. Comparando la política interna argentina con la española, un observador peninsular señalaba que Roca llegaba a la presidencia de la Argentina con la aquiescencia de todos, sin enemigos ni rivales. Agregaba luego que "donde se encuentra en todo su auge la nota de estos movimientos de concordia, que son la base de los demás destinos reconstructivos de los nuevos pueblos de América, es en la Argentina."<sup>36</sup> A la vez, el representante diplomático argentino en España reconocía el valor paradigmático de su país en ese momento, al señalar que la llegada de Roca a la presidencia argentina era "una fase de la política digna de estudiarse como enseñanza".<sup>37</sup>

*Los obstáculos que complicaron la relación bilateral*

Por cierto, el impacto del fracaso de España en la guerra sostenida por España contra Cuba y Estados Unidos ejerció su influjo mucho más allá de los años 1898 y 1899, proyectándose durante los primeros años del siglo XX.<sup>38</sup> La historiografía española del primer cuarto de este siglo reflejó la idea de que España atravesaba una etapa de "decadencia" en los escenarios internacionales, idea que puso de manifiesto Jerónimo Becker en una de sus obras más conocidas, titulada "Acercas de la esterilidad de la acción exterior de España". En claro contraste con la visión española, la historiografía argentina de aquellos días reflejó un "período de esplendor" y de "confianza en sí misma", óptica que alcanzó su punto culminante con la celebración del Centenario de la Revolución de Mayo en 1910.<sup>39</sup>

Por otro lado, como ya se dijo, en términos generales durante todo el período de la llamada "paz armada" (que se extendió desde 1870 aproxi-

madamente hasta el inicio de la Primera Guerra Mundial en 1914), la política exterior española dedicó su mayor esfuerzo a las vinculaciones con Europa y el norte de África, mientras que la Argentina —como el resto de América latina— ocupó un espacio marginal en la agenda. Ejemplos de esta tendencia fueron la supresión del Ministerio de Ultramar en 1899, y la inclusión de los problemas hispanoamericanos y/o hispanoargentinos junto a los del resto de los países en la "Sección de Política" o la "Sección de Consulados" del Ministerio de Estado luego de la reforma de diciembre de 1901.

Si además incorporamos el análisis de los dos pilares fundamentales de las relaciones hispanoamericanas de fines del siglo XIX y comienzos del XX: el comercio y la inmigración —que fueron a la vez ejes básicos de las relaciones externas de la Argentina en dicho período—, podremos comprender el papel secundario que ocupó España en la mentalidad de los hombres de gobierno argentinos, en comparación con la enorme importancia de los mercados anglosajones (británico y estadounidense, en particular), tanto en cuanto a la colocación de los productos primarios argentinos como al abastecimiento de las manufacturas importadas por la economía argentina.

Por cierto, en los primeros años del siglo XX era notorio el fuerte contraste entre el ideario de las autoridades argentinas, beneficiadas por una economía primario-exportadora en alza y por ello partidarias del libre cambio, y las medidas proteccionistas adoptadas por el gobierno español como reacción al desastre colonial que implicó la pérdida de mercados como Cuba, Puerto Rico o Filipinas (revisiones de aranceles, supresión de las franquicias a la importación en 1891, 1896, 1906, etc., y aprobación de leyes de estímulo directo a la industria). Dichas medidas adoptadas por las autoridades peninsulares afianzaron la llamada "vía nacionalista del capitalismo español", pero también aislaron a España de sus ex colonias, entre ellas la Argentina.<sup>40</sup>

No obstante, las autoridades peninsulares también parecían encontrar escollos para afianzar las relaciones económicas del lado argentino. Así, su Ministro de Estado instruyó, en mayo de 1901, al representante diplomático en Buenos Aires que "ahora lo que sería preciso desear es que estas muestras de verdadera simpatía de España, faciliten la negociación del Tratado de Comercio y aplanen las dificultades que han surgido sobre algunos puntos de la misma".<sup>41</sup> Pero, a pesar de las señales del gobierno español en favor de la concreción del acuerdo, el fracaso de las negociaciones, a fines de 1904, constituyó sin dudas otro traspíe, y originó fuertes quejas en la legación argentina, que incluyeron la sugerencia de implementar alguna represalia. El Ministro argentino en Madrid señaló al respecto que

España ha obtenido ahí algunas franquicias para algunos de sus productos sin que esta liberalidad nuestra haya sido parte a disponerla a hacernos, de su lado, la menor concesión. Un ex representante diplomático en

Buenos Aires me ha dicho que muchas de las ventajas alcanzadas para sus vinos las ha trabajado él, personalmente, en el seno de las comisiones de las Cámaras, en las que siempre halló las mejores disposiciones. Apunto el hecho por lo que tiene de sugestivo. Quizás en él se halle la explicación del ningún interés que parece mostrar España en acceder a nuestras pretensiones más justas, eludiendo toda reciprocidad en materia de intercambio. Pienso que una negociación parcial y aislada sobre determinado artículo no producirá resultado, siendo, a mi juicio, otra la línea de conducta que se impone, en que sea la regla la reciprocidad que hoy no existe. Esta es la situación, señor Ministro, y expuesta, con toda verdad, ¿no tendrá ella remedio? Quizás sí, en una justa, en una legítima represalia.<sup>42</sup>

La aprobación de un arancel abiertamente proteccionista por el gobierno de Segismundo Moret, en 1906, supuso el freno a las aspiraciones comerciales argentinas en España. A partir de dicha aprobación, las relaciones políticas hispanoargentinas entraron en una fase conflictiva, vinculada a temas tales como los problemas suscitados por la inmigración masiva de españoles a la Argentina. En pleno auge exportador argentino, y en un contexto de creciente inestabilidad política interna, tanto para la Argentina (desde marzo de 1906, con la muerte del presidente Manuel Quintana) como para España (desde la renuncia de Moret en julio de 1906, hasta la llegada de los conservadores al gobierno, encabezados por Antonio Maura, en febrero de 1907), las diferencias esenciales de las políticas económicas y comerciales de ambos países se evidenciaron más claramente que en ningún otro período.

El escaso aporte español de productos manufacturados al mercado argentino, de acuerdo con la opinión del consulado general argentino en Barcelona, se debía

al sistema rutinario que desde hace años siguen estos fabricantes y comerciantes en sus relaciones mercantiles. Mientras no entren en las prácticas que observan los de otros países, concediendo largos plazos, que tienen como minimum seis meses, y maximum de un año, para el pago de sus mercancías, no conseguirán ver aumentada la exportación de sus artículos fabricados, pues muchos de los industriales españoles pretenden que se les abonen sus pedidos antes de haberlos servido o al llegar las mercancías al puerto de destino.<sup>43</sup>

En este sentido, los comerciantes españoles estuvieron lejos de sus colegas británicos, franceses, alemanes y belgas, que lograron una importante participación en el mercado argentino. De todas maneras, el volumen de las exportaciones españolas a la Argentina superaba al de las importaciones de este país y esto fue tenido en cuenta por el gobierno argentino a la hora de considerar la implementación de represalias al deteriorarse las vinculaciones comerciales. En mayo de 1906, el nuevo proyecto de ley sobre sociedades anónimas presentado a las Cámaras espa-

ñolas fue considerado por las autoridades de la República como "un ataque a las buenas relaciones comerciales". Las instrucciones enviadas al ministro argentino en Madrid eran claras respecto de cuál sería la respuesta argentina en caso de aprobarse dicha ley:

Si la política fiscal de España hiciera necesaria, en natural defensa, el uso de represalias por parte de la República Argentina, las consecuencias, siempre desagradables para ambos pueblos, seríanlo en mayor grado para España puesto que sus exportaciones a la Argentina superan en mucho a sus importaciones de aquella procedencia. Grandes serían los perjuicios que la adopción de un régimen prohibitivo causarían a la importación en la Argentina de los productos españoles tan necesitados hoy, no sólo de mantenerse en aquel mercado, sino de conquistar una mayor expansión en el mismo, perjuicios que nadie habría de soportar más que los exportadores españoles, con notable quebranto para la industria y el comercio nacionales y también con grave daño para las Compañías navieras españolas encargadas de transportar los productos peninsulares (...)<sup>44</sup>

A las divergentes políticas comerciales se sumó la preocupación española por "el problema migratorio". Esta cuestión llegó a convertirse en objeto de inquietud para aquellos sectores de la élite e intelectuales identificados con una corriente nacionalista "patológica" y de contenido antihispanista, que llegó a juzgar la calidad de la inmigración española, abriendo paso al naciente "indigenismo argentino" o "criollismo".<sup>45</sup>

#### *Otros acontecimientos que evidenciaron los límites de la relación bilateral*

Uno de los hechos reveladores de las limitaciones de la relación bilateral fue la negativa del ministro argentino en España a asistir a la conferencia que daría pie a la convocatoria de un Congreso Social y Económico Hispanoamericano, organizado por la Unión Iberoamericana de Madrid para el mes de noviembre de 1900. Decía el ministro argentino en Madrid en una nota de marzo de dicho año:

Paréceme que se piensa aquí que las naciones americanas están esperando las iniciativas de los españoles peninsulares para conocer sus intereses y la manera de resolverlos como les convenga, y se explica este hecho por la profunda ignorancia de lo que son nuestras naciones y por la pretensión de superioridad de los escritores y alborotadores españoles. Cualesquiera que sean los resultados, que desearía diesen lugar, por lo menos, a que se conociera someramente nuestra geografía política, nuestras riquezas y nuestro comercio, no me parece que la acción oficial diplomática deba ir en remolque de tanta bullanga propagandística (...).<sup>46</sup>

El ministro argentino, en una nota del mes de junio de dicho año, continuaba con sus críticas respecto del proyectado Congreso Social y Económico Hispanoamericano en los siguientes términos:

El programa está redactado por españoles, con miras españolas y en beneficio de intereses españoles (...). Si el fondo y el objeto verdadero fuera discutir intereses para armonizarlos, paréceme que alguna voz pudieron tener los hispano-americanos para redactar el programa puesto que son discípulos que concurren al certamen de los maestros superiores. Los diarios aquí dicen que escritores y diplomáticos hispano-americanos vieron este Congreso como un acontecimiento trascendental, y lástima fuera que el entusiasmo improvisor guie a los que puedan concurrir al proyectado Congreso.<sup>47</sup>

Consecuente con los informes del representante argentino en Madrid fue el hecho de que, no obstante haberse nombrado delegados argentinos para el citado Congreso, éstos finalmente no concurren. Tampoco el gobierno argentino creyó conveniente cooperar con fondos a la realización de los fines de la Comisión Permanente de dicho Congreso, limitándose a conceder su "apoyo moral".<sup>48</sup>

Por cierto, la opinión del ministro argentino parece haber tenido confirmación en las declaraciones del Congreso. A comienzos de diciembre de 1900 aquél sostenía:

estas generalizaciones que han caracterizado muchas de las declaraciones del Congreso tienen por origen el suponer los españoles que a ellos se reserva la dirección de nuestra vida internacional, cuando ni los propios problemas de la Península pueden desenvolverse con acierto y equidad (...). Paréceme ofuscamiento sensitivo creer que la comunidad en el idioma ha borrado las diferencias de propósitos entre una monarquía tradicional y las Repúblicas que son y no pueden dejar de ser democracias sin trabas, libres y soberanas.<sup>49</sup>

Asimismo, el cónsul general argentino en Barcelona, en el mismo mes de diciembre se sumaba al coro de los críticos de la "política de gestos" impulsada por las autoridades españolas, en los siguientes términos:

No hay por qué ocultarlo; hasta ahora, de esos discursos en las Cámaras, mitings (sic), banquetes, no ha quedado sino un pálido recuerdo de cómo fueron más o menos suntuosos; lo demás se volatilizó, y el objeto del banquete resultó como todo, un puro deseo que no llegó a realizarse mientras se siga en los mismos términos.<sup>50</sup>

La relación bilateral parecía no tener buenos auspicios tampoco del lado español. Así, a finales de marzo de 1901 el Ministro español en Buenos Aires se congratulaba por los "éxitos" alcanzados por la legación de España en la Argentina "en poco más de dos años", pero solicitaba su

destino a un puesto "cualquiera de los de Europa". El diplomático español repetía de este modo las quejas, frecuentes en sus antecesores en el cargo, respecto del estado en el que se encontraban la legación y el consulado español en la Argentina.<sup>51</sup>

Asimismo, dos hechos que ocurrieron en los años 1901 y 1902 permiten apreciar la contradicción propia de la "política de gestos" desde el lado argentino. El primero tuvo lugar en diciembre de 1901, y fue la visita de la corbeta española *Nautilus* al puerto de Buenos Aires, que dio el pretexto para que las autoridades y el pueblo argentinos manifestasen calurosamente su simpatía por la Madre Patria, a tal punto que el encargado de negocios de España en Buenos Aires llegó a decir: "Puede decirse sin temor de que sea puesto en duda, que en este país han desaparecido por completo los recuerdos dolorosos que sus luchas dejaron en estos pueblos después de su emancipación de la Metrópoli".<sup>52</sup>

El segundo hecho ocurrió en el mes de octubre de 1902, cuando el presidente Julio Roca protagonizó un grave incidente al pronunciar un discurso de inauguración de las obras del puerto de Rosario de Santa Fe —segunda ciudad más importante de la Argentina después de Buenos Aires, incluso en términos del número de residentes españoles—. Vale la pena citar el párrafo del discurso de Roca que jugó de detonante para el descontento de la comunidad española en la Argentina. Dicho párrafo decía lo siguiente:

Decididamente los genios y hadas que rodearon la cuna de la República de Washington no fueron los mismos que presidieron el advenimiento de las democracias sud-americanas. Los fieros conquistadores cubiertos de hierro que pisaron esta parte de América, con raras nociones de la libertad y del derecho, con fe absoluta en las obras de la fuerza y la violencia, eran muy diferentes de aquellos puritanos que desembarcaron en Plymouth sin más armas que el Evangelio ni otra ambición que la de fundar una nueva Sociedad bajo la ley del amor y la igualdad. De ahí que las repúblicas latinas necesiten mayor suma de perseverancia de juicio y energía para lavar su pecado original, asimilarse las virtudes que no heredaron, formar una nueva educación y constituirse definitivamente.<sup>53</sup>

El contenido de este discurso presidencial generó el rechazo de los miembros de la colectividad española de todo el país, y resulta sugestivo que no fuera rectificado ni por el canciller ni por el presidente argentino, quienes restaron importancia al polémico texto.

Otro claro indicio de la escasa voluntad para transformar los buenos gestos en acciones concretas fue el discurso del rector de la Universidad de Salamanca, Miguel de Unamuno, al descartar categóricamente el proyecto de fundar en dicha ciudad una universidad hispanoamericana, impulsado por la "Asociación Patriótica Española" de Buenos Aires. En aquella ocasión, Unamuno afirmó que

semejante proyecto me parece, hoy por hoy, fantástico y absurdo. Reconozco las buenas intenciones y los laudables propósitos de los que patrocinan la idea, pero creo firmemente que pierden el tiempo. La verdad es que ni aquí nos interesamos gran cosa de lo que a América respecta, hasta tal punto que la inmensa mayoría de los españoles que pasan por ilustrados ignoran los límites de Bolivia o hacia dónde cae la República de El Salvador. Ni los americanos sienten ganas de venir acá. Piensan que no hay cosa alguna que puedan aprender en España mejor que en Francia, Alemania, Italia o Inglaterra, ya que en cuanto al castellano saben el suficiente para entenderse y muchos de ellos repugnan, y con razón, nuestras pretensiones al monopolio de su pureza y casticismo. Lo que dije en el banquete al Dr. Cobos y ahora repito, es que movimientos como el que este entusiasta y benemérito español provoca nos deben servir para fijarnos en aquellas naciones de lengua española y estudiar las causas de su desvío, que no son otras que el espíritu de intolerancia y exclusivismo que nos domina.<sup>54</sup>

Vale advertir que estas enfáticas palabras de Unamuno, criticando el hispanoamericanismo español, contaron con el aval del Ministro de Relaciones Exteriores argentino, quien al comentarlas, sostuvo que "de acuerdo con las ideas expuestas por V.E., pienso a mi vez que esa idea no prosperará ni tendrá el éxito que persiguen los iniciadores por las razones que muy bien estudia y expone V.E."<sup>55</sup>

#### *La Segunda Conferencia de Paz en La Haya (1907)*

A pesar de la evidente falta de sincronía entre las declaraciones oficiales propias de la "política de gestos" y los obstáculos existentes en las relaciones hispano-argentinas, entre 1906 y 1908, el gobierno español buscó acercarse tanto a la Argentina como al resto de las repúblicas hispanoamericanas, con el objetivo de no aparecer aislada en la Segunda Conferencia de Paz, celebrada en La Haya entre el 15 de junio y el 18 de octubre de 1907. A diferencia de la Primera Conferencia, a la que asistió únicamente México entre las repúblicas de América hispana, las autoridades españolas procuraron acercarse a las delegaciones hispanoamericanas; no obstante, no se llegó a nada concreto, más allá de los "buenos deseos" y la "expresión de sentimientos cordiales y honorosos".<sup>56</sup>

Nuevamente las limitaciones de la política hispanoamericana española quedaron en evidencia a la hora de prestar apoyo a la doctrina Drago, defendida en la Conferencia por su creador, quien asistía como delegado argentino. La delegación española asumió una posición tibia, que no resultó útil a los propósitos de Drago. Dijo la delegación:

la Doctrina cuya exposición acabamos de escuchar a su ilustre autor, el Doctor Drago, no entra, como él mismo lo reconoce, en el marco de nuestros trabajos y no podría, por lo tanto contar aquí con nuestro apoyo, pe-

ro ella merece, a título de generosa protesta contra los abusos posibles de la fuerza, todas las simpatías de la España (...).<sup>57</sup>

Otro síntoma de la tibieza de la actitud española fue la falta de decisión en los delegados hispanos para firmar con los argentinos un Tratado General de Arbitraje, paso que sí dio la diplomacia italiana.

#### *Las relaciones entre 1914 y 1930*

El estallido de la Primera Guerra Mundial provocó en España dos consecuencias importantes y duraderas en las relaciones con la Argentina: la adopción de la política de neutralidad por parte del gobierno español, coincidente con la actitud adoptada por las autoridades argentinas, y la consolidación de la vía nacionalista del capitalismo español, que implicó la adopción de medidas proteccionistas, las cuales limitaron las posibilidades de colocar productos agropecuarios argentinos en el mercado peninsular.

Durante la Primera Guerra Mundial las relaciones hispano-argentinas no estuvieron exentas de la conocida "política de gestos" y agasajos mutuos, característicos de los periodos anteriores y de escasa incidencia práctica. Dentro de esta política puede ser considerada la promulgación por parte del gobierno argentino del decreto del 4 de octubre de 1917 que instituyó el 12 de octubre como el "Día de la Raza" en homenaje a España.

Con la dictadura de Miguel Primo de Rivera (1923-1930), la vinculación de España con los países de la región hispanoamericana ocupó un lugar importante en la agenda, si bien desde una perspectiva conservadora. Según dicha perspectiva, el hispanoamericanismo estaba vinculado a un retorno al "glorioso" pasado común de España y sus colonias, a la misión histórica de la Madre Patria,<sup>58</sup> y a la exaltación de la idea imperial, el catolicismo y la raza como elementos de cohesión entre España y América.<sup>59</sup> Como reflejo de esta nueva óptica en las relaciones entre España y sus ex colonias, en 1927 el gobierno español otorgó un importante empréstito a las autoridades argentinas de 100 millones de pesetas.<sup>60</sup> Pero el surgimiento de la Segunda República en el contexto de la crisis de 1929 atentó contra este intento de profundizar la cooperación económica hispano-argentina e hispanoamericana.

#### **Las relaciones entre la Argentina e Italia**

##### *El periodo 1880-1914: dos incidentes diplomáticos*

En 1886 tuvo lugar un incidente en las relaciones diplomáticas entre la Argentina e Italia, a raíz de la detención del agente consular italiano Ca-

rone en Gualeguay, debida a que éste había tenido un problema con otro grupo de italianos por la posesión de la "Sociedad Italia". El ministro de Italia reclamó con insistencia por lo que consideró una violación a las inmunidades de su agente consular. El ministro de Relaciones Exteriores del gobierno argentino, Norberto Quiroga Costa, replicó al representante italiano que los hechos por los cuales había sido detenido el cónsul no eran actos cumplidos en el ejercicio de sus funciones sino meramente particulares, y que en esa circunstancia los gobiernos no podían responder por la conducta de sus representantes, como había sido el caso del propio gobierno argentino que no había presentado ningún tipo de reclamo cuando las autoridades italianas habían detenido al cónsul argentino en Palermo, José Estagno, por no pagar sus deudas.<sup>61</sup>

El segundo incidente fue el episodio originado con motivo de la hencia del señor Vicente Caetani, residente italiano en la Argentina, cuyo caso se tramitó en tribunales argentinos. Dicho caso generó resquemores entre las autoridades italianas y el gobierno argentino, por el eco que tuvo en el Parlamento italiano. En este recinto, y en ocasión de una interpelación al ministro de Negocios Extranjeros sobre protección a los italianos en el exterior, el diputado Roux se expresó en términos agresivos y violentos contra las repúblicas sudamericanas y en especial hacia la Argentina, citando el caso Caetani. La situación se vio agravada porque otro legislador —el senador Boccoardo— se sumó a las expresiones de Roux, exhortando al gobierno italiano a colonizar la América del Sur. Estas expresiones parlamentarias, difundidas por los medios de prensa europeos, provocaron malestar en las autoridades argentinas, como se desprende de la respuesta del ministro de Negocios Extranjeros de Italia al ministro plenipotenciario argentino, efectuada el 7 de abril de 1886:

He recibido la apreciable nota de vuestra excelencia fecha 19 de marzo, en la cual se sirve darme algunas explicaciones referentes al incidente entre los herederos del señor Vicente Caetani y el Gobierno de la República Argentina, con motivo de la fundación de la colonia "Stella d'Italia", en el Gran Chaco. Al agradecer a vuestra excelencia las aclaraciones que me ha dado sobre el estado de la cuestión, creo por mi parte deberle declarar, que este ministerio no ha tenido nunca la intención de discutir el incidente en sí mismo. El Gobierno italiano en todo el curso de las negociaciones diplomáticas con el Gobierno de la República Argentina, ha insistido siempre porque el asunto Caetani fuera resuelto solícitamente y con arreglo a justicia, poniendo así al reclamante en condición de hacer valer sus derechos. Y efectivamente, desde el 10 de agosto de 1882 el real Ministerio de Negocios Extranjeros, interesó al comendador Cova, representante de su majestad en Buenos Aires, para que solicitara del Gobierno argentino la solución de la cuestión por la vía administrativa, la cual es de deplorar, tanto en el interés de Caetani cuanto en el del Gobierno argentino, que se haya hecho esperar tanto tiempo. Y ya que ahora la cuestión ha sido resuelta administrativamente, no he dejado de informar a los herede-

ros de Caetani, a fin de que puedan aceptar, si lo creen conveniente, las propuestas del Gobierno argentino, o bien seguir la vía judicial, previa la autorización que debe solicitarse del Congreso Argentino, para llamar a juicio al Poder Ejecutivo. Confío que el Congreso no querrá poner obstáculos al ejercicio de los derechos de dichos herederos de Caetani, y concediendo el permiso, hará de modo que estos compatriotas obtengan de la magistratura argentina, de cuya imparcialidad no he dudado jamás, una sentencia conforme a los principios de justicia que rigen a todos los pueblos cultos.<sup>62</sup>

Al día siguiente, el ministro plenipotenciario argentino en Italia, del Viso, respondió a la carta del ministro de Negocios Extranjeros de Italia, dando por cerrado el incidente en torno al caso Caetani pero haciendo unas últimas aclaraciones:

Agradeciendo a vuestra excelencia los muy corteses términos de su apreciable nota, cumplesme observar, para salvar toda mala inteligencia, que atendida la naturaleza del asunto Caetani, según lo expuesto en mis entrevistas con vuestra excelencia, las aclaraciones que oficiosamente tuve el honor de hacer, no han importado propuestas al Ministerio de Negocios Extranjeros, ni a los herederos de Caetani, en nombre del Gobierno argentino. Esto habría significado el admitir la gestión diplomática, que yo no podía aceptar, tanto por el estado y naturaleza del asunto, cuanto porque no estaba autorizado por mi Gobierno a entrar en tal discusión. Con la resolución administrativa del Ministerio del Interior, quedó expedito a Caetani el recurso de la justicia nacional, en la forma que permiten nuestras leyes y la jurisprudencia establecida en la República. Así lo hizo saber el señor ministro doctor Ortiz, al comendador Cova, en su nota de 19 de enero de 1884, y así he tenido el honor de explicarlo con la posible claridad a vuestra excelencia, en mi nota de 19 de marzo próximo pasado. Es, pues, una mera cuestión particular, en la que el Poder Ejecutivo de la República será parte como persona jurídica; pero no será cuestión diplomática entre ambos gobiernos. Dejando así claramente establecido el carácter del reclamo Caetani y la clase de intervención que me ha cabido en el asunto, sólo me resta deplorar con vuestra excelencia que importantes asuntos de interés general no hayan permitido antes al Gobierno argentino, la resolución de este detalle particular de su administración.<sup>63</sup>

Por su parte, el ministro de Relaciones Exteriores argentino Francisco J. Ortiz dio por cancelado el incidente Caetani con las siguientes palabras:

Las constantes manifestaciones de cordialidad y estima por parte del cuerpo diplomático extranjero que recibe diariamente el Gobierno, y que este ministerio se afana en corresponder dignamente, destruyen las injustas si bien raras voces que suelen levantar contra la República, movidos por falsos e interesados informes, ciertos escritores, y aun resonar en el recinto de algún Parlamento.

Entre estos casos de injusticia manifiesta, o de ligereza más bien dicho, puede citarse el reciente suceso del diputado Roux del Parlamento italiano, quien con motivo de una interpelación al ministro de Negocios Extranjeros sobre protección a los italianos en el exterior, se expresó en términos agresivos y violentos contra las repúblicas sudamericanas, comprendiendo a la República Argentina, por la cita que hizo del asunto de cierto Caetani, que fue resuelto hace más de dos años sin que la Legación italiana, a quien se comunicó la resolución, hubiese expresado ninguna intención de reclamo ulterior.

Estas palabras y los escritos del senador Boccardo incitando al Gobierno italiano a colonizar la América del Sur, que han visto la luz en muchos diarios europeos, trajeron a nuestro país ciertas alarmas, que son por muchos motivos completamente infundadas. (...) La emigración es la válvula de escape a la población exuberante, y la tarea de los gobiernos europeos debería ser estudiar los países hacia donde deben dirigir esa corriente recíprocamente benéfica, en vez de crear resistencias e inconvenientes como las que acarrear las pretendidas protecciones a sus súbditos y las injustas apreciaciones de hechos y de instituciones de los países americanos. (...)

En el informe correspondiente al primer trimestre del año actual, que va publicado en el Boletín del mes de abril, el señor ministro del Viso explica satisfactoriamente el significado y alcance de las palabras pronunciadas por el ministro de Negocios Extranjeros de Italia, conde de Robilant, en la sesión parlamentaria de 20 de febrero, refiriéndose a las repúblicas sudamericanas, y de que incidentalmente he hablado en el preámbulo de esta memoria.

La prensa europea, en cuyas hojas más importantes se ha demostrado, con este motivo, todo el interés que despierta nuestro país, por las manifestaciones de simpatía que ha hecho en obsequio suyo, se apresuró a comentar los términos en que se había producido el conde de Robilant, dándoles un alcance y tendencias que estuvieron muy lejos del propósito del orador.

La prensa del Río de la Plata se hizo, a su vez, eco de aquellos juicios y el Gobierno mismo no dejó de preocuparse en los primeros momentos, dando instrucciones a la Legación en Roma, para que pidiera una explicación de las palabras ofensivas del señor ministro de Negocios Extranjeros. El señor ministro del Viso se había ya anticipado y en la entrevista que con tal motivo pidió al conde de Robilant no excusó éste sus explicaciones, expresando que en sus conceptos no ha existido la ofensa, que noticias mal transmitidas hayan podido atribuirle.

Este leve incidente, a que se quiso dar proporciones extraordinarias, no tuvo otra importancia que la expuesta.<sup>64</sup>

*El acuerdo sobre tratamiento de nación más favorecida (junio de 1894)*

El 1° de junio de 1894 se firmó en Buenos Aires un acuerdo estableciendo el tratamiento de nación más favorecida para Italia. Lo hicieron Eduardo Costa en representación del gobierno argentino, y Giuseppe Anfora en nombre del italiano. En su artículo 1°, el mismo disponía que

Los ciudadanos, los productos y los buques italianos en la Argentina serán admitidos sin restricción alguna al tratamiento de la Nación más favorecida y admitidos en consecuencia al goce de cualquier favor, privilegio o inmunidad que en la Argentina o en Italia se acordaren a los ciudadanos, productos o buques de cualquiera otra nación.<sup>65</sup>

*El aporte italiano a las fuerzas navales argentinas (1895)*

Otro tópico importante en la agenda entre los gobiernos de la Argentina e Italia fue el aporte de los astilleros italianos a las fuerzas navales argentinas, en el contexto de la competencia que en este rubro la Argentina mantenía con Chile y con Brasil. En este aporte tuvieron mucho que ver las gestiones de José María Perrone, residente italiano en Buenos Aires, redactor del diario *La Prensa* y creador de una Legión Italiana que se puso a disposición del gobierno argentino en caso de guerra con Chile. Perrone también logró para las autoridades de Buenos Aires la adquisición de cuatro acorazados para reforzar la armada argentina. Dichos acorazados fueron botados en astilleros italianos: el *Garibaldi* y el *Pueyrredón* en los astilleros de Ansaldo, el *San Martín* en los de Ansaldo y Spezia, y el *Belgrano* en el de Orlando de Sestri Ponente. Vale aclarar como dato anecdótico que las mencionadas naves, incorporadas a la marina argentina y proyectadas en principio para la armada italiana, conservaron en sus cañones el escudo de la casa de Saboya. Esos buques constituyeron las unidades más importantes de la armada argentina entre 1895 y 1914.<sup>66</sup>

*Los gestos de confraternidad*

Como en el caso de las relaciones hispano-argentinas, las relaciones entre la Argentina e Italia guardaron cierta asimetría entre los "gestos" de confraternidad mutua y las dificultades económicas y políticas, surgidas por problemas tales como los derivados del aporte migratorio italiano (como, por ejemplo, el problema de los hijos de italianos nacidos en la Argentina, quienes para el código civil peninsular eran italianos),<sup>67</sup> o las cuestiones vinculadas al intercambio comercial (por ejemplo las

Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores mencionan dificultades para introducir ganado en pie argentino al mercado italiano debido a la aftosa).

No obstante, cabe admitir que, en el caso de la comunidad italiana, su aporte a la industria argentina fue más importante que el de la comunidad española. Si bien el gran capital italiano estuvo ausente en las inversiones en la Argentina, donde predominaron Gran Bretaña, Alemania y Estados Unidos, los italianos acometieron empresas familiares que no requirieron grandes sumas de capital y que estuvieron vinculadas a sectores ya consolidados, como ciertas ramas de la alimentación, la metalurgia, la construcción, la industria textil, la papelería. A fin de tener cierta idea de la relativa importancia de estos emprendimientos basados en el ahorro de los inmigrantes italianos, vale citar las estadísticas del economista Luigi Einaudi, quien comentó que a principios de siglo en Buenos Aires sobre un total de 167 empresas industriales, 164 de ellas pertenecieron a italianos; y en Rosario, 275 sobre un total de 395. Además las 3/5 partes de la industria del hierro estuvieron en manos italianas.<sup>68</sup> Estas empresas familiares con producción a escala reducida —muy difundidas en la experiencia industrial italiana de fines del siglo XIX— crecieron en la Argentina gracias a la estrecha relación con el capital bancario acumulado por los propios inmigrantes italianos. Hubo asimismo una importante participación de italianos en las filas de la Unión Industrial Argentina (cerca de un 20% del total de miembros), llegando incluso algunos a ocupar su presidencia, como fue el caso de Alfredo Demarchi, quien estuvo al frente de la asociación industrial desde 1904 hasta 1907. No obstante, a diferencia de sus colegas de Gran Bretaña o Alemania, estos industriales italianos carecieron de representación en el sector líder de la economía argentina —el agroexportador— o en el campo político.

Los vínculos culturales entre la Argentina e Italia se destacaron con particular énfasis, y en ello tuvo mucho que ver el enorme aporte de los inmigrantes italianos a la sociedad y cultura argentinas de principios del siglo XX. Vale recordar que, al empezar el siglo, el diario *La patria degli italiani* tiró más de 14.000 ejemplares en la Argentina, siendo el tercer periódico argentino en importancia. A través de este medio se impusieron las costumbres culturales y alimenticias italianas y, sobre todo en Buenos Aires, el idioma criollo sufrió contaminación lingüística por obra de la emigración italiana. Tulio Halperin Donghi, refiriéndose a este proceso cultural, habla de la "omnipresencia inaprensible" de la comunidad italiana en la Argentina, no tanto en términos de peso político, sino de poder en el terreno social y lingüístico-cultural.<sup>69</sup> Como ejemplos de la tendencia hacia el estrechamiento de los vínculos culturales italo-argentinos, podemos mencionar la sanción por parte del gobierno de Hipólito Yrigoyen de un proyecto de ley que hizo obligatoria en el país la enseñanza del idioma italiano en febrero de 1917, y la inauguración de la primera cátedra de idioma castellano en Roma.<sup>70</sup>

Como en el caso de las relaciones entre la Argentina y España, se registraron en los vínculos argentino-italianos numerosos gestos mutuos de confraternidad. Así, en ocasión del terrible terremoto que asoló las regiones italianas de Calabria y Sicilia en diciembre de 1908, el entonces presidente José Figueroa Alcorta envió un telegrama al Rey Víctor Manuel, ofreciendo la ayuda argentina. El día 31 de ese mismo mes, el Senado de la Nación aprobó en sesión especial una ley acordando un subsidio de 100.000 pesos. Por su parte, el Concejo Deliberante dispuso el otorgamiento de otros 20.000 pesos. Además, y por iniciativa del presidente del Consejo Nacional de Educación, José María Ramos Mejía, cada escolar argentino participó con una moneda de 5 o 10 centavos destinada a paliar la desgracia de niños calabreses y sicilianos.<sup>71</sup>

En 1910, con motivo de los festejos del Centenario de la Revolución de Mayo, el gobierno italiano envió a la Argentina una embajada encabezada por el Dr. Marini, la cual recibió calurosas muestras de adhesión de porteños y residentes italianos.<sup>72</sup>

En 1913 se produjo un conflicto entre los gobiernos de Uruguay e Italia en el que ambas partes sugirieron la mediación del presidente argentino Roque Sáenz Peña. Éste, sin embargo, renunció a su designación como árbitro, por considerar que la intervención oficial argentina en las negociaciones previas a la propuesta común de arbitraje lo inhibían para desempeñar el cargo.<sup>73</sup>

#### *Las relaciones entre 1914 y 1930*

Durante la guerra, la neutralidad argentina no implicó un cambio en las relaciones con Italia. Incluso las autoridades de Buenos Aires autorizaron, en abril de 1917, un pedido del gobierno italiano para que se admitieran sus buques mercantes armados con piezas de artillería en puertos argentinos, con el fin de escapar de la "guerra submarina alemana". El gobierno de Yrigoyen aceptó el pedido de las autoridades italianas de acuerdo con la resolución del Ministerio de Marina del 17 de agosto de 1914, que admitía la entrada y permanencia de buques mercantes extranjeros en puertos argentinos "cuando lleven armamento puramente de carácter defensivo".<sup>74</sup>

Entre 1910 y 1917, las importaciones italianas de productos primarios argentinos crecieron con algunos altibajos. Sin embargo, las autoridades italianas se sumaron a la política de listas negras y embargos británica, y decretaron a partir del 1° de junio de 1918 la prohibición de introducir mercancía extranjera en territorio italiano sin tener permiso previo del Ministerio del Tesoro.<sup>75</sup>

El 4 de febrero de 1919, el gobierno argentino firmó una convención con los gobiernos de Francia, Gran Bretaña e Italia, por la cual el gobierno francés y el británico recibían de las autoridades argentinas un cré-

dito de 80 millones de pesos oro cada uno, y 40 millones el italiano. El objetivo de dicho crédito era estimular la adquisición de productos argentinos. En el mensaje al Congreso acompañando el pedido de ratificación, el presidente Yrigoyen afirmaba que se había aceptado la proposición de los firmantes de no estipular la cantidad de cereales a ser adquirida, pero no así el pedido de no fijar precios mínimos para la operación, en razón de que todavía subsistían las circunstancias anormales.<sup>76</sup> No obstante, por mensaje de 20 de julio de 1920, se retiró del Congreso el proyecto de ley solicitando la ratificación del tratado por haber desistido las naciones interesadas.<sup>77</sup>

#### *La actitud argentina respecto del tratado de Versalles*

En octubre de 1920 tuvo lugar una intervención diplomática italiana ante el gobierno argentino que, a la vez, estuvo vinculada con el desarrollo de las relaciones argentino-alemanas de la primera posguerra. El 29 de dicho mes, el ministro de Italia en Buenos Aires comunicó al Ministerio de Relaciones Exteriores argentino que las principales potencias aliadas tenían noticias de que agentes alemanes, a pesar de las prohibiciones expresamente contenidas en el tratado de Versalles, intentaban vender a algunos países neutrales -y entre ellos a la Argentina- fusiles, submarinos y material de guerra alemán. Pero el 28 de diciembre de 1920 el canciller interino Pablo Torello comunicó al representante italiano que para el gobierno de la República Argentina el tratado de Versalles era una *res inter alios acta*. Esta respuesta resultó contraria a las expectativas de los gobiernos de los países aliados, que esperaban del gobierno argentino medidas para obligar a que fuesen observadas al pie de la letra las disposiciones del tratado de Versalles.<sup>78</sup>

#### *Nuevos gestos de confraternidad*

Dos nuevas muestras simbólicas de consideración mutua tuvieron lugar en el año 1924, durante la gestión de Marcelo T. de Alvear. La primera fue la autorización del gobierno radical para que una compañía de un barco de la Real Marina italiana pudiese desembarcar en el territorio argentino con armas y bandera para desfilar el 25 de mayo ante el presidente Alvear. La segunda fue la visita a la Argentina del príncipe del Piemonte y heredero de la Corona de Italia, Humberto de Saboya, iniciada el 6 de agosto de 1924, gesto que el gobierno y pueblo argentinos retribuyeron con gran despliegue de actividades.<sup>79</sup>

### Las relaciones entre la Argentina y el Vaticano

#### *La oposición del nuncio papal monseñor Mattera a la ley 1420 de educación común, laica y obligatoria*

Durante la primera presidencia de Julio Roca (1880-1886) se implantó la enseñanza laica en las escuelas costeadas por el tesoro público, de acuerdo con la ley 1420 de educación común, laica y obligatoria. Esta medida, adoptada en 1884, generó la resistencia de los ministros de la Iglesia local y terminó impactando negativamente en las relaciones con la Santa Sede.<sup>80</sup> El nuncio papal, monseñor Luis Mattera, se opuso a la sanción. Las autoridades argentinas le respondieron que el representante pontificio podía exponer libremente sus ideas en conferencias confidenciales, pero no interferir en una cuestión que era de neta competencia del gobierno argentino. Mattera siguió en su lucha e intentó evitar que arribaran a la Argentina maestras normales contratadas por el ejecutivo en Estados Unidos para la dirección de los establecimientos de enseñanza oficiales y laicos.<sup>81</sup>

Mientras tanto, en distintas partes del territorio argentino tuvieron lugar demostraciones de rechazo a la medida adoptada por el gobierno de Roca: sermones en los templos, fundación de diarios que respondieron a los reclamos eclesiásticos, emisión de pastorales por parte de vicarios y obispos, y manifestaciones en clubes con asistencia de los miembros del clero. Estas demostraciones, en las que monseñor Mattera tuvo una participación activa pero a la vez reservada, tuvieron por objetivo perturbar el normal funcionamiento de las escuelas públicas.<sup>82</sup>

La lucha de la Iglesia contra las autoridades gubernamentales se inició en la ciudad de Córdoba, cuando en 1884 se estableció allí la primera Escuela Normal con instrucción laica. El canónigo Clara y los clérigos cordobeses lanzaron desde el púlpito el anatema contra la Escuela Normal. Este hecho provocó la detención y procesamiento de Clara por parte de las autoridades nacionales. Monseñor Mattera se trasladó a Córdoba y se puso en contacto con la directora de la Escuela Normal. Ésta le pidió al enviado papal que levantara el anatema que pesaba sobre el establecimiento. Mattera le respondió que accedería a dicho pedido a cambio de que el ministro de Instrucción Pública del gobierno argentino asegurara, en documento público, el cumplimiento de tres condiciones: a) que el gobierno argentino declarara, en una nota dirigida al obispo, que su intención no era la de propagar la religión protestante; b) que dicho gobierno consintiera la enseñanza de la religión católica en la Escuela Normal de Córdoba; y c) que permitiera al obispo visitar la escuela cuando lo encontrara conveniente para constatar el cumplimiento de la segunda condición.<sup>83</sup>

La directora de la Escuela Normal de Córdoba se dirigió a su vez al ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública, Eduardo Wilde, pi-

diéndole al gobierno argentino que aceptara las tres exigencias del enviado vaticano. Pero la postura adoptada por Mattera irritó a Wilde, pues la misma implicaba una intromisión de un ministro extranjero en leyes que el gobierno argentino juzgaba bajo la exclusiva jurisdicción del Congreso y del poder ejecutivo. También la actitud del enviado papal causó desagrado en el presidente Roca, que a través de su canciller Francisco J. Ortiz exigió explicaciones a Mattera en los siguientes términos:

Señor delegado apostólico:

La directora de la Escuela Normal de Córdoba ha dirigido al señor ministro de Instrucción Pública la nota que tengo el honor de acompañar en copia. En ellas se da cuenta de una solicitud que dicha directora dirigió a vuestra excelencia y que ha sido reprobada por el señor ministro del ramo, por salir de las facultades y atribuciones de su cargo, y al mismo tiempo se comunica la contestación dada por vuestra excelencia a esa irregular solicitud.

La alta consideración que vuestra excelencia ha merecido hasta hoy del Gobierno de la República, por la circunspección y prudencia con que ha desempeñado la misión que inviste, y el convencimiento de que vuestra excelencia es justo observador de los deberes y prácticas diplomáticas, inspira la duda acerca de la exactitud de las proposiciones que se indican emanadas de vuestra excelencia y a que se refiere la directora aludida. La penosa impresión producida en el ánimo del señor presidente de la República por el tenor y espíritu de las proposiciones atribuidas a vuestra excelencia, sólo podría disiparse con una explicación satisfactoria respecto del alcance y propósito de ellas en caso de haber sido así expresadas. Su excelencia el señor presidente se persuade que vuestra excelencia no ha podido tener la intención de faltar a los respetos debidos al Gobierno, exigiendo declaraciones improcedentes sobre actos que no ha ejecutado y que importarían atribuirle una violación de la Ley Fundamental; ni ha podido pretender que se infrinja por el mismo una ley del Congreso, ni suponer que era posible entregar la inspección o superintendencia de los establecimientos nacionales de educación a otras autoridades que las que la ley designa.

No puede ocultarse a vuestra excelencia cuán fuera de las leyes y conveniencias internacionales se colocaría un ministro extranjero que en el seno del país en que reside, ejerciera actos contrarios a las disposiciones del Gobierno ante quien está acreditado, incitara a la desobediencia de las leyes o se aliase con los que pretenden perturbar el cumplimiento de medidas administrativas; y como todo esto significarían las proposiciones que se dice dirigidas por vuestra excelencia a un empleado público de la Nación, espero de su elevado criterio que se ha de apresurar a explicar ese hecho de una manera que corresponda a los altos fines de la misión que representa, y conforme a los deseos que abraza el Gobierno de no encontrar en el proceder de vuestra excelencia sino motivos de respeto y consideración.<sup>84</sup>

El delegado de la Santa Sede, lejos de otorgar las explicaciones exigidas por el canciller Ortiz y el gobierno argentino, envió el 12 de octubre de 1884 una nota donde rechazaba los ataques de la prensa contra su persona y exigía explicaciones a las autoridades gubernamentales en los siguientes términos:

Señor ministro:

Durante mi viaje de regreso de Córdoba he leído con sorpresa y profundo disgusto el artículo publicado en "La Tribuna Nacional" del 1° de este mes bajo el epígrafe *Deber del Gobierno*. En ese artículo, con expresiones vulgares y esencialmente inconvenientes, notándose además la falta absoluta de aquella urbanidad y deferencia que distingue a un pueblo civilizado y a que tiene derecho un enviado extranjero, se me ataca duramente y se me señala y acusa como exclusivo provocador y causante de los disturbios que agitan al país.

La publicación del artículo mencionado hecha en lugar preferente por un diario que todos reputan oficial; los comentarios y provocaciones a que ha dado lugar en la prensa; el no haber sido desmentido como desde San Lorenzo así que tuve de él noticia se lo pedí por telégrafo al señor presidente de la República, y como aun por propia conveniencia era deber del Gobierno, han hecho creer que éste sea su verdadero autor, o cuando menos, su inspirador.

Tratándose de una ofensa lanzada innoblemente y en mi ausencia contra mi persona, ofensiva de mi honor, del carácter sagrado que invisto y de la alta dignidad de la Santa Sede que represento, me veo obligado a exigir a vuestra excelencia las más explícitas y categóricas explicaciones en el más breve espacio de tiempo, y antes de que yo me ocupe de la nota que vuestra excelencia me dirigió en 30 del pasado septiembre.<sup>85</sup>

Al día siguiente, el canciller Ortiz respondió al delegado vaticano de manera enérgica, exigiéndole en nombre del gobierno argentino una explicación satisfactoria por los sucesos acontecidos en Córdoba:

Señor delegado apostólico:

Devuelvo a vuestra excelencia su nota de fecha de ayer por los insólitos términos en que está concebida, inconciliable con los respetos que debe al Gobierno, y con el carácter que vuestra excelencia inviste. Al mismo tiempo, debo manifestarle que he recibido terminantes instrucciones de su excelencia el señor presidente de la República para exigir de vuestra excelencia una contestación categórica, dentro del término de 24 horas, a mi nota de 30 de septiembre último.<sup>86</sup>

En lugar de responder al canciller Ortiz, el delegado apostólico lo hizo directamente al presidente Roca, mediante carta particular fechada el mismo día 13 y que decía:

Mi distinguido general y apreciable amigo:

Ninguna dificultad tengo en dar a vuestra excelencia personalmente las explicaciones que el señor ministro de Relaciones Exteriores me pide de oficio sobre la entrevista que tuve en Córdoba con la directora del Colegio Normal y las señoras que la acompañaban. [...] Sepa, pues lo que ocurrió en Córdoba. Dos señoras muy distinguidas de la sociedad de Córdoba, que vuestra excelencia conoce muy bien, me piden con una esquelita que les mande decir la hora para poderme visitar. Yo me figuré que las dos señoras venían a verme para devolverme la visita que en mi corta permanencia en esa ciudad les había hecho anteriormente y con preferencia a todas las demás; y puede su excelencia imaginarse cuál fue mi sorpresa cuando entré a la sala y me encontré con muchas señoras y señoritas y entre ellas la directora y algunas profesoras del Colegio Normal que me fueron presentadas. Una señora de más edad, que se sentó a mi lado, cuyo apellido no recuerdo, madre de una de las señoritas presentes, profesora del Colegio, empezó a exponerme la intranquilidad de conciencia en que, como buenas católicas, se encontraban con motivo de esa escuela, rogándome les diera yo algún consejo y les indicara algún modo para sosegarse. Lo mismo repitieron todas, comprendida la señora directora y las señoritas profesoras. Les manifesté luego que era para mí una sorpresa a la cual no estaba preparado. Mas, una vez que habían venido a pedirme alguna dirección para su conciencia, como madres, que eran, católicas, y para sus niñas, también católicas, me obligaban a responderles como conviene a un obispo católico, como indignamente soy, y hablarles del mismo modo que habla y explica la iglesia católica y el jefe supremo de ella. Ahora, la Iglesia católica no aprueba que niñas y niños católicos vayan a escuelas dirigidas por directores y profesoras acatólicas por el peligro de corromper su fe y perder la religión santa en que nacieron, y exhorta a los padres y a las madres católicas a abstenerse cuanto es posible de enviar sus niñas y niños católicos a escuelas dirigidas por acatólicos. Esto, mi querido general, es tan conforme a la razón, tan evidente, que la misma directora y muchos otros protestantes residentes en el país, con quienes he tenido ocasión de hablar al respecto, me han dado la más completa razón. Vuestra excelencia mismo, como católico, no puede pensar de diverso modo. Esto, pues, fue lo que dije en conversación privada a las señoras que me visitaban, añadiendo que habría a mi parecer un medio para arreglar la cosa y sosegar las inquietudes de conciencia, y era que ellas mismas se dirigieran al Gobierno manifestándole sus dudas y pidiéndole que las sosegase declarando, como yo pensaba, que no era su intención hacer proselitismo protestante con semejantes escuelas y que, al contrario, no oponía dificultad en que el señor obispo mandase enseñar en ellas historia sagrada y catecismo católico y las visitase de tiempo en tiempo para ver si efectivamente las niñas católicas, entre las muchas otras materias a que se dedicaban y aprendían, eran instruidas en lo que pertenece a la propia religión en que nacieron.

Ni se me pasó por la cabeza que hablando yo del modo expresado ejercía actos contrarios a las disposiciones del Gobierno, incitaba a la desobediencia de las leyes, y, lo que es mucho peor, que yo me alzase con los que pretenden perturbar el cumplimiento de medidas administrativas, como

de orden y en nombre de vuestra excelencia expresa el señor ministro de Relaciones Exteriores en la nota que se ha permitido dirigirme. (...) Yo, distinguido señor general, respondiendo a las señoras del modo referido, era lo menos que podía decirles; no las incitaba a la desobediencia, las dirigía al Gobierno. (...).

Esta es la verdadera historia de la visita de las señoras de Córdoba, las cuales fueron tan discretas que ni en Córdoba mismo, mientras yo estuve, se habló de esta visita ni del objeto que tenía. Fue el ministro del ramo quien la dio a conocer publicando tan inoportunamente la carta que dirigió la directora y su respuesta que, por el estilo y la fraseología, no hace ciertamente mucho honor a su talento, ni al alto puesto que ocupa. Espero que vuestra excelencia quede satisfecho de las explicaciones que le he dado por exclusivo acto de deferencia y amistad, y que en su consecuencia el señor ministro de Relaciones Exteriores retire su nota, pues de otro modo me veré obligado a devolvérsela oficialmente. Perdóneme vuestra excelencia si he sido largo y si le he hablado con demasiada franqueza. No podía ser de distinto modo. Lo saluda atentamente y reconózcame siempre como su servidor y capellán.<sup>87</sup>

#### *La expulsión de monseñor Mattera por parte del gobierno argentino (octubre de 1884)*

El contenido de la nota de Mattera citada anteriormente disgustó profundamente al presidente Roca, quien decidió poner punto final a la controversia con el representante de la Santa Sede al notificarle a través del canciller Ortiz el día 14 de octubre de 1884 la siguiente decisión:

En vista de la actitud asumida por vuestra excelencia en sus relaciones con el Gobierno de la República, el señor presidente me ordena enviar a vuestra excelencia sus pasaportes, fijándole el término de veinticuatro horas para dejar el territorio de la Nación. Saludo a vuestra excelencia atentamente.<sup>88</sup>

El mismo día 14, el canciller Ortiz, después de notificar la entrega de sus pasaportes al delegado papal, dirigió una circular a los representantes diplomáticos argentinos en el exterior, narrando los hechos producidos y explicando la grave medida adoptada, en los siguientes términos:

Señor ministro:

Por los documentos adjuntos se impondrá vuestra excelencia de los motivos que han determinado al Gobierno de la República a adoptar la resolución de expedir en esta fecha sus pasaportes al delegado apostólico y enviado extraordinario de la Santa Sede, monseñor Luis Mattera. El estilo agresivo y violento de los documentos emanados de la Legación pontificia, las aseveraciones inusitadas que contienen y el lamentable olvido de las

conveniencias y prácticas diplomáticas, tanto más notable en un eclesiástico de elevada jerarquía, sorprenderán indudablemente a vuestra excelencia como han sorprendido al Gobierno y al país; y para darse cuenta exacta de los hechos es necesario referirse a causas anteriores de un orden superior que hayan podido inducir al delegado apostólico a producir actos tan extraordinarios.

La República Argentina, cuyos elementos de prosperidad sólo necesitan para desarrollarse ampliamente, al amparo de sus leyes protectoras y liberales, del goce inapreciable de la paz interior y exterior de que disfruta, ha emprendido la reforma y perfeccionamiento de sus leyes administrativas dando, como es natural, una importancia decisiva al mejoramiento y difusión de la educación pública, base primordial de prosperidad y bienestar en las naciones modernas.

Entre estas leyes figura la de la enseñanza laica que, despojando a las escuelas costeadas por el Tesoro público del espíritu estrecho de secta, permite, sin embargo, a los ministros de diverso culto, la enseñanza de sus doctrinas, en días determinados y en el local mismo de las escuelas, a los alumnos de su respectiva comunión. La discusión de este proyecto, nacido en una de las Cámaras del Congreso Nacional y su definitiva sanción contra la opinión manifestada en conferencias confidenciales, aceptadas por deferencia, al delegado apostólico monseñor Mattera; sus pretensiones, de igual modo manifestadas, para impedir la venida al país de las maestras normales contratadas por el Poder Ejecutivo en Estados Unidos para la dirección de esos establecimientos de enseñanza; y por fin, el convencimiento adquirido de que el Gobierno estaba dispuesto a adoptar todas aquellas medidas tendientes a levantar la educación pública al nivel que tiene en los países más civilizados, son indudablemente las causas remotas que han ido preparando en el ánimo del señor delegado apostólico la explosión de una mala voluntad contra el Gobierno, reprimida sin embargo, hasta el 12 del corriente, bajo las formas respetuosas y cultas que habían caracterizado hasta entonces las relaciones oficiales y personales mantenidas por el señor Mattera con los miembros del Poder Ejecutivo. Coincidió con la presencia del señor delegado apostólico en esta Capital, el comienzo de una época de agitaciones producidas por la intolerancia religiosa y traducidas en manifestaciones de clubes religiosos en los que figuraban siempre algunos miembros importantes del clero, en sermones intemperantes en los templos; en la fundación de diarios con iguales objetos y en la emisión de pastorales de vicarios y obispos, destinadas a introducir la perturbación en el mantenimiento y dirección de las escuelas públicas fundadas hacia algunos años y que funcionaban con aplauso público y aun con el de los mismos que hoy las condenan. Esta coincidencia empezó a despertar en la opinión pública el convencimiento de que el señor delegado apostólico no era extraño a estos actos de retroceso que ninguna razón amparaba; no obstante que su prudente reserva no daba ocasión al Gobierno para dar formal crédito a esas deducciones. La prensa diaria emitió sus juicios desfavorables y aun irrespetuosos respecto al señor Mattera, sin que el Gobierno pudiera intervenir ni evitar esas publicaciones en un país donde la libertad de imprenta es un

dogma consagrado por la Ley Fundamental, y un derecho inapreciable arraigado en las costumbres públicas.

En estas circunstancias, el señor delegado apostólico se trasladó a la ciudad de Córdoba y fue allí que un grupo de señoras, entre las que se hallaba la directora de la Escuela Normal, se presentó en su casa particular solicitando una entrevista. El señor Mattera recibió la diputación, cuyo objeto era pedirle que hiciera levantar el anatema lanzado por el ex vicario Clara contra la Escuela Normal, contestando que accedería a esa solicitud a condición de que el ministro de Instrucción Pública declarase en un documento oficial:

1°- Que la intención del Gobierno no era propagar la religión protestante;  
2°- Que permitiera la enseñanza del catecismo católico en la Escuela Normal; y

3°- Que se permitiera al obispo visitar la escuela cuando lo juzgara conveniente, para convencerse de que se cumplía la segunda condición.

Al tener conocimiento este ministerio de ese acto impropio en un ministro extranjero, que acusaba una intromisión indebida en asuntos de carácter interno regidos por las leyes del Congreso y por medidas administrativas del Poder Ejecutivo; que significaba, además, una imposición ofensiva, como la de atribuirle el propósito de propagar una religión extraña, y que envolvía, finalmente, incitaciones irrespetuosas y vejatorias; creyó de su deber imprescindible pedir la explicación de este acto, como lo hizo en nota de fecha 30 de septiembre, en términos comedidos, dando lugar así a una aclaración que restableciese las respectivas posiciones bajo el pie de la cordialidad hasta entonces no alterada por ningún hecho ostensible de parte del señor Mattera. Su contestación fue la nota de 12 de octubre, cuyos insólitos términos obligaron a este ministerio a devolvérsela, pues no era aceptable una nota en la que atribuía al Gobierno la inspiración de artículos de un diario, concebidos, según él, en estilo vulgar y conteniendo innobles injurias contra su persona, lo que equivalía a decir que el Gobierno era capaz de tales producciones, y terminándola con un ultimátum o aplazamiento irrespetuoso e inusitado.

La devolución de este documento singular era el más moderado expediente que el decoro marcaba en semejante caso, y fue lo que se hizo, esperando todavía de la prudencia del delegado apostólico un paso reflexivo y conciliador. En vez de esto, un nuevo acto sin precedentes en la historia diplomática vino a demostrar evidentemente el propósito deliberado de producir un rompimiento absoluto. El delegado apostólico, sin contestar las notas del ministerio que se habían mantenido reservadas, hace públicas al día siguiente por la prensa, no solamente su nota devuelta de fecha 12, sino también una carta privada que con esa misma fecha se había permitido dirigir al excelentísimo señor presidente de la República, conteniendo ofensas tan extraordinarias y calumniosas contra el primer magistrado de la Nación y algunos de sus ministros, que no era dable suspender por un día más el envío de sus pasaportes. Enviados éstos, el señor delegado apostólico dirigió a este ministerio un nuevo oficio que le fue devuelto cerrado, y cuyo contenido, dado a la prensa al día siguiente por el señor Mattera, era una protesta no solamente contra el acto de su ex-

pulsión sino *contra todas las doctrinas emitidas y todas las medidas recientemente adoptadas en perjuicio de la libertad y de los derechos propios de la Iglesia católica y contra todas aquellas que se amenazan adoptar en lo porvenir.*

Este último documento lanzado al público bajo la firma del señor Mattera, enviado de la Santa Sede, reagrava la irregular conducta del delegado apostólico y revela una vez más en él un interés singular e inexplicable de crear obstáculos a las relaciones de la Santa Sede con la República Argentina.

En efecto, el señor Mattera que ha presenciado *la emisión de todas las doctrinas y la adopción de todas las medidas recientes* (en lo que indudablemente se refiere a las discusiones parlamentarias y a las leyes del Congreso) sin reclamar oficial y oportunamente de ellas, si se creía con derecho, no ha podido tener a última hora instrucciones de la Santa Sede cuyo nombre invoca para lanzar una protesta así concebida, instrucciones que importarían el desconocimiento de la soberanía nacional, y harían imposible, por otra parte, el ejercicio de una misión revestida de propósitos de esa naturaleza. No es dable suponer que en el ánimo paternal del sumo pontífice encuentre justificación la conducta observada por el monseñor Mattera en la República, que ha presenciado por primera vez el espectáculo de un ministro diplomático ofendiendo en notas y en cartas privadas que él mismo hace publicar, al primer magistrado de la Nación y a sus ministros y lanzando después protestas universales contra las leyes del país presentes y futuras.

El Gobierno tiene la creencia de que este incidente no ha de interrumpir las buenas relaciones existentes con la Santa Sede, que es de reciproca conveniencia para la Iglesia y el Estado mantener con sincera cordialidad. (...)»<sup>89</sup>

Luego de decidir la expulsión del representante de la Santa Sede, Mattera, el gobierno argentino decidió informar las razones de tan extrema medida al secretario de Estado del Vaticano, cardenal Jacobini, a través de una nota de 22 de octubre de 1884,<sup>90</sup> que encomendó presentar al ministro plenipotenciario argentino en Francia, Mariano Balcarce, designado al efecto en misión oficial ante la Santa Sede.<sup>91</sup> Pero Balcarce, convencido de que una acción directa en Roma no daría resultado, solicitó la mediación del nuncio en París para hacer llegar al cardenal Jacobini el pliego del gobierno argentino.

*La ruptura de relaciones: la nota del secretario de Estado pontificio al gobierno argentino (enero de 1885)*

Poco tiempo después, el nuncio en París hizo entrega al ministro argentino Balcarce la respuesta de la Santa Sede. La nota del secretario de Estado del Vaticano, cardenal Jacobini, fechada el 27 de enero de 1885, en nombre del Sumo Pontífice se dirigía al *canciller argentino*, anunciando la ruptura de las relaciones diplomáticas en los siguientes términos:

(...) Vuestra excelencia conoce mejor que todos los demás, los graves cambios introducidos en estos últimos tiempos en la legislación del país, en daño de la religión católica, profesada por la gran mayoría, si no por la totalidad del pueblo argentino. Conoce igualmente las medidas adoptadas por el Gobierno, con respecto del vicario capitular de Córdoba y las publicaciones no por cierto respetuosas, contra la Iglesia y la Santa Sede, que han aparecido en tales circunstancias por obra del mismo Gobierno. Conoce además los vejámenes usados con el anciano y enfermo obispo de Salta, ahora difunto; la inconsiderada deliberación de introducir en las escuelas católicas, directoras y maestras protestantes; la amplísima facultad concedida a los ministros heterodoxos de distribuir Biblias entre el pueblo con toda libertad, vilipendiando además en sus sermones dominicales las personas y las cosas sagradas, con grande escándalo de los buenos fieles. Conoce, en fin, vuestra excelencia, cómo se trató de imponer al nuevo obispo de Córdoba, una nueva fórmula de juramento. El pleno conocimiento que de todos estos hechos tiene vuestra excelencia, me dispensa de entrar en detalles minuciosos, que harían por demás sombrero el cuadro que apenas he delineado, con el solo intento de establecer cuáles eran las disposiciones de este Gobierno respecto a la Iglesia y a la Santa Sede, antes de que se produjera el hecho, de que se quiere sacar motivo para expulsar al delegado apostólico del territorio argentino. (...) Y consiéntame vuestra excelencia que le advierta, que aun cuando las divergencias habidas entre el delegado apostólico y el Gobierno de la República Argentina hubiesen sido realmente de tal naturaleza, que pudieran considerarse en el sentido deseado por la nota de vuestra excelencia, esto es, como un simple conflicto personal, el Gobierno mismo habría debido en este caso observar una línea de conducta bien diversa de aquella seguida con monseñor Mattera. Habría debido, conforme a todas las prácticas diplomáticas, hacer conocer sus quejas a la Santa Sede, y suspender entre tanto, si así lo deseaba, sus relaciones en el enviado pontificio.

En esta ocasión el Gobierno de la República, después de haber, si no permitido, al menos tolerado que el representante de la Santa Sede fuese de todos modos injuriado y vilipendiado por la prensa pública, llevó las cosas con grande precipitación, hasta el extremo de adoptar bien presto la medida de intimarle la salida del territorio argentino, acordándole veinticuatro horas para desalojar su casa, para dejar después transcurrir ocho largos días, antes de escribir a la Santa Sede para anunciarle el hecho ejecutado. (...) Estimo inútil después de esto, repetir una vez más que mal se prestan los hechos para no ver en la expulsión del delegado apostólico un acto injurioso para el sumo pontífice. (...)

Suplico a vuestra excelencia que lleve esta mi contestación a conocimiento de su excelencia el señor presidente de la República, manifestándole la profunda amargura con que se siente afligido el espíritu del santo padre, por los hechos antes enunciados y por otros que muestran el propósito del Gobierno de continuar un sistema de siempre creciente hostilidad hacia la Iglesia. Su santidad, por lo demás, estaría contentísima en ver restablecidas aquellas relaciones amistosas que existían hasta hace pocos meses,

pero, como comprenderá vuestra excelencia esto no podrá realizarse si antes no se remueven las causas de las graves y justas preocupaciones de la Santa Sede.<sup>92</sup>

#### *La reanudación de relaciones diplomáticas con el Vaticano (1899)*

La ruptura de relaciones con el Vaticano tuvo lugar durante el primer gobierno de Julio Roca, y la recomposición de las mismas ocurrió en el transcurso de su segunda gestión (1898-1904). El entonces canciller argentino Amancio Alcorta encomendó a su ministro en Francia y Bélgica, Carlos Calvo, la realización de algunas gestiones confidenciales ante el papa León XIII. Las mismas tuvieron éxito, y las relaciones diplomáticas se reanudaron. Por decreto del 10 de junio de 1899, la representación argentina se extendió a la Santa Sede, y el ministro Calvo presentó sus credenciales ante el Sumo Pontífice el 29 de noviembre de dicho año. Por su parte, León XIII acreditó como nuncio interapostólico ante el gobierno argentino, a monseñor Antonio Sabatucci, quien presentó sus credenciales al presidente Roca y fue reconocido en dicho carácter el 23 de mayo de 1900.<sup>93</sup>

#### *Los roces entre 1918 y 1930*

En el periodo de la primera posguerra, dos acontecimientos generaron inconvenientes en las relaciones entre el gobierno argentino y el de la Santa Sede. El primero tuvo lugar en 1923, al fallecer el arzobispo de Buenos Aires monseñor Espinosa. El presidente argentino Marcelo Torcuato de Alvear presentó a la Santa Sede al obispo de Temnos, monseñor Miguel de Andrea, como candidato a suceder a Espinosa en el cargo. Pero las autoridades pontificias consideraron que el candidato propuesto por el gobierno argentino no llenaba las condiciones necesarias, factor que obligó a monseñor de Andrea a elevar la renuncia. El gobierno de Alvear rechazó dicha renuncia, pero de Andrea insistió en ella, con el objetivo de evitar un enfrentamiento entre la Argentina y el Vaticano. Tras muchos vaivenes, el gobierno radical finalmente decidió aceptar la renuncia de su candidato.<sup>94</sup>

En 1924 se suscitó un nuevo problema entre Buenos Aires y la Santa Sede. El nuncio comunicó que la Santa Sede había nombrado como administrador apostólico de la arquidiócesis de Buenos Aires a monseñor Juan Agustín Boneo, obispo de Santa Fe. El canciller del gobierno de Alvear, Angel Gallardo, comunicó a Boneo que, tratándose de un cargo que se ejerce en el territorio de la República, la documentación correspondiente debía ser previamente sometida a consideración de las autoridades nacionales. Comenzó así una nueva pugna por jurisdicciones y atribuciones de poder entre el gobierno argentino y las de la Igle-

sia local y la Santa Sede, pues monseñor Boneo se negó a presentar la documentación exigida por las autoridades nacionales. Boneo argumentó que ninguna ley ni disposición constitucional le obligaba a presentar previamente al gobierno el nombramiento del Papa. Ante esta postura, el poder ejecutivo requirió el dictamen del procurador de la Nación, quien insistió en la presentación de los documentos. Monseñor Boneo decidió acatar la disposición del procurador y presentar la documentación a la Corte Suprema. El alto tribunal encontró que la documentación no llenaba los requerimientos legales y afectaba el derecho de patronato del Estado argentino, por cuanto el nombramiento de Boneo había sido realizado por el mismo Papa en violación del artículo 68, inciso 8° de la Constitución de 1853. Con estos argumentos, por sentencia dictada en febrero de 1925, la Corte Suprema decidió no conceder la autorización para la designación de Boneo como administrador apostólico de la arquidiócesis de Buenos Aires. Finalmente, el 17 del mismo mes, el presidente Alvear retuvo la documentación que contenía la designación de Boneo: en otras palabras, decidió que en ese momento el Vaticano no podía nombrar vicario apostólico para gobernar a los obispos argentinos.<sup>95</sup>

## NOTAS

<sup>1</sup> Thomas F. McGann, *Argentina, the United States, and the Inter-American System, 1880-1914*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1957, pp. 18-19, cit. en Stanley E. Hilton, "America Latina y Europa Occidental, 1880-1945: la dimensión política", en Wolf Grabendorff y Riordan Roett (comp.), *América Latina, Europa Occidental y Estados Unidos: ¿Un nuevo triángulo atlántico?*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, p. 29.

<sup>2</sup> S.E. Hilton, op. cit., p. 32.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 28, y Warren Schiff, "The Influence of the German Armed Forces and War Industry on Argentina, 1880-1914", *Hispanic American Historical Review*, August 1972, especialmente pp. 450-451.

<sup>4</sup> Ver al respecto el trabajo de Ricardo Weinzmann, *Argentina en la Primera Guerra Mundial: neutralidad, transición política y continuismo económico*, Buenos Aires, Editorial Biblos-Fundación Simón Rodríguez, 1994.

<sup>5</sup> República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores presentada al Congreso Nacional por el Dr. Estanislao Zeballos, octubre de 1891 a agosto de 1892*, Buenos Aires, Empresa "La Nueva Universidad", 1892, pp. 565-576; Anexo XXII, Proposición del gobierno francés sobre el servicio de inspectores sanitarios de navío, Legación de Francia, Buenos Aires, 1° de septiembre de 1897 y Legación de la República Francesa, Buenos Aires, 8 de diciembre de 1897, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Memoria de Relaciones Exteriores presentada al Honorable Congreso Nacional en 1898*, Buenos Aires, Imprenta de M. Biedma e hijo, 1898, pp. 159-164.

<sup>6</sup> República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Memoria... octubre de 1891 a agosto de 1892*, op. cit., pp. 585-596. Los productos de exportación argentinos cuyos aranceles se verían rebajados eran los siguientes: carne salada de buey y otras, vinos, plumas para cama, carne conservada en latas, extracto de carne, caldos, caza en conserva, crines preparadas o peinadas, cerda en bolas, corteza de tanino, legumbres, manzanas, peras y otras frutas de mesa, leche concentrada pura, manteca salada, madera en bruto o aserrada, fécula de papas y maíz.

<sup>7</sup> Gustavo Ferrari, *Esquema de política exterior argentina*, Buenos Aires, EUDEBA, 1981, pp. 62-64.

<sup>8</sup> El texto del tratado establecía lo siguiente:

[...] Art. 1°- Las Altas Partes contratantes se comprometen a someter al arbitraje todas las diferencias, de cualquier naturaleza que sean, que pudieran surgir entre ellas y que no hubieran podido ser resueltas por la vía diplomática, con excepción de aquellas que atañen a las disposiciones constitucionales en vigor en uno o en otro Estado. [...]

Las divergencias concernientes a la nacionalidad de los individuos, quedan exceptuadas de los casos sometidos obligatoriamente al arbitraje, en virtud del presente tratado.

Art. 2°- En cada caso particular, las Altas Partes Contratantes firmarán un compromiso especial determinando el objeto del litigio, la sede del tribunal, el idioma de que se hará uso, y aquellos cuyo uso será autorizado ante él, el monto de la suma que cada parte tendrá que depositar de antemano para las costas, la forma y

los plazos a observar en lo que concierne a la constitución del tribunal y al canje de memorias y documentos y demás condiciones por ellas convenidas. [...]

Art. 3°- Salvo estipulación contraria, el tribunal se compondrá de tres miembros. Las dos Partes nombrarán cada una un árbitro, elegido, de preferencia, de la lista de los miembros de la Corte permanente establecida por dicha Convención de La Haya, y convendrán sobre la elección del árbitro-tercero. Si no llegaran a un acuerdo sobre este último punto, las Partes se dirigirán a una tercera Potencia para que ella haga dicha designación, y poniéndose de acuerdo a este respecto, dirigirán una petición a tal fin a Su Majestad la Reina de los Países Bajos o a sus Sucesores.

El árbitro-tercero será elegido de preferencia, en la lista de los miembros de dicha Corte permanente. No podrá ser un nacional de ninguna de las dos partes, ni ser domiciliado o residente en sus territorios.

La misma persona no podrá actuar como árbitro-tercero en dos asuntos sucesivos.

Art. 4°- La sentencia arbitral será dictada por mayoría de votos, sin que haya lugar a mencionar el disenso eventual de un árbitro.

La sentencia será firmada por el Presidente y por el actuario.

Art. 5°- La sentencia arbitral decidirá la divergencia, definitivamente y sin apelación. Sin embargo, el tribunal que haya pronunciado la sentencia podrá, antes de que ésta sea ejecutoriada, entender en una demanda de revisión en los casos siguientes: 1° Si ha sido juzgada sobre documentos falsos o erróneos.

2° Si la sentencia se halla en todo o en parte, viciada por error de hecho que resulte de actos o documentos de la causa.

Art. 6°- Toda diferencia que pudiera surgir entre las Partes, concerniente a la interpretación o a la ejecución de la sentencia, será sometida al fallo del tribunal que la ha dictado.

Art. 7°- El presente Tratado será redactado en los idiomas español y francés.

Será ratificado y las ratificaciones serán canjeadas en Buenos Aires, tan pronto como sea posible.

Tendrá una duración de cinco años a partir del canje de las ratificaciones y será renovado de cinco en cinco años por tática reconducción. Sin embargo, cada una de las Altas Partes Contratantes se reserva el derecho de denunciar el presente Tratado por una notificación oficial dirigida seis meses antes de la época en que deberá de estar en vigencia. [...]

Texto del tratado de arbitraje entre la Argentina y Francia, 3 de julio de 1914, ratificación del gobierno argentino y acta de canje, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria de Relaciones Exteriores y Culto presentada al Honorable Congreso Nacional correspondiente al año 1916-1917*, Buenos Aires, Imprenta y encuadernación del Hospicio de las Mercedes, 1917, Anexo B, Convenios internacionales, pp. 75-79.

<sup>10</sup> El incidente de la captura del barco "Curumalán" y su favorable resolución en las siguientes fuentes: Anexo A, Guerra Europea, Telegrama del canciller José Murature al Ministro argentino en Londres, Buenos Aires, mayo 4 de 1916; Telegrama del canciller Murature al ministro argentino en París, Rodríguez Larreta, mayo 4 de 1916; Telegrama de la legación Argentina en Francia al Ministro de Relaciones Exteriores, París, mayo 17 de 1916; Telegrama del canciller Murature al Ministro argentino en Londres, Buenos Aires, mayo 23 de 1916; Telegrama del canciller Murature al Ministro argentino en París, Buenos Aires, mayo 26 de 1916; Telegrama del ministro argentino en París, Rodríguez Larreta, al canciller argentino Murature, París, mayo 26 de 1916; Telegrama de Murature a Rodríguez Larreta, Buenos Aires, mayo 30 de 1916 y Telegrama de Rodríguez Larreta a Murature, París, junio 1° de 1916, todos estos telegramas citados en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria... año 1916-1917*, op. cit., pp. 31-39; Carlos A. Silva, *La política internacional de la Nación*

*Argentina*, Buenos Aires, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1946, pp. 522-525, y en Isidoro Ruiz Moreno, *Historia de las relaciones exteriores argentinas*, Buenos Aires, Perrot, 1961, p. 372.

<sup>10</sup> Anexo A, Guerra Europea, VII, Decretos acordando permisos para la exportación de trigo y harina de trigo, C) Francia, Departamento de Relaciones Exteriores y Culto, Buenos Aires, Noviembre 27 de 1917, República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria de Relaciones Exteriores y Culto presentada al Honorable Congreso Nacional correspondiente al año 1917-1918*, Buenos Aires, Imprenta y encuadernación del Hospicio de las Mercedes, 1919, p. 123.

<sup>11</sup> En sus partes más significativas, el tratado establece:

[...] Art. 1°- Los Gobiernos de Francia y de la Gran Bretaña, comprarán en la República Argentina el sobrante de trigo y otros cereales por una cantidad aproximada de [2.500.000] de dos millones quinientos mil toneladas, debiendo exportarlas antes del primero de Noviembre de mil novecientos diez y ocho. Los Gobiernos de Francia y de la Gran Bretaña, pagarán un precio mínimo de (\$ 12.50 m/n) doce pesos con cincuenta centavos moneda nacional los cien kilos (100 kilos) de trigo, (\$ 7.00 m/n) siete pesos moneda nacional los (100 kilos) cien kilos de avena, y (\$ 15.00 m/n) quince pesos moneda nacional los (100 kilos) cien kilos de lino, todo de buena calidad. "F.O.B".

Art. 2°- Los Gobiernos de Francia y de la Gran Bretaña no estarán obligados a comprar los cereales antes mencionados, cuando su precio en plaza exceda de (\$ 15.00 m/n) quince pesos moneda nacional los (100 kilos) cien kilos de trigo, (\$ 7.00 m/n) siete pesos moneda nacional los (100 kilos) cien kilos de avena, (\$ 15.00 m/n) quince pesos moneda nacional los (100 kilos) cien kilos de lino "F.O.B".

Art. 3°- El Gobierno Argentino abrirá un crédito a favor del Gobierno de la Gran Bretaña, hasta la suma de (\$ 100.000.000 argentinos oro) cien millones de pesos argentinos oro, o su equivalente en moneda nacional de curso legal, e igual crédito hasta la misma suma al Gobierno de Francia.

Las sumas giradas por estos créditos ganarán el (5%) cinco por ciento de interés anual.

Art. 4°- El Gobierno Argentino podrá girar contra los Gobiernos de Francia y de la Gran Bretaña, para operaciones directas de cambio, hasta el monto de las sumas que de ellos hubieran dispuesto en los citados créditos cuando el tipo de cambio no exceda de (50 peniques) cincuenta peniques, sobre Inglaterra, y de (5.60 francos) cinco francos con sesenta centésimos sobre Francia.

El Gobierno Argentino no utilizará las cuentas en las libras esterlinas y francos abiertas en París y Londres, para hacer remesas directas o indirectas a los Estados Unidos de América.

El saldo resultante será abonado en oro efectivo por los Gobiernos de Francia y de la Gran Bretaña, dentro del plazo de (24 meses) veinticuatro meses de suscrita esta Convención, salvo prórroga de común acuerdo.

Los gobiernos de Francia y de la Gran Bretaña depositarán en las respectivas legaciones argentinas las obligaciones equivalentes al monto de las sumas de que hubieran dispuesto dentro de los créditos acordados.

Art. 5°- Los créditos concedidos serán utilizados para la compra de cereales argentinos y podrán también usarse para la adquisición de otros productos del país.

Art. 6°- Este convenio es ad referendum para el Gobierno Argentino que gestionará del Congreso Nacional la autorización necesaria.

Art. 7°- Obtenida la autorización legislativa a que se refiere el artículo anterior, los créditos acordados en Buenos Aires por el Gobierno Argentino podrán ser utilizados inmediatamente por los Gobiernos de Francia y de la Gran Bretaña. [...]

IX, Convención entre la República Argentina, Francia y la Gran Bretaña para la com-

pra del sobrante de la cosecha, firmada en Buenos Aires el 14 de enero de 1918, por el ministro de Agricultura argentino Honorio Pueyrredón, el enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de Francia Henri Jullemier y el enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de Su Majestad Británica Sir Reginald Thomas Tower, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria...1917-1918*, op. cit., pp. 137-139.

<sup>12</sup> Ministerio de Agricultura, Buenos Aires, febrero 4 de 1918, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria...1917-1918*, op. cit., p. 165.

<sup>13</sup> Anexo A, Guerra Europea, X, Prórroga de la Convención de 14 de enero de 1918, referente a la compra de cereales, entre la Gran Bretaña, Francia y la Argentina, Gausson a S.E. el Sr. Ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Dr. Honorio Pueyrredón, Legación de la República Francesa en la Argentina, Buenos Aires, septiembre 10 de 1919; y Honorio Pueyrredón a S.E. el señor Eduardo Gausson, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Francia, octubre 11 de 1919, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria presentada al Honorable Congreso Nacional 1919-1920*, Buenos Aires, 1922, pp. 22-25. También I. Ruíz Moreno, op. cit., p. 373.

<sup>14</sup> Anexo G, Convenios y Concesiones sobre cereales, IX, Prórroga del plazo de reembolso de las sumas adeudadas por Francia sobre el crédito concedido por el Gobierno Argentino, Legación de la República Francesa en la República Argentina, R. Clausse, ministro de Francia, a S.E. Pablo Torello, ministro interino de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, Buenos Aires, enero 12 de 1921; Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Pablo Torello a S.E. el Señor Roger Clausse, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Francia, Buenos Aires, enero 13 de 1921, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria presentada al Honorable Congreso Nacional 1920-1921*, Buenos Aires, 1923, pp. 277-278; Anexo G, Comercio Internacional, V, Nota de la Legación de Francia solicitando prórroga, para el reembolso de las sumas que ese país adeuda al Gobierno Argentino, Legación de la República Francesa en la Argentina, Ministro de Francia, R. Clausse a S.E. el Señor Ministro de Relaciones Exteriores y Culto Dr. Honorio Pueyrredón, Buenos Aires, diciembre de 1921; Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Pueyrredón a S.E. el Señor R. Clausse, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Francia, Buenos Aires, diciembre 15 de 1921, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria presentada al Honorable Congreso Nacional 1921-1922*, Buenos Aires, 1923, pp. 303-304; Anexo A, Política internacional, V, Nota de la Legación de Francia solicitando prórroga para el reembolso de las sumas que su país adeuda, Legación de la República Francesa en Argentina, Buenos Aires, noviembre 3 de 1922; Tomás A. Le Bretón a S.E. el Señor Roger Clausse, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Francia, Buenos Aires, diciembre 12 de 1922, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria presentada al Honorable Congreso Nacional 1922-1923*, Buenos Aires, 1924, pp. 40-41.

<sup>15</sup> El tratado establecía:

(...) Artículo 1°- El Gobierno de la República Argentina, abrirá un crédito a favor del Gobierno de Francia, hasta la suma de ochenta millones de pesos argentinos oro (\$ 80.000.000 oro) o su equivalente en moneda nacional de curso legal, igual crédito por la misma suma al Gobierno de la Gran Bretaña; y otro crédito hasta la cantidad de cuarenta millones de pesos argentinos oro (\$ 40.000.000 oro) al Gobierno de Italia. Las sumas giradas sobre estos créditos ganarán el cinco por ciento (5%) de interés anual, liquidado trimestralmente.

Artículo 2°- A los veinticuatro meses de suscripta esta Convención los Gobiernos de Francia, de la Gran Bretaña y de Italia, abonarán en Buenos Aires, en oro efectivo, el saldo deudor resultante de sus respectivas cuentas,

Artículo 3°- Antes de vencido el término estipulado en el artículo anterior, el Gobierno Argentino podrá girar, contra los Gobiernos de Francia, de la Gran Bretaña y de Italia, para operaciones directas de cambio, hasta el monto de las sumas de que estos Gobiernos hubiesen hecho uso, cuando el tipo de cambio no exceda de cuarenta y nueve (49) peniques sobre Londres, de cinco francos con veinticinco céntimos (5.25) sobre París; y de seis liras con quince centésimos (6.15) sobre Roma; no pudiendo utilizarse dichos giros para hacer remesas directas o indirectas a los Estados Unidos de América.

Artículo 4°- Los Gobiernos de Francia, de la Gran Bretaña y de Italia, aplicarán las sumas de que hagan uso en los créditos concedidos para la compra de productos del país.

Artículo 5°- Este Convenio es *ad referendum* para el Gobierno Argentino, que gestionará del Congreso Nacional la autorización necesaria.

Artículo 6°- Obtenida la autorización legislativa a que se refiere el artículo anterior, los créditos acordados podrán ser utilizados inmediatamente por los respectivos gobiernos. (...)

Anexo A, Guerra Europea, XIV, Convención entre la República Argentina, Francia, la Gran Bretaña e Italia sobre compra de productos argentinos, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria presentada al Honorable Congreso Nacional 1918-1919*, Buenos Aires, 1921, pp. 38-40; mensaje del presidente al Congreso pidiendo su ratificación, en *ibid.*, p. 36; Ministerio de Relaciones Exteriores, *Catálogo de tratados, convenciones y demás actos internacionales celebrados por la República Argentina desde el 25 de mayo de 1810 hasta el 31 de diciembre de 1942*, p. 52.

<sup>16</sup> Daniel Rivadoña Barrientos, *La "amistad irreconcilable": España y Argentina, 1900-1914*, Madrid, MAFRE, 1992, pp. 186-187.

<sup>17</sup> Despacho N° 52 del encargado de negocios de España en Buenos Aires fechado el 6 de mayo de 1881; y Despacho N° 27 fechado el 20 de febrero de 1882, Archivo del Ministerio español de Asuntos Exteriores (AMAE), legajos 1351 y 1352 respectivamente, fuentes citadas en *ibid.*, p. 195.

<sup>18</sup> Carta de Salvador G. Gómez ("persona más considerable y rica de la colonia española de Buenos Aires") al ministro de Estado español S. Moret, fechada el 6 de marzo de 1887, y resumen de la conversación mantenida por ambos, fechado el 7 de marzo del mismo año, acerca de "los intereses españoles en Buenos Aires", AMAE, legajo 2296; AMAE, legajos 1352, 1353, 2296, 2314; y el Boletín de la Cámara Oficial de Comercio Española de Buenos Aires, correspondiente a los meses de junio (pp. 615 y ss.), octubre (pp. 775-785) y noviembre de 1888 (pp. 838-841), fuentes citadas en *ibid.*, p. 196.

<sup>19</sup> "Tratados y Convenios celebrados entre España y otros países. Reinado de Don Alfonso XIII. Regencia de S. M. la Reina Viuda, Doña María Cristina, 1886 a 1895", BO-ME, VIII, 1898, p. 839, cit. en *ibid.*, p. 198.

<sup>20</sup> "Memorandum sobre Reunión de Congresos Americanos del Ministerio de Estado"; AMAE, legajo 2296; despachos correspondientes a la "Conferencia Internacional de Washington" de 1889-1890, AMAE, legajo 2296; y M.V. Díaz Melián, *La revolución Argentina de 1890*, Buenos Aires, 1978, pp. 59-60, fuentes citadas en *ibid.*, p. 198.

<sup>21</sup> Despacho N° 47 del Ministro de S. M. en Petrópolis (Brasil) fechado el 8 de abril de 1887, AMAE, legajo 2296; Real Orden del Ministerio de Estado al embajador de S. M. en París fechada el 10 de marzo de 1887, AMA, legajo 2296, fuentes citadas en *ibid.*, p. 198.

<sup>22</sup> R.O.C. del Ministerio de Estado a las legaciones en la América del Sur fechada en abril de 1890, AMAE, legajo 2296. Respecto del ambiente expansionista en los Estados

Unidos, crónicas de José Martí que aparecieron en el diario de Buenos Aires *La Nación*, entre el 8 de noviembre de 1889 y el 31 de agosto de 1890 con motivo de la Conferencia Panamericana de Washington. José Martí, *Obras Completas*, La Habana, 1946, tomo II, pp. 118-189, ambas fuentes citadas en *ibid.*, p. 200.

<sup>23</sup> Juan Carlos Pereira Castañares y Angel Cervantes Conejo, *Las relaciones diplomáticas entre España y América*, Madrid, MAPFRE, 1992, p. 280. En este sentido, vale rescatar la persistencia del espíritu hispanoamericanista español y de los deseos de España de liderar una comunidad hispanoamericana durante la década de 1990 reflejados en actos tales como la Exposición Iberoamericana de Sevilla, la celebración del V Centenario del descubrimiento de América y la celebración del Congreso Iberoamericano de Guadalajara.

<sup>24</sup> Nota N° 4 del Ministro argentino en Madrid al presidente del Consejo de Ministros fechada el 2 de abril de 1900, AMAE, legajo 2315, cit. en D. Rivadulla Barrientos, op. cit., p. 230.

<sup>25</sup> El decreto de supresión en el Himno Nacional Argentino de las estrofas consideradas como lesivas para la Madre Patria y los miembros de la colectividad española residentes en la Argentina del 30 de marzo de 1900 surgió de un acuerdo de ministros impulsado por el presidente Julio Argentino Roca. Dicho decreto dice en sus considerandos: Que el Himno Nacional contiene frases que fueron escritas con propósitos transitorios, las que hace tiempo han perdido su carácter de actualidad;

Que tales frases mortifican el patriotismo del pueblo español y no son compatibles con las relaciones internacionales de amistad, unión y concordia que hoy ligan a la Nación Argentina con España, ni se armonizan con los altos deberes que el Preámbulo de la Constitución impone al gobierno federal, de garantizar la tranquilidad de los hombres libres de todas las naciones que vengan a habitar nuestro suelo;

Que por aquel motivo en diferentes épocas y especialmente en los últimos años se han producido manifestaciones que han llamado la atención del Gobierno general, pidiendo que se conserve la música actual del Himno Nacional y se modifique el texto de algunas de sus estrofas;

Que si bien esto no es posible, porque el Poder Ejecutivo no puede alterar el texto oficialmente consagrado por una sanción legislativa, entra en sus facultades determinar cuáles sean las estrofas del mismo Himno que deben cantarse en los actos oficiales y festividades nacionales, desde que al respecto no hay disposición legal alguna;

Que sin producir alteración en el texto del Himno Nacional, hay en él estrofas que responden perfectamente al concepto que universalmente tienen las naciones respecto de sus himnos en tiempo de paz, y que se armonizan con la tranquilidad y la dignidad de millares de españoles que comparten nuestra existencia, las que pueden y deben preferirse para ser cantadas en las festividades oficiales, por cuanto respetan la tradición y la ley sin ofensas de nadie.

Texto del decreto en C.A. Silva, op. cit., pp. 806-807; telegrama del Ministro español en Buenos Aires al Ministro de Estado fechado el 1° de abril de 1900, AMAE, legajo 2315; antecedentes de la cuestión en el despacho N° 29 del Ministro español en Buenos Aires fechado el 2 de abril de 1900, AMAE, legajo 2315; Archivo General de la Administración Civil del Estado (Alcalá de Henares, España) (AGA), caja 9087, legajo 121, fuentes citadas en D. Rivadulla Barrientos, op. cit., p. 230.

<sup>26</sup> Despacho N° 28 del Ministro español en Buenos Aires fechado el 2 de abril de 1900, AMAE, legajo 2315, cit. en *ibid.*, p. 230.

<sup>27</sup> Nota de la legación española en la Argentina, Buenos Aires, marzo 6 de 1902, cit. en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria de Rela-*

*ciones Exteriores y Culto, presentada al Honorable Congreso Nacional correspondiente al año 1902-1903*, Buenos Aires, taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional, Anexo III, *Coronación del Rey Alfonso XIII*, p. 15.

<sup>28</sup> La delegación especial designada por el gobierno argentino para representarlo en las fiestas de coronación del rey de España Alfonso XIII estuvo integrada por Julián Epifanio Portela como agregado honorario de la misma y enviado extraordinario y ministro plenipotenciario en España y Portugal "para que represente en ese acto solemne al gobierno y pueblo argentinos", Carlos María Ocantos como primer secretario de la legación argentina, y el mayor de artillería José Félix Urriburu. Los jefes de la fragata *Sarmiento* que se agregaron a la delegación especial fueron el comandante Dufourg y dos oficiales, el teniente de navío de primera, Ramón González Fernández, y el alférez de navío, Felipe Fliess, agregados navales. El gobierno español puso a disposición de esta delegación extraordinaria argentina, casa, comida, servicio y coche, además de tres diplomáticos en calidad de attachés de honor. Ver referencias sobre esta delegación especial argentina en las siguientes fuentes: República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria...1902-1903*, op. cit., Anexo III, *Coronación del Rey Alfonso XIII*, nota del ministro de Relaciones Exteriores del gobierno argentino, doctor Amancio Alcorta, al Encargado de Negocios del gobierno argentino en España, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Buenos Aires, marzo 20 de 1902, p. 16; carta del presidente argentino Julio A. Roca al rey de España Alfonso XIII, Buenos Aires, marzo 20 de 1902, p. 17; Legación Argentina en Madrid al Ministerio de Relaciones Exteriores, Madrid, mayo 10 de 1902, pp. 17-18; Anexo VII, *Memorias de las Legaciones Argentinas: España*, p. 207.

<sup>29</sup> Ver al respecto la carta del presidente Roca al rey Alfonso XIII, Buenos Aires, marzo 20 de 1902 y las del rey de España al presidente argentino, Palacio de Madrid, marzo 20, mayo 27 y junio 16 de 1902, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria...1902-1903*, op. cit., Anexo III, *Coronación del Rey Alfonso XIII*, pp. 17, 21 y 22-23.

<sup>30</sup> Esta invitación del gobierno argentino al español quedó testimoniada en una nota enviada por la legación de España en Buenos Aires al Ministerio de Relaciones Exteriores argentino que dice lo siguiente:

Tengo la honra de llevar a conocimiento de V.E. que enterado Su Majestad, el Rey don Alfonso XIII con el mayor agrado, de la parte activa que el honorable gobierno de esta República ha tomado en la celebración de su Jura, se ha dignado ordenarme exprese en su real nombre al Excmo. señor Presidente y demás respetables personalidades del Poder Ejecutivo, de que V.E. forma tan dignamente parte, su más profundo agradecimiento por su asistencia al festejo realizado en la Iglesia Catedral de esta ciudad el día 17 del pasado mes de Mayo.

Nota del ministro Plenipotenciario español en la Argentina, José Caro, al ministro de Relaciones Exteriores del gobierno argentino, Joaquín V. González, agradeciendo en nombre del rey Alfonso XIII su asistencia al festejo realizado en la Iglesia Catedral de la ciudad de Buenos Aires el 17 de mayo de 1902, Buenos Aires, julio 22 de 1902, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria...1902-1903*, op. cit., Anexo III, *Coronación del Rey Alfonso XIII*, p. 20.

<sup>31</sup> Consultar al respecto I. Ruiz Moreno, op. cit., p. 385.

<sup>32</sup> Notas del presidente argentino Roque Sáenz Peña y su canciller Ernesto Bosch al Honorable Congreso de la Nación, Buenos Aires, junio 25 y agosto 16 de 1912, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria de Relaciones Exteriores presentada al Honorable Congreso Nacional correspondiente al año 1912-1913*, Buenos Aires, Selin Suárez, 1913, Anexo B, *Misiones Especiales*, pp. 67-68.

<sup>33</sup> Carta particular del Ministro español en Buenos Aires al Ministro de Estado fechada el 15 de diciembre de 1912, AMAE, legajo 1268, cit. en D. Rivadulla Barrientos, *op. cit.*, p. 246.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 208.

<sup>35</sup> Roque Sáenz Peña, *Escritos y discursos*, Buenos Aires, 1914, tomo I, pp. 429-445, cit. en *ibid.*, p. 209.

<sup>36</sup> Iob (seudónimo), *Revista Hispanoamericana*, La España Moderna, diciembre de 1898, p. 163; "Mensaje al Excmo Señor Graf. D. Julio Roca", *El Trabajo Nacional*, Barcelona, año VI, 184, tomo VII, 11, 1898, 31 de octubre, 1ª página; Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores (Buenos Aires) (AMRE), caja 656, expediente 286, fuentes citadas en *ibid.*, p. 221.

<sup>37</sup> Nota confidencial N° 63 del Ministro argentino en Madrid fechada el 5 de abril de 1899, AMRE, caja 682, exp. 245, cit. en *ibid.*, p. 221.

<sup>38</sup> Estos fracasos del gobierno de España en sus conflictos con Estados Unidos y Cuba afectaron la red administrativa existente entre España y el continente americano. Una de las primeras medidas que adoptaron las autoridades españolas como reacción al frustrante resultado de la guerra contra Estados Unidos en 1898 fue la de suprimir el Ministerio de Ultramar el 25 de abril de 1899 (éste había sido creado por Real Decreto el 20 de mayo de 1863), descentralizando las funciones del ex organismo en diferentes departamentos ministeriales. Las autoridades peninsulares decidieron crear una Junta de Comercio en febrero de 1899, con el fin de poner en marcha una política comercial de corte proteccionista, como resultado de la pérdida del mercado cubano. Ver al respecto el trabajo de J.C. Pereira Castañares y A. Cervantes Conejo, *op. cit.*, pp. 91-92.

<sup>39</sup> Jerónimo Becker, "Causas de la esterilidad de la acción exterior de España. Lección inaugural del curso 1924-1925". Leída el día 8 de noviembre de 1924, Madrid, 1924, pp. 28-32; AAVV, Centenario Argentino, Album Historiográfico de Ciencias, Artes, Industria, Comercio, Ganadería y Agricultura, 1810-1910, Buenos Aires, 1910; M.C. Chueco, *La República Argentina en su primer Centenario*, 2 vols., Buenos Aires, 1910; S. Livach, *Buenos Aires. Páginas históricas para el primer centenario de la Independencia*, Buenos Aires, 1907; L.D. Rodríguez, *La Argentina en 1912. Descripción de la República Argentina. Progresos realizados. Estadísticas. Comercio. Producción. Colonización. Industrias*, Buenos Aires, 1912; Ricardo Rojas, *La Argentinidad. Ensayo histórico sobre nuestra conciencia nacional en la gesta de la Emancipación, 1810-1816*, Buenos Aires, 1916; A. Saldías, *Un siglo de instituciones. Buenos Aires en el Centenario de la Revolución de Mayo (1810-1910)*, La Plata, 1910; AMRE, caja 1404, exp. 59, fuentes citadas en D. Rivadulla Barrientos, *op. cit.*, p. 223.

<sup>40</sup> Pereira y Cervantes citan para los efectos del "desastre colonial" que implicó para el gobierno español la pérdida de Cuba, Puerto Rico y Filipinas los siguientes trabajos: M. Espadas, *Alfonso XII y los orígenes de la Restauración*, Madrid, 1975; Jordi Maluquer de Motes, "El mercado colonial antillano en el siglo XIX", *Agricultura, comercio colonial y crecimiento económico en la España Contemporánea*, Barcelona, 1984, pp. 322-357; A. Bahamonde y J. Cayuela, "España, un marco referencial en el transvase de capitales antillanos a Europa y América durante el siglo XIX", *Congreso Proyección Mediterránea y Proyección Atlántica de la España Contemporánea*, Madrid, 1988 y F. Solano, F. de Rodao y L.E. Togores, *Extremo Oriente Ibérico*, Madrid, 1989. Respecto de la vinculación entre esta "pérdida colonial" y el fortalecimiento del proteccionismo y el nacionalismo económico español entre fines del siglo XIX y la Primera Guerra Mundial, recomiendan el trabajo de Jordi Maluquer de Motes, "De la crisis colonial a la guerra europea: 20 años de economía española", en J. Nadal, A. Carreras y C. Sudrià, *La eco-*

nomía española en el siglo XX: una perspectiva histórica. Barcelona, 1987, pp. 62-63. Ver J.C. Pereira Castañares y A. Cervantes Conejo, *op. cit.*, p. 152.

<sup>41</sup> Carta particular del Ministro de Estado al Ministro español en Buenos Aires fechada el 3 de mayo de 1901, AMAE, legajo 1263, cit. en D. Rivadulla Barrientos, *op. cit.*, p. 234.

<sup>42</sup> Nota confidencial N° 259 del Ministro argentino en Madrid fechada el 31 de diciembre de 1904, AMRE, caja 865, exp. 109; "Proyecto de Arreglo Comercial. Antecedentes relativos al mismo. Iniciado por el Excmo. Señor Don Julio de Aréllano, Ministro Plenipotenciario de España en Buenos Aires", AGA, caja 9087, legajo 121, cit. en *ibid.*, pp. 237-238.

<sup>43</sup> República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria... 1902-1903*, *op. cit.*, Anexo VIII, *Informes anuales consulares: España*, informe del consulado general argentino en Barcelona del 24 de marzo de 1903, p. 345.

<sup>44</sup> AMRE, caja 1046, exp. 100; carta particular del Ministro español en Buenos Aires al Ministro de Estado fechada el 2 de marzo de 1911, AMAE, legajo 1265, cit. en D. Rivadulla Barrientos, *op. cit.*, p. 249.

<sup>45</sup> Vale destacar que si bien esta corriente nacionalista argentina se nutrió de la "educación patriótica" de los alrededores del Centenario, su tendencia antihispanista se remontaba a los orígenes del proceso de emancipación argentino. Ver respecto de este tema el trabajo de Carlos Escudé, "Contenido nacionalista de la enseñanza de la geografía en la República Argentina, 1879-1986", en *Ideas en Ciencias Sociales*, Universidad de Belgrano, 1988, pp. 12 y 23-28, y D. Rivadulla Barrientos, *op. cit.*, p. 248.

<sup>46</sup> Nota N° 50 del Ministro argentino en Madrid fechada el 12 de marzo de 1900, AMRE, caja 719, exp. 9, cit. en *ibid.*, p. 232.

<sup>47</sup> Nota N° 121 del Ministro argentino en Madrid fechada el 1° de junio de 1900, AMRE, caja 719, exp. 9, cit. en *ibid.*, p. 232.

<sup>48</sup> Contestación del Ministerio de Relaciones Exteriores argentino, fechada el 11 de octubre de 1902, a la nota N° 116 de su representante diplomático en Madrid fechada el 17 de julio de 1902, AMRE, caja 719, exp. 9. Hasta 1904, el gobierno argentino decidió aportar 1000 pesos oro para la Comisión Internacional Permanente del Congreso Social y Económico Hispano-Americano, en respuesta a la nueva petición de fondos efectuada por dicho organismo a las autoridades argentinas, *ibid.*, p. 232.

<sup>49</sup> Nota N° 248 del Ministro argentino en Madrid fechada el 9 de diciembre de 1900, AMRE, caja 719, exp. 93, cit. en *ibid.*, pp. 232-233.

<sup>50</sup> Nota N° 1626 del Cónsul general argentino en Barcelona fechada el 21 de diciembre de 1900, AMRE, caja 728, exp. 312. La escasa aceptación del Congreso Social y Económico Hispano-Americano en la Argentina en AGA, cajas 9087, legajo 121; y 9090, legajo 126, fuentes citadas en *ibid.*, p. 233.

<sup>51</sup> Carta particular del Ministro español en Buenos Aires al Ministro de Estado fechada el 30 de marzo de 1901, AMAE, legajo 1263, cit. en *ibid.*, p. 234.

<sup>52</sup> Despacho N° 170 del Encargado de Negocios de España en Buenos Aires fechado el 19 de diciembre de 1901, AMAE, legajo 1354, cit. en *ibid.*, p. 236.

<sup>53</sup> Despacho N° 243 del Encargado de Negocios de España en Buenos Aires, fechado el 3 de noviembre de 1902, AMAE, legajo 1354, cit. en *ibid.*, pp. 236-237.

<sup>54</sup> Nota confidencial N° 9 del Ministro argentino en Madrid fechada el 5 de enero de 1905, AMRE, caja 893, exp. 1. Miguel de Unamuno apuntó aquí a señalar los errores del hispanoamericanismo español, tarea que retomó Luis Echavarrí en un artículo so-

bre ese tema titulado "España en la Argentina. Los errores del hispanoamericanismo". *Nosotros*, 268, septiembre de 1931, pp. 5-18, subrayando la mutua ignorancia de americanos y españoles. Estas fuentes están citadas en *ibid.*, pp. 240-241.

55 AMRE, caja 893, exp. 1, cit. en *ibid.*, p. 241.

56 "La República Argentina en la Segunda Conferencia Internacional de la Paz. Haya 1907". Buenos Aires, 1908, pp. 29-30 y 30-31; fuente cit. en *ibid.*, p. 78.

57 *Idem supra*, p. 18, cit. en *ibid.*, pp. 78-79.

58 Según el sacerdote Zacarías de Vizcarra, la Providencia había asignado a España la misión de combatir en el mundo las amenazas luterana y masónica, al Anticristo y su corte de judíos, a la secta de Mahoma, y de restituir el culto católico en Constantinopla. Por su parte, el portugués Antonio Sardinha propició la integración peninsular, y llamó a la unidad de ambas márgenes del Atlántico en los siguientes términos:

ya presentimos bien dónde nos conduce la fuerza secreta de nuestro genio, del genio inmortal de la gran madre Hispania. Eje de la civilización, por el íntimo y completo consorcio de todas sus tendencias hacia el Absoluto, con la llamarada sagrada del cristianismo, Hispania llevó antaño, por la Cruz y por la espada, a la Humanidad de una noche profunda y casi sin esperanza (...) ¡Arriba hispanos de ambas márgenes del Atlántico! Y que las estrellas del cielo y las olas del mar vean otra vez la gesta de una raza que nació para darse a Dios y a los hombres en un sacrificio ardiente y jubiloso.

Zacarías de Vizcarra, "El apóstol Santiago y el mundo hispánico", *Acción Española*, 15 (1932), pp. 384-400, y Antonio Sardinha, *La Alianza Peninsular*, Madrid, 1930, pp. 373-374, fuentes citadas en J.C. Pereira Castañares y A. Cervantes Conejo, *op. cit.*, pp. 65-66.

59 Según el aporte más relevante del hispanoamericanismo conservador español, la obra de Ramiro de Maeztu *Defensa de la Hispanidad*, escrita en Madrid en 1934, América era obra de España, y como ésta lo era del catolicismo, el fundamento del "ser" de América era la catolicidad. Las ideas de Maeztu contaron con un fuerte respaldo de amplios sectores de la Iglesia Católica, y fueron la base de los planteamientos de Primo de Rivera y del fascismo español. Además de la obra de Maeztu, Pereira y Cervantes citan los trabajos de R. Morodo, *Acción Española. Orígenes ideológicos del franquismo*, Madrid, 1980; F.B. Pike, *Hispanismo, 1898-1936. Spanish Conservatives and their Relations with Spanish America*, Notre Dame, Indiana, 1971; E. Zuleta, "La idea de América en el pensamiento español contemporáneo (1900-1936)", *Boletín de Ciencias Políticas y Sociales*, 24, 1979, pp. 5-42; J.M. Pemartin, *Valor del hispanoamericanismo en el proceso total humano hacia la unificación y la paz*, Madrid, 1927; J. Pla, *La misión internacional de la raza hispánica*, Madrid, 1928; E. Zurano, *Alianza hispano-americana*, Madrid, 1926, y A. Martínez de Velasco, "España e Iberoamérica (1900-1913)", *Proserpina*, 1, 1984, pp. 51-57. Ver J.C. Pereira Castañares y A. Cervantes Conejo, *op. cit.*, pp. 65-67.

60 *Ibid.*, p. 162.

61 I. Ruiz Moreno, *op. cit.*, p. 389.

62 Carta del ministro de negocios extranjeros de Italia, conde de Robilant, al Ministro Plenipotenciario argentino, del Viso, del 7 de abril de 1886, cit. en C.A. Silva, *op. cit.*, p. 485.

63 Respuesta de del Viso al ministro conde de Robilant, 8 de abril de 1886, cit. en *ibid.*, pp. 485-486.

64 Declaraciones del canciller argentino Francisco J. Ortiz dando por cerrado el caso Caetani, cit. en *ibid.*, pp. 484-485.

65 Luis Mercadante, *La colectividad italiana en la Argentina*, Buenos Aires, Alzamor editores, 1974, pp. 13-14.

66 *Ibid.*, p. 34.

67 El problema del criterio a aplicar para establecer la nacionalidad de los hijos de inmigrantes nacidos en la Argentina fue muy importante en los casos de Italia y España, dada la enorme contribución de ambos países en el total del torrente migratorio dirigido al país sudamericano. El código civil italiano declaraba en esa época a los hijos de italianos nacidos en la Argentina como italianos, aplicando el *ius sanguinis*; en cambio, las autoridades argentinas proclamaban el *ius soli*, priorizando el lugar de nacimiento de los hijos de inmigrantes —es decir, la Argentina— y no la sangre como elemento definitorio. De acuerdo con el último criterio, los individuos tienen la nacionalidad del suelo donde nacen. Para enfrentar este inconveniente, el Ministerio de Relaciones Exteriores argentino instruyó a la Legación argentina en Roma que combatiese la disposición del código civil italiano. Uno de los proyectos presentados por el Ministro argentino en Italia fue el de relevar del servicio militar obligatorio a los hijos de italianos nacidos en el extranjero, República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria de Relaciones Exteriores y Culto presentada al Honorable Congreso Nacional en 1900*, Buenos Aires, Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1900, Anexo XXVIII, *Memoria Anual de la Legación en Italia*, pp. 184-185.

68 Aldo Albónico y Gianfausto Rosoli, *Italia y América*, Madrid, MAPFRE, 1994, p. 342.

69 Ver al respecto *ibid.*, p. 314.

70 El decreto N° 6925 del 22 de febrero de 1917 suscripto por el presidente Hipólito Yrigoyen estableció por su artículo 2° la obligatoriedad de dictar cursos de idioma italiano en los años 4° y 5° del ciclo secundario, correspondiente a Colegios Nacionales. Ver al respecto L. Mercadante, *op. cit.*, p. 39, y República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Memoria... 1902-1903*, *op. cit.*, Anexo VII, *Memorias de las Legaciones Argentinas*, Italia, pp. 220-221.

71 L. Mercadante, *op. cit.*, pp. 36-37.

72 *Ibid.*, p. 38.

73 I. Ruiz Moreno, *op. cit.*, pp. 389-390.

74 Real Legación de Italia al gobierno argentino, Buenos Aires, marzo 19 de 1917; Memorandum Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Buenos Aires, abril 30 de 1917, cit. en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Memoria... 1916-1917*, *op. cit.*, pp. 41-42.

75 Legación Argentina en Roma al Ministerio de Relaciones Exteriores argentino, Roma, junio 20 de 1918, conteniendo copia del decreto del rey de Italia, Víctor Manuel III, prohibiendo la introducción de mercaderías extranjeras sin la autorización previa del Ministerio de Tesoro italiano a partir del 1° de junio de 1918, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria... 1918-1919*, *op. cit.*, pp. 3-4.

76 Ver al respecto Mensaje del Poder Ejecutivo Nacional al Congreso de la Nación, proyecto de ley y texto de la Convención entre los gobiernos de la República Argentina y los de Francia, la Gran Bretaña e Italia, por el cual el gobierno argentino concede un crédito para la adquisición de productos del país, y decreto de las autoridades argentinas fijando un precio mínimo para los cereales, Buenos Aires, febrero 4 de 1919, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memoria... 1918-1919*, *op. cit.*, pp. 35-42.

77 República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Catálogo de tratados, convenciones y demás actos internacionales celebrados por la República Argentina*.

na desde el 25 de mayo de 1810 hasta el 31 de diciembre de 1942. Buenos Aires, 1943, p. 52.

<sup>78</sup> I. Ruiz Moreno, *op. cit.*, p. 390.

<sup>79</sup> El príncipe italiano recibió altos honores del presidente argentino, y se registró un desfile de 25.000 niños de escuelas públicas de la Argentina ante el príncipe en la Plaza del Congreso en Buenos Aires. Ver al respecto L. Mercadante, *op. cit.*, pp. 40-41, e I. Ruiz Moreno, *op. cit.*, p. 390.

<sup>80</sup> Vale aclarar que las relaciones entre la Santa Sede y las autoridades de Buenos Aires distaron de ser armónicas a lo largo de la historia argentina. Desde la Revolución de Mayo de 1810 se registraron numerosos intentos de los sucesivos gobiernos de Buenos Aires por limitar las atribuciones de la Iglesia respecto del gobierno civil, entre ellos el de hacer laica la enseñanza pública, en gran medida sujeta a la influencia eclesiástica. Estas medidas, inspiradas en el espíritu liberal y laico de la mayoría de los hombres de gobierno porteños, inevitablemente generaron roces con las autoridades de la Santa Sede. Así, por un decreto del 23 de marzo de 1813, se suprimió el Tribunal de la Inquisición en todos los pueblos del territorio de las Provincias Unidas del Río de la Plata, medida que por cierto privó a ciertos sectores eclesiásticos de un poderoso instrumento de control cultural. En la sesión del 4 de junio de 1813, la Asamblea General declaró que el Estado de las Provincias Unidas del Río de la Plata "es independiente de toda autoridad eclesiástica que exista fuera de su territorio, bien sea de nombramiento o presentación real". Durante los primeros veinte años de vida de la Argentina embrionaria, no hubo relaciones oficiales con la Santa Sede, si bien la incomunicación entre Buenos Aires y el Vaticano no fue absoluta. Pero el Papa no quiso comprometerse con la Corte española evidenciando simpatía hacia los revolucionarios del Río de la Plata. Incluso el Papa León XII, en una encíclica de 1825, condenó la emancipación americana. Por cierto, el clima liberal, laicista, y por momentos anticlerical que inspiró a algunos hombres del gobierno porteño (especialmente a Bernardino Rivadavia) no ayudó a mejorar el tenso clima existente en las relaciones con el Vaticano. Vale advertir que durante la llamada "feliz experiencia" del gobierno del general Martín Rodríguez (1820-1824), donde el entonces ministro Rivadavia tuvo un rol descolante, se presentó una ley de reforma del clero, por el que el personal eclesiástico pasaba a depender de las leyes y la magistratura civil, se suprimían los diezmos, y el Estado se encargaba del mantenimiento del culto, proyecto que intentó eliminar la influencia cultural de la Iglesia en escuelas y universidades y generó resistencias en las órdenes religiosas locales y en sectores de la clase política, prensa y opinión pública porteñas más cercanos a la Iglesia. Si bien durante el gobierno de Juan José Viamonte en Buenos Aires se intentó el restablecimiento de relaciones con la Santa Sede, este acercamiento quedó abortado durante la gestión de Juan Manuel de Rosas, quien el 27 de febrero de 1837 dictó un decreto por el que resolvió que ninguna autoridad civil o eclesiástica de la provincia de Buenos Aires podía reconocer el valor ni prestar obediencia ni conformidad a ningún documento pontificio recibido después del 25 de mayo de 1810, que apareciera sin el debido pase o "exequátur" de la autoridad encargada de las relaciones exteriores de la Confederación rosista. Luego de la caída de Rosas en 1852, y de la sanción de la Constitución de 1853, la separación de Buenos Aires y la Confederación Argentina en dos entidades políticas autónomas fue un factor que también generó dificultades en las relaciones con la Santa Sede, pues los asuntos eclesiásticos en territorio confederado debían realizarse con la intervención del vicario capitular de la diócesis que residía en Buenos Aires. Deseoso en su puja contra el Estado de Buenos Aires de entablar relaciones diplomáticas con la Santa Sede para obtener de ella su reconocimiento, Justo José de Urquiza, al frente del gobierno de la Confederación Argentina, decidió designar en 1857 a Juan Bautista Alberdi como ministro plenipotenciario

ante la Santa Sede gobernada por Pío XI, con la misión de obtener de la autoridad pontificia la creación de la diócesis del litoral para evitar la dependencia de las regiones de Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes del obispado de Buenos Aires. Pero el Vaticano no aceptó el proyecto de concordato sugerido por Alberdi y presentado en 1858 por el ministro plenipotenciario Juan del Campillo. En julio de 1858 un nuevo incidente produjo roces en las relaciones entre el gobierno de Paraná y el del Vaticano, cuando el Papa dispuso el desmembramiento del distrito de Tarija de la diócesis de Salta, sin intervención de las autoridades de la Confederación Argentina. Esta medida generó la protesta de Del Campillo, quien argumentó que "podría interpretarse como que la Santa Sede reconocía la desmembración política del territorio argentino, ocurrido por un acto de sublevación que no había sido consentido". Cf. I. Ruiz Moreno, *op. cit.*, p. 411, 407-411; Luis Alberto Romero, *La feliz experiencia: 1820-1824*, Buenos Aires, La Bastilla, 1983, pp. 224-235.

<sup>81</sup> I. Ruiz Moreno, *op. cit.*, p. 411.

<sup>82</sup> Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, año 1885, p. 330, cit. en *ibid.*, pp. 411-412.

<sup>83</sup> *Ibid.*, p. 412, y C.A. Silva, *op. cit.*, p. 470.

<sup>84</sup> Nota del 30 de septiembre de 1884 del canciller Francisco J. Ortiz al delegado apostólico monseñor Mattera, cit. en C.A. Silva, *op. cit.*, pp. 470-471.

<sup>85</sup> Nota del 12 de octubre de 1884 del delegado apostólico monseñor Mattera al canciller Francisco J. Ortiz, cit. en C.A. Silva, *op. cit.*, p. 471.

<sup>86</sup> Nota del 13 de octubre de 1884 del canciller Ortiz al delegado apostólico monseñor Mattera, cit. en *ibid.*, p. 471.

<sup>87</sup> Carta particular del delegado apostólico monseñor Mattera al presidente Roca, 13 de octubre de 1884, cit. en *ibid.*, pp. 471-473.

<sup>88</sup> Nota del 14 de octubre de 1884 del canciller Ortiz al delegado apostólico monseñor Mattera, cit. en *ibid.*, p. 473.

<sup>89</sup> Circular del canciller Ortiz a los representantes diplomáticos argentinos en el exterior, 14 de octubre de 1884, cit. en *ibid.*, pp. 474-475, subrayado en el original.

<sup>90</sup> El texto de esta nota puede consultarse en *ibid.*, p. 475.

<sup>91</sup> Texto de las instrucciones del canciller Ortiz al ministro Plenipotenciario Balcarce en *ibid.*, p. 478.

<sup>92</sup> Nota del secretario de Estado pontificio, cardenal Jacobini, al canciller Ortiz, 27 de enero de 1885, cit. en *ibid.*, pp. 479-481.

<sup>93</sup> Ver Anexo III, Reconocimiento de monseñor Antonio Sabatucci como internuncio apostólico cerca del gobierno argentino, Departamento de Relaciones Exteriores y Culto, Buenos Aires, mayo 23 de 1900, en República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Memorias... 1900, op. cit.*, p. 11.

<sup>94</sup> I. Ruiz Moreno, *op. cit.*, p. 414.

<sup>95</sup> *Ibid.*, pp. 414-415.

**HISTORIA GENERAL  
DE LAS RELACIONES EXTERIORES  
DE LA REPÚBLICA ARGENTINA**

**Plan general de la obra**

**Parte I (seis tomos)**

**LAS RELACIONES EXTERIORES DE  
LA ARGENTINA EMBRIONARIA  
(1806-1881)**

**Parte II (cuatro tomos)**

**LAS RELACIONES EXTERIORES DE  
LA ARGENTINA CONSOLIDADA  
(1881-1943)**

**Parte III (c. cuatro tomos)**

**LAS RELACIONES EXTERIORES DE  
LA ARGENTINA SUBORDINADA  
(1943-1989)**

**Parte IV (c. dos tomos)**

**LAS RELACIONES EXTERIORES DE  
LA ARGENTINA POSMODERNA  
(1989-1999)**

**Distribuidor exclusivo:  
GALERNA  
Charcas 3741  
Buenos Aires, Argentina  
Tel./Fax: 831-1739/4458**

**ISBN 950-694-585-3**

**Ilustración de tapa:  
Inmigrantes Jean Baptiste Burrier y Mary-Anne  
Parker, con sus hijos argentinos, Misiones, 1890.**

**E**sta Obra de dimensiones enciclopédicas, destinada principalmente a diplomáticos y estudiosos de las relaciones internacionales argentinas, aspira a llenar un vacío importante en la bibliografía especializada. Hasta ahora, las escasas obras generales sobre la historia de las relaciones exteriores de nuestro país fueron fragmentarias. Esta colección de aproximadamente dieciséis tomos, que cubre el período 1806-1999, busca compendiar la información existente de una manera científica y objetiva. De tal modo, se pone al alcance de la mano un conocimiento que hasta la fecha se hallaba desperdigado en bibliotecas y archivos de difícil acceso.



**N**uevohacer  
Grupo Editor Latinoamericano