

5. RELACIONES EXTERIORES

Europa

Las vinculaciones con Europa durante el período de Alvear y su canciller Gallardo fueron apacibles. Tiempo de grandes recepciones al heredero de Italia, Humberto de Saboya, en 1924; al de Gran Bretaña, Eduardo de Gales, en 1925. En retribución, nuestro canciller fue recibido por el Pontífice, los reyes de Italia, España, Inglaterra y Bélgica, y por los presidentes de Francia, Alemania y Portugal en un viaje a Europa en 1927 para inaugurar el monumento de Belgrano en Génova. Sé presentó como un gran triunfo internacional.

Se mantienen buenas relaciones con todos los países menos con la Rusia soviética que no ha sido reconocida ¹⁸.

¹⁸ Perduró durante muchos años en el cuerpo diplomático de Buenos Aires un "ministro residente" que representaba al muerto zar Nicolás II.

Liga de las Naciones

Vimos que Alvear fue contrario al retiro de la Argentina de la Liga de las Naciones dispuesta por Yrigoyen. Debió cumplir como subordinado. Pero ya presidente, dirigió un mensaje al congreso solicitando la adhesión y "el pago de las cuotas atrasadas" (junio de 1923).

El congreso votó el pago de las cuotas, pero no se pronunció sobre la adhesión. En julio del año siguiente — 1924— Alvear y Gallardo reiteran el pedido, que seguirá encarpado; insisten en agosto y, finalmente, en 1928 poco antes de terminar el período de gobierno. Nunca se despachó. Una situación curiosa se mantiene: Argentina no ha "adherido" pero paga sus cuotas.

Los republicanos en el gobierno de Estados Unidos

En marzo de 1921 Warren Harding ocupa la presidencia de los Estados Unidos con Charles Evans Hughes en la Secretaría de Estado. Sus declaraciones expresan mayor pacifismo y amor a sus vecinos de hemisferio que las mismas de Wilson; parecería olvidado el "garrote" republicano de Teodoro Roosevelt. Hughes visita Río de Janeiro en setiembre de 1922 con motivo del centenario de Ipiranga y dice generosas palabras:

"Sabéis muy bien con cuánta sinceridad deseamos la independencia, la soberanía incólume y la integridad política y prosperidad cada vez mayor de los pueblos de América Latina (...) No existe ningún sentimiento imperialista que arroje su sombra sobre el sendero de nuestro progreso. No ambicionamos ningún territorio, no buscamos ninguna conquista; la libertad que queremos para nosotros, la deseamos también para los demás (...). Deseamos con absoluta sinceridad ver en este hemisferio una paz duradera, el reino de la justicia y la difusión de las bendiciones de una cooperación benéfica" ¹⁹.

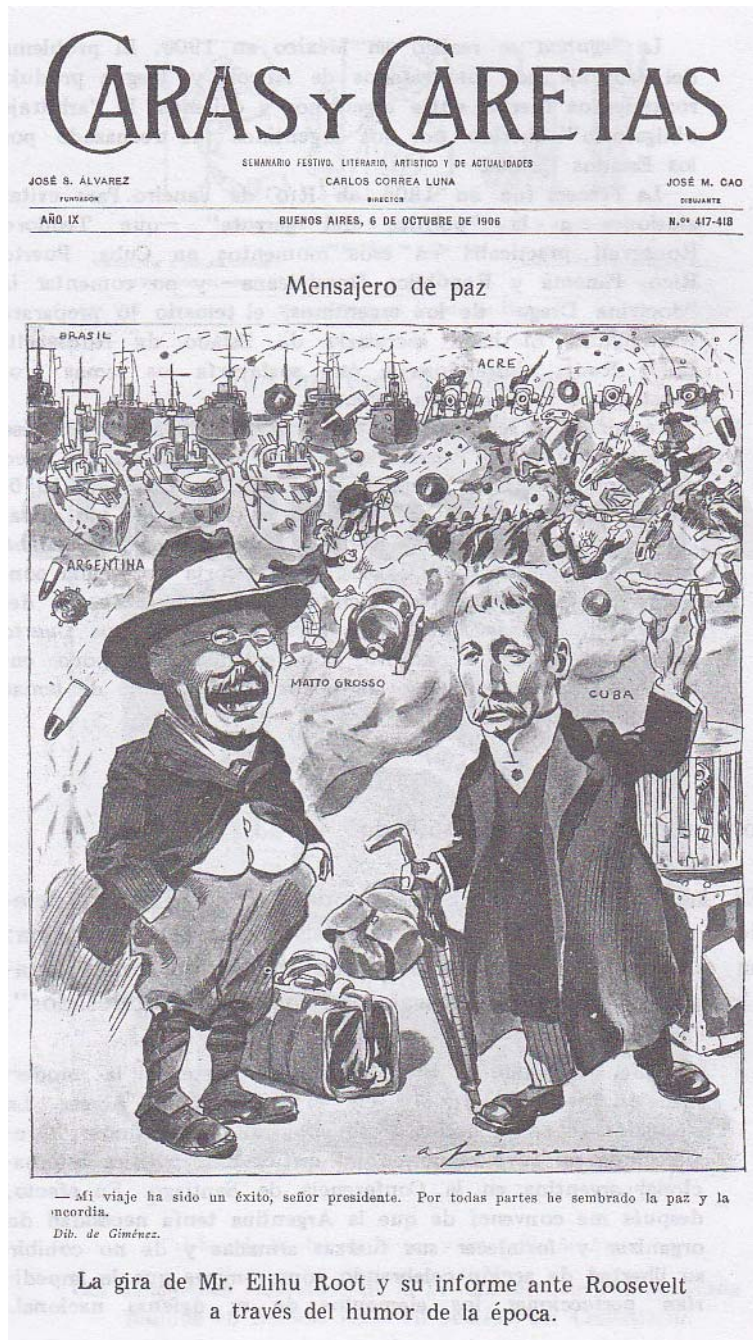
¹⁹ Samuel Flagg Bemis: *Política internacional de los Estados Unidos*.

Con ese propósito Hughes hizo saber que evacuaría la República Dominicana apenas se arreglara el pago de la deuda, se ordenara la administración de la aduana, y —naturalmente— se eligiera un buen gobierno que no causara problemas (14 de junio 1921). Hasta dio el plazo: ocho meses para la "liberación". Pero causas, sin duda imprevistas, la demorarían hasta 1924.

En 1925, con la vigilancia de los marinos se convoca a elecciones en Nicaragua: gana Carlos Solórzano, de inmediato reconocido, y el presidente Calvin Coolidge ordena el retiro de los marinos ocupantes.

Pero ocurre que el general Chamorro (el firmante del tratado Bryan-Chamorro de 1914 que cedía el canal nicaragüense a los Estados Unidos), descontento con la elección derroca a Solórzano y se hace elegir presidente. Con previsora prudencia, Hughes había

hecho firmar previamente en Washington —1924— tratados de *amistad* a las repúblicas centroamericanas comprometiéndose, entre otras cosas, a no reconocer gobiernos de *facto*. Aunque los Estados Unidos no eran parte en los tratados, se valen de ellos para no



reconocer a Chamorro. Desembarcan los marinos necesarios y Chamorro acabará por capitular; pero un subalterno, Augusto Sandino, no aceptará la intervención norteamericana y se mantendrá como gobierno legítimo, hasta su alevosa muerte en 1934²⁰.

²⁰ El "imbatible bandido" fue eliminado mediante el ardid de invitarlo, previa tregua, a una conferencia de pacificación. Bemis se duele que "Sandino, que para los nicaragüenses había sido un azote, se convirtió en un héroe mitológico" (o.c.).

Conferencias Panamericanas. Santiago de Chile (enero a mayo de 1923)

La delegación de Washington tenía una instrucción precisa para la conferencia de Santiago de 1923: sin entrar en controversias, no abandonar la interpretación de la doctrina Monroe a los latinoamericanos, que la consideraban, exclusivamente, como un enunciado generoso que favorecía a todas ellas.

Las conferencias panamericanas habían surgido de la necesidad norteamericana de facilitar la expansión mercantil a su industria manufacturada hacia los países sudamericanos.

En 1881, el Secretario de Estado, James Blaine, propuso a su gobierno ampliar el comercio hacia América Latina, "campo que hasta ahora hemos descuidado y ha sido prácticamente monopolizado por nuestros rivales comerciales de Europa"²¹: en la década del 80 los Estados Unidos buscaron materializar una Unión Panamericana para "atraer a los veinte clientes" de las Américas. Alejandro Calvo, Bernardo de Irigoyen y Ernesto Quesada señalan el "panamericanismo de los prusianos del hemisferio occidental" que "intentaban hacer a la América Latina tributaria de los Estados Unidos, económica y mercantilmente, convirtiéndola en una vasta Confederación"²². En 1888 la constancia norteamericana conseguirá organizar la *Primera Conferencia Panamericana* para 1889, a reunirse en Washington. Roque Sáenz Peña, Manuel Quintana y Vicente Quesada fueron los delegados argentinos. Tuvieron a mal traer a los delegados norteamericanos a quienes dieron lecciones de diplomacia "a la europea". Blaine, pese a ser como Secretario de Estado el dueño de casa en Washington, fue rechazado por los argentinos para presidente porque no era delegado "y no se puede admitir a gente de afuera"; en todo momento los argentinos hicieron notar que no eran subordinados de los Estados Unidos, ni siquiera aceptaron participar en excursiones invitados por Blaine.

Estados Unidos pretendía una unión aduanera donde predominaría su mayor capacidad comercial, y la "dirección amistosa" del arbitraje en todo problema internacional americano. Roque Sáenz Peña contestará que "América no puede cerrarse a España, a Italia, a Francia, a la Europa Latina que es la hermana mayor" para finalizar con la célebre frase "América para la humanidad", contrapuesta a la "América para los americanos".

²¹ Thomas Mc Gann: *Argentina, Estados Unidos y el sistema interamericano*.

²² *Ibidem*.

La *Segunda* se realizó en México en 1900. El problema del arbitraje por los tratados de Ancón y Tregua produjo rozamientos fuertes entre argentinos y chilenos. El "arbitraje obligatorio" querido por los argentinos fue rechazado por los Estados Unidos.

La *Tercera* fue en 1906 en Rio de Janeiro. Para evitar alusiones a la "política del garrote" —que Teodoro Roosevelt practicaba en esos momentos en Cuba, Puerto Rico, Panamá y República Dominicana— y no comentar la "doctrina Drago" de los argentinos, el temario lo preparará Washington. El hábil secretario de Estado de Roosevelt, Elihu Root, ajustándose a éste soslayaría los temas propuestos por la delegación argentina.

Terminada la conferencia, visitó Bs. As. en agosto y, pese a su actitud en la Panamericana, tuvo un recibimiento poco menos que triunfal; fuera de la Infanta Isabel en 1910, ningún extranjero (ni Campos Salles en 1902) fue tan agasajado entre nosotros como Root en 1906. Es que se andaba en problemas con Brasil, y Figueroa Alcorta necesitaba congraciarse con el poderoso Secretario de Estado. El año del centenario, Buenos Aires quiso darse el lujo de una *Cuarta Conferencia*, que se aceptó con galantería y poco entusiasmo. En el transcurso de pocos días se habló de temas sin importancia.

"Dos maestros para cada soldado" (1923)

En la V Conferencia (Santiago de Chile, 1923) la delegación chilena propuso un tema resistido por la argentina: "una convención destinada a limitar en proporciones iguales los gastos militares y navales de los países interesados".

Chile, y también Brasil, buscaban detener la modernización de armas que hacía el gobierno de Alvear. La oposición se había hecho sentir en algunos argentinos: "Confieso que no tuve razón en mi crítica a la política internacional argentina en la Conferencia de Santiago. En efecto, después me convencí de que la Argentina tenía necesidad de organizar y fortalecer sus fuerzas armadas y de no cohibir su libertad de acción celebrando compromisos que le impedirían perfeccionar los elementos de su defensa nacional.

Desde los pactos de mayo de 1902 con Chile, que limitaron los respectivos armamentos, hacia más de • veinte años que nuestro ejército y marina permanecían estacionarios y era de necesidad premiosa vigorizarlos"²³.

El delegado norteamericano Henry Fletcher, presidente de la comisión respectiva, propuso postergar el debate a una reunión posterior a realizarse en Washington. La delegación argentina no lo quiso y sostuvo la necesidad de la modernización de los armamentos. El delegado Manuel Augusto Montes de Oca, explicando que el proceder del gobierno no era *armamentista*, dijo: "pertenezco a un país que tiene dos maestros para cada soldado".



Soberanía hispanoamericana (1928)

Entre la quinta y sexta conferencias —La Habana, 1928— hubo motivos de fricción por la política exterior norteamericana con América Latina.

Las barreras aduaneras a la producción hispanoamericana, pero sobre todo la intervención armada en Nicaragua en 1927 y el mantenimiento de ropas en Haití, no favorecían precisamente un ambiente calmo.

Charles Evans Hughes defendió la intervención armada de su país "realizada para proteger la vida y los bienes de los ciudadanos norteamericanos" en Nicaragua. Pueyrredón, delegado argentino a la vez que embajador en Washington, sostuvo que "la soberanía de los Estados consiste en el derecho absoluto a la entera autonomía interior y a la completa independencia externa (...); está garantizado en las naciones fuertes por su fuerza y en las débiles por el respeto de las fuertes"²⁴.

²³ Carlos Ibarguren se refiere al opúsculo que él mismo escribió en esa oportunidad: *Política internacional argentina y los armamentos*. Transcr. de o.c.

²⁴ Harold Peterson: o.c. Pueyrredón renunció a la presidencia de la delegación —y a la embajada en Washington— el 15 de febrero de 1928 dando como razón una discrepancia con las instrucciones del gobierno de Alvear sobre política arancelaria. La poca voluntad de la prensa de Buenos Aires la atribuyó al momento político interno: en febrero de 1928, con el resultado de las elecciones provinciales de Santa Fe, el pleito estaba resuelto a favor de Yrigoyen, y a Pueyrredón no le convenía quedar con Alvear.

Pacto Kellog-Briand (27 de agosto de 1928). Actitud argentina

Frank B. Kellog, secretario de estado del presidente Calvin Coolidge, firmó en París el 27 de agosto de 1928 con Aristides Briand, ministro de negocios extranjeros francés, el llamado pacto *Kellog-Briand* con el ambicioso propósito de "renunciar a la guerra como instrumento de política internacional".

Sin regresar a la repudiada Liga de las Naciones, Estados Unidos retomaba el espíritu de Wilson. Se invitó a todas las naciones del mundo (incluida América Latina) a "renunciar a la guerra" y entenderse "por medios pacíficos". Era tan ingenuo que todos lo aplaudieron. Ningún otro paso de Estados Unidos tuvo la propaganda dada al de París: carteles oficiales anunciaban su texto en las oficinas de correos para que se leyese y comentase; los republicanos iban más allá del autor de la Sociedad de las Naciones. "Ese compromiso —dice Bemis— tiene que haber hecho dar una vuelta en su tumba a Woodrow Wilson a menos que su espíritu no se sintiera defraudado por las amplias reservas que algunas de las grandes potencias hicieron al pacto"²⁵.

Pues Inglaterra lo suscribió, excluyendo "ciertas regiones (no especificadas) del mundo" que entendía vitales para su seguridad; Francia (no obstante decir que "señalaba una época en la historia") se adjudicaba el derecho de determinar cuándo una guerra era "lícita" (defensiva) o "ilícita" (ofensiva); Estados Unidos —declaración del senado del 17 de diciembre de 1928— hizo la reserva de que la "doctrina de Monroe es de defensa propia".

El pacto Kellog-Briand era evidentemente un repique para consumo interno, y tal vez una trampa para que los latinoamericanos aceptaran la interpretación norteamericana de la doctrina de Monroe llevados por el deseo de no dar una nota discordante ante el pronunciamiento general. No habría más guerras en el mundo, pero América sería de los norteamericanos.

La diplomacia de Washington anduvo con diligencia para que América Latina aceptase el pacto de convenios pacificadores. No escapó a Yrigoyen, a su canciller Horacio Oyhanarte y a otros latinoamericanos que el propósito de la gran nación del Norte era presentar su reingreso a la política mundial acompañada de su escolta de satélites habituales, lo que reforzaría su posición internacional. Hubo cortesías negativas, en forma de reticencia por la interpretación del senado de la doctrina de Monroe. No bastó que el subsecretario del presidente Hoover —William R. Castle júnior— aclarase que "la doctrina de Monroe fue una declaración de los Estados Unidos contra Europa, no contra América Latina"²⁶. No pareció suficiente que una declaración de esa magnitud la hiciera un funcionario subalterno y la Argentina, junto con Uruguay, Bolivia y El Salvador quedaron sordas al llamado de Kellog²⁷.

²⁵ S. Flagg Bemis: o.c.

²⁶ En forma de una *address* impresa de la Secretaría de Estado al Consejo de Relaciones exteriores, sin comunicarlo directamente a las embajadas. Es decir: una opinión personal.



Fernando Saguier, Manuel A. Montes de Oca y Manuel E. Malbrán, delegados argentinos a la V Conferencia Panamericana.



El presidente chileno Alessandri dirigiéndose al congreso para inaugurar las sesiones.

²⁷ Ese conjunto de bellas palabras (*paz no guerra, arbitraje*) que cada uno podía interpretar a su manera —y reservaba "América para los americanos"— fue la agonía de la *Sociedad de las Naciones* y del tribunal arbitral de La Haya, desdeñando como ayer la cohesión internacional. Sin proponérselo — ¿o no? — preparó la crisis de 1939.

6. ELECCION PRESIDENCIAL (1926-1928)

Los conservadores oficializan el contubernio (abril de 1927)

Quebrados los lazos con el yrigoyenismo, los antipersonalistas se preocupan de consolidar la unión con los conservadores y designar la fórmula presidencial.

Emiten un manifiesto como explicación de propósitos: "el radicalismo nacido para purificar las costumbres políticas del país, moralizar a la administración pública y cumplir la constitución", estaba solamente con ellos. El enemigo no era el régimen: *era* "el personalismo, fuerza con la que había que chocar definitivamente en los comicios".

Invitados por Julio Roca, presidente del partido demócrata local, se reúnen los representantes de los *conservadores* de Buenos Aires y San Juan, *autonomistas* y *liberales* de Corrientes, *liberales* de San Luis, Mendoza y Tucumán y *provincialistas* de Salta "para salvar a la nación de la siniestra amenaza del personalismo, con la base de un partido nacional que a la brevedad debía constituir la convención que lo orientase". Fundan una *Confederación de la Derecha* que apoyará la fórmula antipersonalista en un *Frente Único*.

Convención antipersonalista. Candidaturas en pugna (abril).

El 20 de abril debe reunirse en Buenos Aires la convención antipersonalista que elegirá los candidatos presidenciales.

La reunión se demora por problemas internos. Había dos candidaturas: la de Vicente Gallo y la de Leopoldo Melo.

Gallo era sostenido por los convencionales de la Capital, Buenos Aires, Tucumán, Corrientes, Córdoba, La Rioja y Jujuy; Melo tiene los de Entre Ríos, Santa Fe, Mendoza, San Juan, Catamarca y San Luis.

Melo tiene más electores positivos, pues significaban por lo menos 74 electores presidenciales mientras los de Gallo, tomando en cuenta las últimas elecciones, apenas llegarían a 16.

La fórmula Melo-Gallo. Alvear se declara "impersonalista" y la apoyará con su "legítima influencia" (25 de abril)

Pasaron tres días de tensión porque los *melistas* se consideran con derecho a imponer su candidato. Intervino Alvear que falla salomónicamente: a Melo la presidencia, a Gallo la vicepresidencia. (25 de abril)

La intromisión presidencial fue pública. El presidente era el *capitán del buque* y debía orientar el rumbo. Si hasta entonces había "tenido la conducta inquebrantable de mantenerse prescindente (...) su prescindencia no debía interpretarse como indiferencia (...) Como partidario (...) estaba dispuesto a poner toda su legítima influencia a favor del triunfo de la fórmula (...) que encarnaba la tradición del radicalismo y que sabía hacer práctica en el gobierno la definición de impersonalismo que el partido había defendido desde su fundación".

Era más que una "media palabra". Hubo un "banquete fraternal" de *melistas* y *gallistas* presidido por los dos candidatos que se dieron un "abrazo histórico" (27 de abril). El 29 la convención proclamó la *fórmula de la victoria* (así la llamó).

Corría el dinero de sobra para la campaña, llenándose el país de comités, comunicados, remitidos.