

## La política internacional argentina durante la década de 1930: una aproximación a partir de la trayectoria de Carlos Saavedra Lamas

Lucía Irene Lacunza<sup>20</sup>

**Resumen:** Este artículo busca analizar la política internacional argentina adoptada durante el Gobierno de Agustín P. Justo (1932-1938), en vinculación con la trayectoria personal de su ministro de Relaciones Exteriores, Carlos Saavedra Lamas. Dicho vínculo resulta de relevancia en tanto el protagonismo que adquirió la diplomacia argentina en el período fue, en gran medida, como consecuencia de la figura del canciller. El trabajo parte del enfoque que entiende la política exterior como política pública, el cual permite analizar las trayectorias individuales de los “hacedores” de la política exterior, como también los procesos que condicionan, promueven o limitan la política (Míguez, 2020). Para ello, se utilizan como fuentes las Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y documentación del archivo del Museo Histórico de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

### Palabras clave

Carlos Saavedra Lamas, política exterior, década de 1930

**Abstract:** This article seeks to analyze Argentina’s foreign policy during the administration of Agustín P. Justo (1932–1938), in relation to the career of his Minister of Foreign Affairs, Carlos Saavedra Lamas. This connection is relevant insofar as the prominence acquired by Argentine diplomacy during this period was, to a large extent, a consequence of the figure of the foreign minister. The study adopts an approach that understands foreign policy as public policy, which allows for the analysis of both the individual trajectories of foreign policy “makers” and the institutional and political processes that condition, foster, or constrain policy (Míguez, 2020). The sources employed include the Memorias of the Ministry of Foreign Affairs and archival

---

<sup>20</sup> Doctoranda en Ciencias Sociales (UBA). UBA-IDEHESI-CONICET. Correo electrónico: lucialacunza@gmail.com

documents from the Historical Museum of the Faculty of Law at the University of Buenos Aires.

### **Keywords**

Carlos Saavedra Lamas, foreign policy, 1930s

## 1. Introducción

La década de 1930 continúa siendo un período relevante para el estudio de la historia de las relaciones internacionales de la Argentina. En este período el mundo se vio convulsionado tanto por la crisis económica de 1929 y el comienzo del periodo recesivo global conocido como la Gran Depresión como por el avance de regímenes autoritarios y expansionistas en Europa, que condujeron al estallido de la Segunda Guerra Mundial. También la región sudamericana fue escenario de uno de los conflictos bélicos más importantes de su historia, cuando, luego de años de disputas territoriales entre Bolivia y Paraguay, ambos países se enfrentaron en la guerra del Chaco (1932-1935).

A nivel nacional, una coalición de fuerzas económicas, políticas y militares promovió un golpe de Estado contra el Gobierno constitucional de Hipólito Yrigoyen el 6 de septiembre de 1930, con lo que se inauguró una década marcada por el retorno de las prácticas fraudulentas, la proscripción política y la represión al movimiento obrero. En términos económicos, como consecuencia de la delicada situación internacional, el Gobierno argentino recurrió a una activa participación del Estado en la regulación y orientación de la economía, mientras que, en el plano comercial, predominaron las relaciones económicas bilaterales, en contraposición a las históricas relaciones multilaterales (Rapoport, 2020).

Este artículo se centra, en particular, en el análisis de la política exterior adoptada durante el Gobierno de Agustín P. Justo, en vinculación con la trayectoria personal de su ministro de Relaciones Exteriores, Carlos Saavedra Lamas (1932-1938). Resulta interesante este nexo, en tanto el protagonismo que adquirió la diplomacia argentina en el período fue, en gran medida, como consecuencia de la figura del canciller, quien en 1936 obtuvo el Premio Nobel por su participación en las negociaciones de paz durante la guerra del Chaco.

El trabajo parte del enfoque que entiende la política exterior como política pública (Míguez, 2020). En este sentido, los hacedores de la política exterior toman decisiones por acción u omisión en el ámbito del Estado. De esta manera, este enfoque permite analizar las trayectorias individuales de quienes “hacen” la política exterior, como también los procesos que condicionan, promueven o limitan la política. También el estudio de la trayectoria personal del ministro en cuestión resulta importante, en tanto la política internacional adoptada en el período fue constituyente de un determinado “imaginario social” (Backzo, 1984) respecto del prestigio internacional de la Argentina, en contraposición a la política internacional implementada por los Gobiernos radicales,

calificada como “aislacionista”. Para la realización de este trabajo, se utilizan como fuentes las Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y documentación del archivo del Museo Histórico de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

## 2. El marco conceptual

En el presente artículo se considera que los condicionantes políticos, económicos y sociales internos constituyen, en determinadas coyunturas históricas, variables centrales para explicar la política exterior (Míguez, 2020). Existe una larga tradición en el estudio del vínculo entre las variables internas y externas de la política exterior en el campo de las relaciones internacionales. En nuestra región, fueron Alberto Van Klaveren y Marcelo Lasagna los pioneros en el área. El primero creó un modelo que destacaba la importancia de factores internos y externos en la formulación de la política exterior. Dentro de los factores internos, el autor consideraba las características del sistema político, la política económica y el sistema de creencias (Van Klaveren, 1992). Por otro lado, Lasagna (1995) destacó las creencias y acciones de quienes formulaban las políticas en las instituciones estatales. Estos “hacedores”, a su vez, se encontraban influidos por distintos actores u organizaciones sociales como partidos políticos y grupos de interés (pp. 394-395).

Aquí se parte de la línea de trabajo desarrollada en la región por Mario Rapoport y Amado Cervo, quienes pusieron su atención en el vínculo entre los modelos económicos y la política internacional (Bernal Meza, 2005). Sus trabajos, a su vez, están inscriptos en la historia de las relaciones internacionales, enfoque que permite introducir el factor del tiempo y la noción de “tendencias profundas” en el análisis de los condicionantes internos de la política exterior (Renouvin y Duroselle, 2010). Asimismo, como mencionamos, este trabajo parte también del enfoque que entiende la política exterior como política pública (Míguez, 2020). En este sentido, los hacedores de la política exterior —sea la burocracia estatal o la dirigencia política— toman decisiones por acción u omisión en el ámbito del Estado. Sus posiciones y acciones pueden ser leídas como parte del entramado que expresa, por un lado, intereses de la sociedad civil y, por otro, la necesidad de dar una coherencia relativa a las acciones estatales (Míguez e Inda, 2022). De esta forma, es posible analizar las trayectorias individuales de quienes “hacen” la política exterior, como también los procesos que condicionan, promueven o limitan la política.

### 3. El contexto internacional

Finalizada la Primera Guerra Mundial (1GM), el sistema bancario de Estados Unidos experimentó una expansión sin precedentes. Con una gran cantidad de bancos independientes y una pequeña cantidad de instituciones que concentraban los depósitos nacionales, los empresarios y los inversores comenzaron a invertir en los circuitos especulativos; de esta forma, se creó un ambiente que permitía hacer grandes fortunas en poco tiempo (Rapoport, 2020). Sin embargo, los desequilibrios estructurales del sistema financiero internacional y de la propia economía norteamericana impedirían la continuidad de este período de “bonanza”. En octubre de 1929, la economía internacional experimentó un *crack* y se dio inicio al período conocido como la Gran Depresión, caracterizada por generar un gran retroceso en la producción industrial, la caída del comercio exterior a nivel global y del empleo.

La caída de la producción industrial en los países centrales llevó a un descenso de la demanda de productos primarios, lo cual afectó a los países agroexportadores, en tanto sus exportaciones se vieron reducidas; sufrieron así una crisis en la balanza de pagos y dificultades para hacerle frente al pago de la deuda externa. Como respuesta a la crisis global, fueron implementadas medidas proteccionistas, dinámica que contribuyó al abandono del sistema multilateral de comercio y al resurgimiento de los acuerdos bilaterales. Ejemplo de ello fue la política que Gran Bretaña acordó en la Conferencia de Ottawa, en 1932. La implementación del sistema de preferencia imperial implicaba la eliminación de las compras a países no pertenecientes a la Commonwealth, lo que generaba consecuencias negativas para el comercio argentino.

Por su parte, Estados Unidos, con la llegada de Franklin Roosevelt a la presidencia, puso en marcha el *New Deal*, un programa que se sustentaba en la inversión mediante la inversión estatal, a través de obras públicas y créditos, con el objetivo de impulsar la demanda. De esta manera, el capitalismo liberal daba paso a un capitalismo nacionalista e intervencionista (Rapoport, 2020).

Las dificultades para afrontar la crisis global, a su vez, dejaron debilitado el sistema de relaciones internacionales, lo que permitió el ascenso de regímenes autoritarios y expansionistas en Europa. En Alemania, la República de Weimar colapsó en 1933 y dio paso al ascenso del Partido Nacional Socialista, liderado por Adolf Hitler, quien desplegó un ambicioso proyecto expansionista. En Italia, Benito Mussolini había asumido el poder en 1922 tras la Marcha sobre Roma, con el objetivo de contener la agitación revolucionaria finalizada la conflagración bélica mundial. De esta manera, tanto la crisis

económica como las consecuencias políticas y sociales de la guerra favorecieron la consolidación de regímenes autoritarios, como el fascismo italiano, el nazismo alemán y, posteriormente, el franquismo en España, que presagiaban un inminente conflicto internacional (Figallo y Lacunza, 2022) que terminaría de estallar en 1939.

La región sudamericana, por otra parte, también fue escenario de conflictos fronterizos que terminarían en armas. La zona del Chaco Boreal se encontraba en disputa entre Paraguay y Bolivia desde la época colonial y, si bien era esencialmente seca, existían intereses económicos en juego. Las explotaciones de quebracho por parte de compañías anglo-argentinas y las posibilidades de existencia de petróleo hicieron de esta una región económicamente importante, al tiempo que para Bolivia un eventual acceso al río Paraguay le posibilitaría una salida fluvial-atlántica (Zuccarino, 2019). Si bien había habido intentos de mediación desde 1907 y entre 1924 y 1928 por parte del Gobierno argentino para resolver los litigios entre ambos países, estos fueron infructuosos y no evitaron la entrada a la guerra, en 1932.

#### **4. El contexto interno**

Desde el punto de vista político, los años 1930 fueron denominados “Década Infame”, expresión acuñada por el periodista José L. Torres, pero que reflejó de manera clara la implementación sistemática de las prácticas fraudulentas, la represión y la corrupción. Ejemplo de esto último fue el caso de las investigaciones llevadas a cabo por Lisandro de la Torre sobre el negocio de las carnes, y que terminaron con su intento de asesinato en el mismo Senado de la Nación. También fueron expuestas las maniobras de la Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires —empresa de capital británico a la que se había dado la concesión del transporte urbano— y se denunciaron los sobornos en las concesiones de suministro de energía eléctrica en la Ciudad de Buenos Aires, los cuales terminaron beneficiando a la Compañía Hispano Americana de Electricidad (CHADE) y a la Compañía Ítalo Argentina de Electricidad (CIADE).

Asimismo, tanto el surgimiento de los fascismos en Europa como la crisis económica de 1929 socavaron de manera profunda los valores liberales tradicionales y brindaron la oportunidad de que el catolicismo argentino saliera de los márgenes de la vida social y se expandiera. Esto pudo visualizarse claramente durante el Congreso Eucarístico de 1934, momento en que los dirigentes políticos comenzaron a tener en cuenta al poder católico. Fue entonces cuando se comenzó a consolidar la identificación

entre patria-Fuerzas Armadas-catolicismo (Mallimaci, 2015), bien característica de la década en cuestión.

Por otro lado, tras el golpe de Estado de 1930, el movimiento obrero trató de defender sus organizaciones de posibles represiones gubernamentales. A pesar de esta posición, el Gobierno dictatorial de José F. Uriburu comenzó una política restrictiva hacia los gremios, clausurando locales y restringiendo reuniones. Asimismo, los dirigentes gremiales fueron alertados por la ofensiva de los industriales, que se habían visto obligados a conceder en materia social durante el Gobierno del caudillo radical. En este sentido, el golpe de Estado de 1930 significaba para la clase obrera la represión gubernamental, la ofensiva capitalista y la creciente desocupación. La Confederación General del Trabajo (CGT), que nació poco después de dicho golpe, venía a resguardar a los obreros de dichas dificultades (Matsushita, 2014, p. 123).

En términos económicos, la crisis económica mundial de 1929 tuvo un impacto profundo en la economía argentina, debido a que contaba con una muy limitada autonomía para atacar el ciclo económico (O'Connell, 1984). Para 1931, los precios de los principales productos de exportación nacional —como los cereales— habían descendido. En 1933 el Gobierno conservador sostenía:

La repercusión de la crisis mundial sobre la economía británica y las complejas influencias de la política imperial se han traducido, desde el punto de vista de la Argentina, en la aparición de tendencias muy adversas para el futuro inmediato de su producción exportable en su principal mercado consumidor. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1933, p. 453)

Para hacer frente a esta situación, en un principio el Gobierno *de facto* implementó medidas de tipo ortodoxas tendientes a buscar el equilibrio del presupuesto, como la reducción del salario y el equilibrio fiscal, entre otras. Sin embargo, al presentarse evidentes las limitaciones de estas iniciativas, comenzaron a tomarse medidas económicas en las que el Estado cumplía un rol fundamental. De esta manera, fueron las viejas elites liberales las que condujeron dicho proceso intervencionista, procurando salvaguardar un sistema económico, en el que se hallaban muy involucrados sus intereses (Rapoport, 2020). La primera fue la creación de la Comisión de Control de Cambios, en 1931. Las transacciones al exterior solo podían realizarse al tipo de cambio oficial, y los exportadores debían entregar sus divisas a bancos autorizados por la comisión para poder embarcar sus productos fuera del país.

Durante el Gobierno de Agustín P. Justo —y, sobre todo, con la llegada de Federico Pinedo al Ministerio de Hacienda, en 1933— las medidas de carácter intervencionista se profundizaron a través del Plan de Acción Económica, el cual incluía la regulación en los mercados de bienes. Esto se materializó con la creación de Juntas Reguladoras, las cuales compraban a los productores a precios bajos y los vendían a los exportadores a precios del mercado internacional. También fue creado el Banco Central, en 1935, que desplazó a la vigente Caja de Conversión, que se había mostrado insuficiente para los vaivenes de la economía global. Por último, cabe destacar la política fiscal, que contó con el impuesto a los réditos, implantado por decreto en 1932. Todas estas medidas, a su vez, promovieron una mayor protección para el sector manufacturero local frente a la competencia extranjera; a partir de 1933, este se convertiría en uno de los sectores impulsores del crecimiento económico del país.

## 5. La política exterior argentina durante la Década Infame

Cuando José F. Uriburu llegó al poder, pretendió romper con el supuesto “aislacionismo” en el que se encontraba la Argentina.<sup>21</sup> Dentro de los “hitos” de la política exterior de los Gobiernos radicales (1916-1930), se encuentra el mantener la neutralidad durante la IGM. Tanto el Congreso Nacional como los Estados Unidos presionaron a la Argentina para romper relaciones con Alemania. A pesar de esto, Yrigoyen trató de evitar las presiones, e incluso convocó una Conferencia de Países Neutrales Latinoamericanos en Buenos Aires, para buscar una salida conjunta e independiente a lo pautado por Estados Unidos. Las relaciones con el país del norte no se distendieron, por el contrario, el presidente radical no ratificó el Tratado ABC firmado por su antecesor, de la Plaza, en 1915, ya que este representaba la línea panamericanista de Woodrow Wilson, que tendía a establecer un arbitraje norteamericano de los conflictos interamericanos y excluía a otras naciones, en tanto colocaba a Argentina, Brasil y Chile en carácter de superioridad.

Otro de los hitos se dio una vez finalizada la contienda, cuando la Argentina fue invitada a la reunión para examinar los términos de la Liga de las Naciones. En un principio, nuestro país adhirió al pacto constitutivo. Sin embargo, durante la primera sesión, celebrada en Ginebra en noviembre de 1920, la Argentina propuso que la Liga se

---

<sup>21</sup> Sobre el aislacionismo como concepto en la política exterior argentina, ver Simonoff, A. (2016). *El aislamiento como concepto de la política externa argentina*. En VIII Congreso de Relaciones Internacionales, La Plata.

pronunciase a favor de la universalidad y la igualdad de las naciones integrantes. Las potencias aplazaron la solicitud, por lo cual la delegación argentina, encabezada por el canciller argentino, Honorio Pueyrredón, decidió retirarse de la asamblea.

Durante la presidencia de Marcelo T. de Alvear (1922-1928), Pueyrredón fue nombrado embajador en Estados Unidos, y fue quien representó a la Argentina en la Conferencia Panamericana de 1928. Los debates en el cónclave giraron en torno a las dos cuestiones que enfrentaban a Estados Unidos y Argentina desde el origen del panamericanismo: la no intervención y las barreras aduaneras (Morgenfeld, 2011). No es posible entender el reforzamiento del vínculo entre Argentina y Europa en los años 1930 sin tener en cuenta los antecedentes de la relación bilateral con los Estados Unidos. La oposición argentina a la Doctrina Monroe se remonta desde mediados del siglo XIX. Desde entonces, el acercamiento a Europa fue promovido como contrapeso frente al expansionismo norteamericano en el continente y se mantendría como eje en materia de política exterior del país del Plata también durante la Década Infame.

La posición antiestadounidense de la Argentina se reforzó durante la segunda presidencia de Yrigoyen, quien decidió no enviar delegados a la Conferencia de Washington de Conciliación y Arbitraje, realizada entre diciembre de 1928 y enero de 1929. Asimismo, en ocasión de la gira del presidente electo Hoover por América Latina para fomentar el comercio con la región, en diciembre de 1928, Yrigoyen volvió a sentar su posición con relación al respeto de la soberanía de los países latinoamericanos. Luego del golpe de Estado de 1930, Uriburu se manifestó en favor de restablecer las relaciones diplomáticas con la Casa Blanca al ser designado Manuel Malbrán al frente de la embajada argentina en Washington. Al mismo tiempo, se requirió a los diplomáticos argentinos que reingresaran en los consejos mundiales (Morgenfeld, 2011).

Durante la presidencia de Agustín P. Justo, la política económica internacional adoptada estuvo signada por la crisis económica mundial. Como se mencionó antes, la reducción del comercio internacional y en la demanda de productos primarios provocó la caída de los precios de las materias primas, lo que afectó principalmente a los países agroexportadores. La quiebra del sistema multilateral de comercio y crédito obligó a los países a firmar diversos acuerdos bilaterales. Ya durante la segunda presidencia de Yrigoyen, el Gobierno británico había enviado al país la Misión D'Abernon (1929) con el objetivo de realizar un estudio y plantear que el intercambio comercial bilateral se encontraba desequilibrado, ya que Argentina estaba reemplazando productos



manufacturados ingleses por otros estadounidenses, o bien por la incipiente producción nacional.

La presión británica iba acompañada de sectores internos que se beneficiaban del aumento de las exportaciones, como fue la Sociedad Rural Argentina, que, bajo el lema de “comprar a quien nos compra”, pretendían reforzar el vínculo con Gran Bretaña, dadas las dificultades para entrar en el mercado estadounidense por las distintas trabas proteccionistas y sanitarias que establecía dicho país (Rapoport, 1988).<sup>22</sup> Si bien ese acuerdo nunca llegó a aprobarse, fue el antecedente del Tratado Roca-Runciman, suscripto en mayo de 1933. Ante la amenaza por parte de Gran Bretaña de reducir la cuota de importación de carne enfriada para los países que no conformaban la Commonwealth, la Argentina envió a Londres al vicepresidente de Justo, Julio A. Roca (h), como representante en la negociación. Según el Tratado, Gran Bretaña se aseguraba una asignación preferencial de divisas, el desbloqueo de fondos congelados y una reducción de aranceles, a cambio de la suspensión temporal del pago de la deuda externa (Rapoport, 2020). Por su parte, Argentina solicitaba que no se redujera su cuota de carne enfriada. El Pacto no ofreció ventajas para la Argentina, mientras que Gran Bretaña se aseguró de favorecer sus intereses industriales.

Si se mencionan las negociaciones comerciales del período, también hay que destacar los acuerdos realizados con países del Cono Sur, como el Brasil, iniciativas que apuntaron a una mayor integración de la región (Rapoport, 2020). En 1935 se firmó un convenio de cooperación y coordinación, en el que se designaron técnicos para un mejor conocimiento de las condiciones sanitarias, así como un tratado de comercio y navegación, el que contemplaba total libertad de comercio.

## 6. La trayectoria de Carlos Saavedra Lamas

Luego de la dictadura cívico militar comandada por Uriburu, la coalición política conservadora denominada La Concordancia —conformada por el Partido Demócrata Nacional, la Unión Cívica Antipersonalista y el Partido Socialista Independiente— asumió el poder en 1932 —en elecciones fraudulentas y con la proscripción del partido radical, el mayoritario en la época—, bajo la magistratura de Agustín P. Justo. Dicha coalición se mantendría en el poder por una década a través del fraude electoral. A cargo

---

<sup>22</sup> En Sociedad Rural Argentina: *Discurso de Luis Duhau: “Comprar a quien nos compra”*.

del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto fue designado Carlos Saavedra Lamas, cargo que ocupó durante todo el mandato presidencial de Justo, hasta 1938.

Provenía de una familia patricia de la que sobresalían figuras como la de Cornelio Saavedra y su abuelo, Mariano Saavedra, quien fue gobernador de la provincia de Buenos Aires entre 1862 y 1866. Asimismo, tuvo vínculo político con la familia Sáenz Peña, al casarse con Rosa, hija del expresidente Roque. En 1903 se graduó en Jurisprudencia en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires con su tesis doctoral *Organización Municipal de Buenos Aires*, por la cual obtuvo el Premio Facultad (Archivo y Museo Histórico de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, s.f., p. 2). En esa casa de estudios se desempeñó como profesor de Finanzas de Abogacía, Política Económica de Abogacía y Legislación Industrial y Obrera, hasta 1944, cuando presentó su renuncia ante el interventor de la UBA (Archivo y Museo Histórico de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, s.f., p. 3). Además, fue profesor de Sociología en la Facultad de Filosofía y Letras de la misma universidad y de Derecho Público Provincial e Historia Constitucional en la Universidad Nacional de La Plata. En la función pública, fue director del Crédito Público (1906) y secretario de la Municipalidad de Buenos Aires (1907) (Ruda, 1992). Ocupó en dos oportunidades la banca de diputado nacional: con el Partido Autonomista Nacional por la ciudad de Buenos Aires entre 1908 y 1912, y con el Partido Conservador por la Provincia de Buenos Aires entre 1908 y 1915, momento en que asumió el cargo de ministro de Justicia e Instrucción Pública, durante el Gobierno de Victorino de la Plaza (Departamento Biblioteca, Centro de Documentación y Traducciones, 2011).

Interesado en el análisis histórico de la legislación internacional, realizó investigaciones sobre la concepción argentina sobre arbitraje internacional y, a lo largo de su vida, realizó una importante y variada serie de publicaciones relativas a este campo jurídico, entre las que se destacan *Tratados de Arbitraje* (1911), *Problemas americanos* (1916), *Tratados internacionales de tipo social* (1922) y *Pacto antibélico* (1933), que mencionaremos más adelante.

A comienzos de siglo XX, la Argentina había tomado una participación activa en la cuestión del arbitraje, que era considerada por Saavedra Lamas como “la más prodigiosa conquista de los tiempos modernos” de lo que se daba en llamar la “comunidad internacional civilizada” (Ruda, 1992, p. 8). La primera intervención de Saavedra Lamas como diputado sobre este tema tuvo lugar con el Tratado de Arbitraje suscripto entre la Argentina e Italia (1907). Dicho tratado había sido redactado por Luis María Drago,

Roque Sáenz Peña y Carlos Rodríguez Larreta, y suscitó un fuerte debate en la Cámara Baja. En esta ocasión, Saavedra Lamas planteó un procedimiento para hacer declaraciones interpretativas en el canje de los instrumentos de ratificación, lo que fue aceptado en el recinto (Ruda, 1992, p. 9).

La segunda oportunidad que tuvo el futuro canciller de hacer comentarios sobre el arbitraje fue en 1911, cuando fueron considerados por la Cámara de Diputados cuatro tratados que habían sido firmados con Estados Unidos, Portugal, Francia y Gran Bretaña, entre 1908 y 1910. Estos diferían de los celebrados por Argentina con Chile, Brasil, Uruguay y seguían el modelo de arbitraje norteamericano. Saavedra Lamas estimó que los nuevos tratados firmados significaban un retroceso sobre lo convenido anteriormente en materia arbitral por la Argentina (Ruda, 1992, p. 9), con lo que anticipó la futura tensa relación diplomática que existiría con los Estados Unidos. En este sentido, la posición de Saavedra Lamas daba cuenta de la política internacional “europeísta” sostenida por la Argentina, su desconfianza al panamericanismo estadounidense y la defensa del principio de no intervención, esta influenciada por la doctrina Drago (Bengoechea, 2000).

Con la llegada del radicalismo al poder en 1916, no volvió a ocupar cargos públicos, aunque fue designado delegado argentino a la Junta de Jurisconsultos de Río de Janeiro para la Codificación del Derecho Internacional Público y Privado y a la Conferencia Internacional del Instituto Americano de Derecho Internacional de Washington, reunida en Montevideo; y en 1928 presidió la XI Conferencia Internacional del Trabajo en Ginebra: fue el primer latinoamericano en ser elegido para ejercer dicha función.

## **7. Saavedra Lamas, el canciller**

En cuanto al aspecto político-diplomático, el canciller Carlos Saavedra Lamas logró un protagonismo internacional con diferentes iniciativas. Por un lado, con el reingreso de la Argentina a la Sociedad de las Naciones, luego del histórico retiro de la delegación nacional —posición que, como mencionamos, mantuvieron tanto Yrigoyen como Alvear—. A menos de un año de haber asumido funciones en el Ministerio, Saavedra Lamas buscó la ratificación del Pacto de la Sociedad en el Congreso de la Nación, y consiguió la incorporación definitiva de la Argentina en el organismo. Asimismo, la activa labor de la legación argentina bajo la conducción del canciller le supuso el reconocimiento como presidente del XVII Período de Sesiones, en 1936. También cumplió un papel importante en una serie de conferencias regionales “en cumplimiento

de la política de apertura internacional” (Ruda, 1992, p. 23), tales como la Séptima Conferencia Panamericana, realizada en Montevideo. Todo esto, si bien otorgó un alto perfil diplomático, también abrió camino hacia nuevas divergencias con los Estados Unidos (Paradiso, 1993).

En primer lugar, ambos países procuraron la solución del conflicto del Chaco Boreal evitando la declaración de la guerra. Una de las iniciativas de Saavedra Lamas fue la organización de una comisión conocida como ABCP, integrada por Argentina, Brasil, Chile y Perú, paralela a la Conferencia Especial de Arbitraje de Washington, la cual excluía a Argentina y dejaba al conflicto bajo las posiciones panamericanistas, ya que facultaba a la comisión para solucionar el conflicto. El canciller Lamas, sobre este punto, planteó la falta de normativa respecto a la intervención colectiva y la necesidad de dirimir el asunto en la Sociedad de las Naciones, apelando así a Europa para contrarrestar el posicionamiento norteamericano. Finalmente, logró frustrar las gestiones entabladas por esa organización a fin de llevar la resolución del conflicto al terreno sudamericano; todo ello, con el objetivo de satisfacer los intereses económico-estratégicos argentinos, a partir de jugar un rol activo en los asuntos hemisféricos y regionales en detrimento de los planes norteamericanos (Zuccarino, 2019).

A su vez, Saavedra Lamas propuso un Pacto Antibélico Sudamericano (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1934),<sup>23</sup> negociado poco antes de la reunión de Montevideo. También conocido como Pacto Saavedra Lamas, tras ser presentado a Brasil, fue suscrito por Argentina, Brasil, Chile, México y Uruguay; y más tarde se adhirieron Colombia, Bolivia, El Salvador, Costa Rica y países europeos como Bulgaria, España, Grecia y Portugal. El Pacto tuvo como una de sus cláusulas centrales el no reconocimiento de las adquisiciones territoriales por la fuerza, por lo que a la doctrina Saavedra Lamas se la caracteriza por el principio de respeto a la soberanía y a los esfuerzos colectivos por la paz internacional (Devés y Álvarez, 2020). Esta iniciativa del canciller argentino se inspiraba en dos cuestiones: el fracaso de la organización panamericana para frenar la guerra boliviano-paraguaya y su interés personal en que Argentina tuviera un perfil más alto en los asuntos internacionales, volviendo a ponerse a la vanguardia de otros países sudamericanos (Morgenfeld, 2007). En Montevideo, Saavedra Lamas consiguió que el presidente estadounidense propusiera al Gobierno argentino la realización de la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz, que tuvo lugar en Buenos

---

<sup>23</sup> Pacto Antibélico o de No-Agresión y de Conciliación en República Argentina.

Aires y a la cual él mismo asistió, lo que implicó un resonante triunfo para la diplomacia argentina (Zuccarino, 2016).

En la conferencia, Washington afirmaba la necesidad de contar con un mecanismo de consulta de los países americanos contra las posibles agresiones externas al continente; propuesta rechazada por el canciller argentino, el cual veía con malos ojos cualquier intento de consolidación de una hegemonía continental. El Tratado definitivo de Paz, Amistad y Límites, entre Paraguay y Bolivia, se firmó en Buenos Aires en 1938. La labor ejercida por Saavedra Lamas en el conflicto del Chaco Boreal fue reconocida con el Premio Nobel de la Paz en 1936.

Otras actuaciones que aumentaron el renombre del ministro fue su participación destacada en la defensa del derecho de asilo, que concedió a numerosos refugiados durante el primer año de la guerra civil que estalló en España en julio de 1936. Saavedra Lamas negoció personalmente la solución del problema humanitario, en ocasión de presidir la asamblea ginebrina, mientras la Armada exhibió su poderío —flota que entonces estaba considerada entre las diez más importantes del mundo— al enviar dos unidades de guerra al Mediterráneo para proteger a los asilados (Figallo, 2014). En este sentido, Argentina desplazó una formación naval compuesta por el crucero 25 de Mayo y el destructor Tucumán, y fue el único país sudamericano en enviar una flota con fines humanitarios a un país europeo (Berasategui, 2009).

Respecto a la región, durante su gestión fueron recibidos los presidentes Getulio Vargas, de Brasil, quien acordó con Justo impulsar la construcción del puente binacional sobre el río Uruguay entre la provincia de Corrientes y el estado de Rio Grande do Sul, y Franklin D. Roosevelt, que en barco se trasladó al Plata para asistir a la inauguración de la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz. Finalizado su mandato, se desempeñó como presidente del Instituto de Estudios de Legislación del Trabajo. En 1941 fue nombrado rector de la Universidad de Buenos Aires y, en 1945, profesor honorario de la Facultad de Derecho.

## Conclusión

Si bien el presente trabajo se propuso abordar la política internacional argentina implementada durante la década de 1930, fue necesario, a su vez, caracterizar los años del “retorno oligárquico” y la coyuntura internacional, ya que un análisis histórico de las

políticas exteriores requiere vincularlas a su contexto interno y externo (Rapoport, 2015). La oligarquía conservadora argentina se mantuvo en el poder a través del “fraude patriótico”, la proscripción del radicalismo y la represión al movimiento obrero, en un contexto internacional signado por la crisis económica que golpeaba a todo el globo. Dicha crisis, y la presión de la burguesía agroexportadora, llevó al reforzamiento de los vínculos tradicionales de la Argentina con Gran Bretaña, con la suscripción del Pacto Roca-Runciman, a la vez que se abrieron divergencias y tensiones con Estados Unidos, tanto por la política comercial del país del norte como por la oposición argentina a su intervencionismo en la región.

Respecto a esto último, mucho tuvo que ver la actuación del canciller de Agustín P. Justo, Carlos Saavedra Lamas, quien logró que la diplomacia argentina tuviera un alto perfil en esos años. A menos de un año de asumir sus funciones, logró el reingreso de la Argentina a la Sociedad de las Naciones, con lo que dio fin a una década de lo que consideraba su “aislacionismo” durante los Gobiernos radicales. Asimismo, se encuentra la iniciativa del canciller para la organización de la comisión conocida como ABCP, integrada por Argentina, Brasil, Chile y Perú —paralela a la Conferencia Especial de Arbitraje organizada por Estados Unidos—, y la propuesta de un Pacto Antibélico Sudamericano, que finalmente, al ser aprobado, llevaría su nombre. En este sentido, toda su trayectoria como docente universitario y como legislador en la temática de arbitraje permitió la elaboración y proyección de estas iniciativas. De esta forma, puede verse el nexo entre la trayectoria profesional del futuro canciller con la política efectivamente implementada. Asimismo, ser proveniente de una familia “notable” y su condición de “profesional” eran características que en el período en cuestión eran claves para la formación y estatus del canciller, quien debía llevar a cabo la estrategia internacional de la Argentina (Zuccarino, 2016, p.77).

Varios autores definen la actuación internacional del país durante este período como el “apogeo del prestigio argentino” por la presencia e influencia del país del Plata en el escenario internacional (Ruda, 1992; Lanús, 2001; Escudé y Cisneros, 2000) en oposición al “marcado aislacionismo” característico de los Gobiernos radicales (Zuccarino, 2019, p. 93). Entendemos que el reconocimiento a la figura de Carlos Saavedra Lamas y a la actuación de la Argentina a nivel internacional ha reforzado un “imaginario social” —entendido como las representaciones colectivas que fueron elaboradas a partir de materiales que fueron tomados del caudal simbólico (Baczko, 1984)— respecto al lugar

protagónico y dominante del país en dicho período, en contraposición al “aislacionismo” internacional, imaginario que, en la política internacional argentina, perdura hasta hoy.

## Referencias

- Archivo y Museo Histórico de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. (s.f.). *Legajo Personal de Carlos Saavedra Lamas*.
- Baczko, B. (1984). *Les imaginaires sociaux. Mémoires et espoirs collectifs*. Payot.
- Bengoechea, T. (2000). *El canciller Carlos Saavedra Lamas: por la paz en las Américas* (Tesis de doctorado). Universidad del Salvador. <https://racimo.usal.edu.ar/2678/>
- Berasategui, V. (2009). Carlos Saavedra Lamas. *Serie de Artículos y Testimonios, N.º 56*. CARI.
- Bernal Meza, R. (2005). *América Latina en el mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de las relaciones internacionales*. Nuevo Hacer-Grupo Editor Latinoamericano.
- Departamento Biblioteca, Centro de Documentación y Traducciones. (3 de julio de 2011). *Listado Ministros*. Subsecretaría de Coordinación. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. [http://www.biblioteca.jus.gov.ar/Listado\\_Ministros\\_Completo\\_2009.pdf](http://www.biblioteca.jus.gov.ar/Listado_Ministros_Completo_2009.pdf)
- Devés, E. y Álvarez, S. (2020). La doctrina Saavedra Lamas. En E. Devés y S. Álvarez, *Problemáticas internacionales y mundiales desde el pensamiento latinoamericano. Teorías, escuelas, conceptos, doctrinas, figuras*. Ariadna Ediciones.
- Escudé, C. y Cisneros, A. (2000). *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina*. GEL.
- Figallo, B. (2014). *Argentina y España: entre la pasión y el escepticismo*. Teseo.
- Figallo, B. y Lacunza, L. (2022). La política internacional de la Primera a la Segunda Guerra Mundial. El radicalismo y el período de entreguerras (1916-1945). En J. Laporte (ed.), *Manual de política exterior argentina*. Eudeba.
- Lanús, A. (2001). *Aquel apogeo. Política internacional argentina, 1910-1939*. Emecé.
- Lasagna, M. (1995). Las determinantes internas de la política exterior: un tema descuidado en la teoría de la política exterior. *Estudios Internacionales*, (111), 387- 409.

- Mallimaci, F. (2015). *El mito de la Argentina laica. Catolicismo, política y Estado*. Capital Intelectual.
- Matsushita, H. (2014). *Movimiento obrero argentino, 1930-1945*. Biblioteca Militante Ediciones.
- Míguez, M. C. (2020). Los factores internos de la política exterior. Hacia la profundización de un debate en las relaciones internacionales latinoamericanas. En M. C. Míguez y L. A. Morgenfeld (coords.), *Los condicionantes internos de la política exterior: entramados de las relaciones internacionales y transnacionales*. Teseo.
- Míguez, M. C. e Inda, G. (2022). El Estado, la burocracia y la dirigencia política: los hacedores de la política exterior. En M. C. Míguez (comp.), *El Estado y los actores de la política internacional argentina: funcionarios, intelectuales, empresarios y dirigentes políticos en las relaciones internacionales del siglo XX*. Teseo.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. (1934). *Memoria presentada al Honorable Congreso Nacional correspondiente al período 1933-1934* (tomo I). [https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/memoriarec\\_1933-1934\\_tomo\\_i\\_optimizado.pdf](https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/memoriarec_1933-1934_tomo_i_optimizado.pdf)
- Morgenfeld, L. (2007). Argentina frente a Estados Unidos en las conferencias panamericanas de los años 30. *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, 16(31-32), 193-217.
- Morgenfeld, L. (2011). *Vecinos en conflicto. Argentina y Estados Unidos en las Conferencias Panamericanas (1880-1955)*. Continente.
- O'Connell, A. (1984). La Argentina en la Depresión: Los problemas de una economía abierta. *Desarrollo Económico*, 23(92), 479-514.
- Paradiso, J. (1993). *Debates y trayectoria de la política exterior argentina*. GEL.
- Rapoport, M. (1988). *De Pellegrini a Martínez de Hoz: el modelo liberal*. Centro Editor de América Latina.
- Rapoport, M. (2015). *Historia oral de la política exterior argentina (1930- 1966)*. Octubre.
- Rapoport, M. (2020). *Historia económica, política y social de la Argentina, 1880-2003*. Crítica.
- Renouvin, P. y Duroselle, J. B. (2010). *Introduction à l'histoire des relations internationales*. Collin.
- Ruda, J. M. (1992). Carlos Saavedra Lamas. *Los diplomáticos 3*. CARI.

- Simonoff, A. (2016). *El aislamiento como concepto de la política externa argentina*.  
En VIII Congreso de Relaciones Internacionales, La Plata.
- Van Klaveren, A. (1992). Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas:  
modelo para armar. *Estudios Internacionales Santiago*, (98), 169-216.
- Zuccarino, M. (2016). Élite socio-política y política exterior: los cancilleres  
argentinos en el contexto del diferendo por el Chaco Boreal entre Bolivia y  
Paraguay. *CUPEA, Cuadernos De Política Exterior Argentina*, (123), 63-78.
- Zuccarino, M. (2019). Europeísmo Versus Panamericanismo: Su incidencia en la  
posición del Gobierno argentino ante la Guerra del Chaco. *Revista de Historia  
Americana y Argentina*, 54(1), 83-127.