

## CAPÍTULO III

# LOS ATISBOS AUTONOMISTAS: LAS POLÍTICAS EXTERIORES DE LOS GOBIERNOS RADICALES (1916-1930)

**Bárbara Bravi**  
**Natalia García**  
**Agustina González Ceuninck**  
**Pilar Rafanelli**  
**Victoria Zapata**  
**María Delicia Zurita**

En 1916, con el triunfo del radicalismo se abrió una nueva etapa en la vida política argentina signada por el ingreso en un régimen democrático a través del sufragio universal, secreto y obligatorio que se lograra por medio de la sanción de la Ley Sáenz Peña. Esto se dio en el marco de grandes cambios que se venían gestando a nivel interno de índole social, política y económica, promovidos en parte por el mismo modelo agroexportador imperante, pero que también eran reflejo de las transformaciones en el orden internacional.

Si bien la llegada de Yrigoyen al poder no supuso una ruptura total con las orientaciones básicas de la política exterior, los radicales le imprimieron a la misma características propias, derivadas de sus particulares perspectivas ideológicas (lo cual se manifiesta en las ideas de soberanía económica y de personalidad moral de la Nación) y también del nuevo contexto externo: principalmente el estallido de la Primera Guerra Mundial. Las consecuencias de la misma, le otorgaron a la Argentina ciertos márgenes de maniobra que le permitieron crear una estrategia de relacionamiento particular. En

este sentido es que este período puede ser caracterizado como de “atisbos autonomistas”, ya que se trató de superar la fuerte vinculación a la esfera de influencia británica y las pretensiones hegemónicas derivadas de las políticas llevadas a cabo por EEUU.

### **1916-1922: Krausismo y pragmatismo en tiempos de paz y guerra: la primera presidencia de Yrigoyen**

Durante su primera presidencia Yrigoyen mantuvo estrechas relaciones con las naciones vecinas. Esto se enmarca en una fuerte apertura hacia Latinoamérica en pos de crear vínculos de solidaridad como lo indica José Paradiso.

Un hecho trascendental de la política exterior de Yrigoyen fue su postura neutral ante la Primera Guerra Mundial lo que llevó acalorados debates dentro del seno del gobierno. La neutralidad respondió por un lado, al ideario krausista al que el Presidente adhería y por otro lado, a tratar de explotar las excelentes oportunidades económicas que le brindaba el conflicto bélico. En este sentido, la guerra sólo era una situación anormal teniendo en cuenta la visión krausista del mundo que encuentra la relación entre los estados como armónica y no como un conflicto.

Si bien se mantuvo la “neutralidad”, en lo que respecta al comercio esta posición se puso en jaque cuando en el marco de la guerra submarina iniciada por el Imperio Alemán se hundieron tres veleros de bandera argentina “Monte Protegido”, “Oriana” y el vapor “Toro”. Estos sucesos tuvieron una fuerte repercusión tanto en la administración yrigoyenista como en la opinión pública. Desde el gobierno se realizaron reclamos por vía diplomática exigiendo reparaciones económicas y un pedido de disculpas a los que el Imperio Alemán respondió aceptando algunos planteos y no dando lugar a otros. La prensa y distintas instituciones presionaron para que se declarara la guerra a Alemania, sin embargo Yrigoyen se mantuvo firme en su posición de neutralidad.

Siguiendo la opinión de Paradiso, el presidente intentó darle al neutralismo una dimensión latinoamericana. Esto último quedó demostrado en las gestiones que realizó el gobierno para convocar en 1917 un Congreso de Neutrales y en las declaraciones que Yrigoyen hizo ante el Parlamento:



el Gobierno ha considerado que los pueblos de América, vinculados por identidad de origen e ideales, no deben permanecer aislados unos de otros ante la actual convulsión universal, sino congregarse a efectos de uniformar sus opiniones y coordinar en lo posible el pensamiento común en la situación que atraviesa el mundo. (Paradiso, 1993: 64-65)

El congreso finalmente no se realizó porque Washington no dio el consenso para su ejecución debido a que a principios de 1917 había entrado al conflicto.

A pesar de que el congreso de neutrales quedó sólo en los planes, Yrigoyen reafirmó la amistad con los países vecinos e intentó crear las bases de una entidad americana a través de la cual se pudiera hacer contrapeso a la creciente influencia norteamericana.

En este sentido el gobierno argentino se contactó con los gobiernos chileno y boliviano en busca de salidas para la producción del interior por los puertos del pacífico a fin de restablecer los vínculos económicos del noroeste argentino con el norte chileno, así como también las regiones de Chaco y Formosa para reactivar económicamente la región.

Los diferentes sectores de la sociedad argentina estaban divididos, algunos apoyaban a los aliados, mientras que otros estaban a favor de la causa alemana. Hay que destacar que además de las simpatías o adhesiones ideológicas estaban en juego principalmente intereses políticos y económicos. Dentro del seno de los partidos políticos también hubo opiniones encontradas con respecto a la cuestión de la guerra, como por ejemplo en el caso del Partido Socialista que debió realizar un congreso para conciliar posiciones lo que resultó un fracaso.

La opción a la neutralidad que eligió el gobierno se hizo notar en el Congreso ya que en el Senado Joaquín V. González realizó una presentación pidiendo la suspensión de las relaciones diplomáticas con Alemania. Si bien el proyecto fue aprobado por ambas cámaras el poder ejecutivo desestimó las votaciones. Mientras tanto el por entonces ministro argentino en París, Marcelo Torcuato de Alvear le sugería al presidente que proceda en contra de los intereses de Alemania.

Otro episodio vinculado a la guerra fue la actitud de Yrigoyen frente a la *Liga de Naciones*. Nuestro país había sido uno de los países neutrales invitados a examinar el estatuto de la entidad y adherir a ella como miembro originario. Si bien la invitación fue aceptada, el presidente condicionó

la participación de la Argentina al reconocimiento de los principios de universalidad de la Liga y la igualdad de todos los Estados soberanos para ser admitidos en la misma.

Si bien Yrigoyen entendía que era importante que la Argentina participe de la Sociedad, creía que ésta no debía quedar subordinada a la voluntad de los países que habían ganado la guerra, y debido a sus convicciones ordenó a Pueyrredón, quien presidía la delegación nacional, que informe a la Asamblea el retiro de la Argentina. La razón: la Sociedad de las Naciones se declaraba universal, pero no incluiría a los países que habían perdido la guerra.<sup>1</sup>

Alvear no estuvo de acuerdo con esta decisión de Yrigoyen, por lo que al respecto escribió en una carta dirigida al mismo lo siguiente:

Maestro, daos cuenta [...] Marchamos hacia el abismo [...] El mundo alrededor nuestro edifica la ciudad de bronce, mientras nosotros vamos al desierto. (Alvear, 2000:572)

Sin embargo Yrigoyen estaba convencido de los ideales que defendía y Alvear no lograría modificar su decisión.

El Canciller Honorio Pueyrredón en la primera Asamblea realizada en Ginebra en noviembre de 1920 mencionó el arbitraje obligatorio, la doctrina Drago y los acuerdos de desarme firmados con Chile en 1902 como antecedentes de la posición que defendía los principios de universalidad y que avalaban la posición tomada por nuestro país en la Liga de las Naciones.

La firme postura del gobierno argentino respecto de lo anteriormente nombrado y una evaluación de la política exterior hicieron que continúen las disidencias entre Alvear e Yrigoyen. Finalmente triunfó la decisión del presidente y por lo tanto la Argentina se retiró de la Liga de las Naciones<sup>2</sup>.

La guerra también trajo aparejadas otras consecuencias en el ámbito económico. La suspensión del envío de manufacturas tuvo como efecto la falta en el mercado de varios productos y repuestos necesarios para la fabricación de ferrocarriles, tranvías y maquinaria en general. Ante este escenario nuestro país comenzó a tener mayores vinculaciones comerciales

1. "*La firmeza Argentina*", <<http://www.clarin.com/diario/especiales/yrigoyen/guerra/firmeza.htm>>

2. La postura de Alvear frente a la incorporación de nuestro país a la Liga de las Naciones se acentuará durante su mandato presidencial. Por este motivo esta cuestión será tratada con mayor profundidad en el próximo apartado.



con Estados Unidos quien reemplazó a Europa en el rol de abastecedor de manufacturas.

Esta situación llevó al gobierno a iniciar un proceso de sustitución de importaciones que fue el motor para el desarrollo de una incipiente industria nacional.

La vulnerabilidad en el abastecimiento de determinados productos comenzó a ser un tema de preocupación y en particular los insumos estratégicos como el carbón y el petróleo. En 1922 el coronel Enrique Mosconi fue nombrado para estar al frente de la Dirección de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) que se encargaba de la exploración, explotación y venta de nafta y otros derivados. Esta política se profundizará en el mandato de Alvear.

Respecto a la vinculación económica con el mundo, más especialmente con Gran Bretaña, que ha sido una relación “benéfica” para Argentina como señala Bunge:

nuestro progreso económico se debe en buena parte a nuestra fuerte vinculación comercial con Inglaterra y con otros Estados europeos [...] Y si es innegable que nuestro patrimonio nacional se ha cuadruplicado en pocas décadas se debe, en buena parte, al factor transportes, esencial para nuestro progreso. (Bunge, 2000:527)

El autor también plantea que una política económica de reacción contra estos Estados sería un error. Por eso desarrolla la idea de una nueva política que responda a necesidades nuevas, nacidas en parte, del cambio de la política económica de aquellos países en cuya órbita nos hemos movido; y esto en medida tan grande como las necesidades de perfeccionamiento propio y de elevación de nuestro nivel cultural por medio de una industrialización adelantada. Bunge observa que esto vendría a coincidir con la necesidad y la posibilidad que tiene nuestro país de vivir una vida económica más independiente que hasta hoy (Bunge: 526-527).

Al decir de Puig, nuestro país tenía una ubicación estratégica y geopolítica lo que explica la inserción periférica (Puig, 1975: 17). En esta etapa Argentina se regía por un proyecto de política exterior que encajaba perfectamente en el contexto decimonónico pero que se encontraba desfasado por importantes cambios seculares. La posición de nuestro país durante la Primera Guerra Mundial da cuenta de ello.

Así Yrigoyen mantuvo su postura de no involucrarse en las luchas de las potencias en función de resguardar los intereses argentinos desde el punto de

vista comercial en donde las exportaciones constituían una cuestión capital que había que defender. En este contexto se enmarcó, también, el impulso que desde el gobierno se le otorgó a la nacionalización de los recursos petroleros. Estos móviles económicos estuvieron acompañados por una fuerte convicción principista que delimitó los pasos a seguir en materia de política exterior durante su primera gestión gubernamental.

### **1922-1928: los desajustes en el triángulo, entre el bilateralismo profundizado y la diversificación comercial: la presidencia de Marcelo T. de Alvear**

Finalizando el periodo presidencial de Hipólito Yrigoyen, la UCR proclamó la fórmula Marcelo T. de Alvear - Elpidio González, la cual finalmente obtuvo el triunfo en los comicios electorales, al obtener más de 450.000 votos.

De esta manera Alvear inicia el segundo gobierno radical durante el cual dicho partido sufrirá una fragmentación en dos grandes grupos: los personalistas por un lado y los antipersonalistas por el otro. Los primeros seguidores de Yrigoyen, y los últimos un grupo heterogéneo identificado con la figura de Alvear. Esta división hacia las filas del Partido Radical, tendencia marcada fundamentalmente por los estilos distintos de ambos líderes, debilitó en gran medida al gobierno, principalmente porque los yrigoyenistas conformaron la mayoría en la Cámara de Diputados.

Al respecto, en uno de sus discursos ante Congreso Nacional, Alvear expresó lo siguiente:

Lo que voy a pedirlos, si los dáis, será para que pueda realizar en bien de la República, lo que a mi no me fue dado ejecutar. Me refiero a tanta iniciativa fecunda que el Honorable Congreso tiene en sus carpetas, esfuerzos de investigación y construcción doctrinaria esterilizados porque los legisladores que compartieron con el gobierno la misión de velar por el bien público, no hallaron oportuno o conveniente prestarles su atención. Nadie nos aliviará del cargo y tristeza con que hemos de recordar lo que pudo ser y no se hizo. (Marcelo T. de Alvear, 1928)<sup>3</sup>

No obstante, muchos especialistas coinciden en que a pesar de los conflictos internos de la UCR, que se tradujeron al Congreso Nacional,

3. Discurso pronunciado por el Presidente Alvear con motivo de la apertura de sesiones del Congreso Nacional, el 28 de julio del año 1928. Véase: <<http://alvear.pais-global.com.ar>>.



durante la presidencia de Alvear la Argentina transitó un tiempo de equilibrio y orden interior.

Respecto a los temas que preponderaron en su política exterior, según Simonoff, podríamos referirnos principalmente a cinco aspectos: la cuestión del prestigio, las relaciones económicas internacionales, la relación con América, la situación en la Liga de las Naciones y finalmente las relaciones con Gran Bretaña. (Simonoff, 1999)

Siguiendo el análisis del autor, la cuestión del prestigio fue el eje que enmarcó la totalidad de su política y fue en un aspecto el lugar donde se evidenció una profunda diferencia con el gobierno de Yrigoyen. Esta cuestión fue una constante a lo largo de toda la presidencia de Alvear, y en el marco de la misma las relaciones con el mundo eran concebidas como el producto del crecimiento económico y cultural de la República, pero también de su hospitalidad.

Esta cuestión es una constante a lo largo de toda la presidencia de Alvear, y en el marco de la misma las relaciones con el mundo son concebidas como el producto del crecimiento económico y cultural de la república, pero también de su hospitalidad. Beatriz Alonso lo denomina como el “aspecto mundano” de la política exterior de este período “construida a base de delicadeza y protocolo”, tal vez producto del tiempo que Alvear pasó fuera del país. (Alonso, 1983:91)

Tal vez, esta característica respecto a la manera de ver las cosas que presentaba Alvear fue producto del tiempo que había vivido fuera del país, como embajador argentino en París o como representante argentino en la Liga de las Naciones, y de las influencias que durante ese tiempo pudo haber recibido. Alvear, incluso residía en Europa al momento de ser electo Presidente, desde donde tuvo que volver para asumir la presidencia de la Nación. Esta visión del mundo significó para el Presidente, pensar tanto la política interna como la política externa de nuestro país, intentando en ciertos casos replicar perfiles de política europea.

Si continuamos en la línea de Simonoff, veremos que esta actitud difiere de la conducta propia de Yrigoyen caracterizada por la importancia que le daba éste al concepto de personalidad moral de la Nación, producto de sus ideas afines al krausismo. En cambio en Alvear, algo más pragmático, se

*“Elecciones de 1922”*, 14 de diciembre 2004.

manifiestan otras presencias producto también de esa corriente pragmática y realista que convive dentro de la UCR (Simonoff, 1996).

Ahora bien, como lo hemos visto, esta diferencia entre ambas personalidades ya se había podido evidenciar con motivo de la participación Argentina en la Liga de las Naciones. Sin embargo, también sería importante reconocer que a pesar de todo, durante la presidencia de Alvear va a existir en este sentido una clara señal de continuidad de su política exterior respecto a la anterior, ya que uno de sus ministros, Tomas Le Breton, participó como delegado argentino en la organización del Consejo de la Sociedad de las Naciones en el año 1926, motivo del cual durante la reunión pronunció las siguientes palabras:

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 mantener 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. (Cisneros y Escudé, 1998)

En este caso, se reafirma claramente la posición tomada por el país durante el gobierno predecesor.

Durante este período también, existen dos momentos que vale la pena destacar respecto de la cuestión del relacionamiento con los países de Latinoamérica. Estos son las dos conferencias panamericanas que se sucedieron: la primera tuvo lugar en Santiago de Chile y la última en La Habana.

El caso de Santiago (1923), a la que asistió el ministro de Relaciones Exteriores argentino, Ángel Gallardo, casi llega al fracaso debido fundamentalmente a los conflictos que había con Brasil y con Chile por la carrera armamentística. En este caso en el gobierno argentino primó el criterio de armonizar políticas, siendo esta una decisión donde se percibe una diferencia con el enfoque sostenido por los radicales durante la etapa previa, cuando se reclamaba una política de equilibrio de poder (Simonoff, 1999). En este caso, se privilegió avanzar con el entendimiento entre la Argentina, Brasil y Chile y parcializar la posibilidad de conflicto con ambos países.

En cuanto a la VI Conferencia Panamericana realizada en La Habana en 1928, tuvo lugar el enfrentamiento entre el gobierno argentino y los Estados Unidos por varios motivos: por sostener Argentina el principio de no intervención en la invasión a Nicaragua, por no aceptar la Doctrina



Monroe como doctrina regional ya que la consideraba un acto unilateral de los Estados Unidos y por declararse en contra de otras disposiciones del país del Norte. Este tema le valió al Presidente Alvear el enfrentamiento con Honorio Pueyrredón, jefe de la delegación en La Habana, debido al temor de que el país quedara aislado por la posición que había adoptado la delegación (Simonoff, 1999).

No obstante, esta actitud de Honorio Pueyrredón, quien en ese momento se desempeñaba como embajador argentino en Estados Unidos, ciertamente marcó otra continuidad en la política exterior del gobierno de Alvear, en el sentido de mantener la posición de nuestro país de defender la soberanía de las Naciones.

Por esto, es acertada la conclusión a la que llega Siminoff al señalar que si bien existen diferencias entre el gobierno de Alvear y el de Yrigoyen, ambos comparten los marcos conceptuales del análisis. Sin embargo, mientras éste último sostiene márgenes de acción entre los cuales deja bien establecida su posición y no avanza más allá, en el primero existe la necesidad de actuar teniendo en cuenta los marcos internacionales.

En cuanto a los aspectos económicos del período no se puede dejar de mencionar que las relaciones a nivel internacional estuvieron fuertemente determinadas por la situación en la que se vieron envueltos los países europeos luego de finalizada la Primera Guerra Mundial. No era ajena a esto la potencia británica, rectora en ese momento de nuestra economía y la cual sufriría un claro desgaste en contraposición con la emergente potencia norteamericana, no percibida por sus contemporáneos.

Este dato es importante para entender los lineamientos que se fueron gestando en el plano económico los cuales atendieron o trataron de responder a la lógica tradicional de relacionamiento bilateral con Gran Bretaña. Pero el mundo de posguerra mostraría que los mercados deberían diversificarse si queríamos continuar en una posición importante en el escenario internacional. Es por esto, que el gobierno radical de Alvear necesitó mirar hacia el continente americano, el cual le traería de por sí dos ventajas: América Latina como nuevo mercado de ventas y Estados Unidos como fuente proveedora de inversiones.

Sin embargo, el estigma europeísta era difícil de disipar para ese entonces y no sólo por presiones internas de grupos económicos influyentes, sino también por la creencia de que Gran Bretaña ocuparía nuevamente su

lugar. Por ello esta fuente de recursos y mercado no fue abandonada. A nivel interno, sin embargo se producía una contradicción: los principales frigoríficos (en manos extranjeras) presionaban para que se mantenga una venta segura de carne enfriada hacia el gobierno británico pero esto no era compatible con las afinidades políticas. La oligarquía argentina era adepta a los lineamientos del Partido Conservador británico, pero como éste tenía una campaña de protección de la producción interna y del Imperio, se hacía más conveniente a nivel económico las negociaciones con el Partido Laborista y los industriales con intereses internacionales, ya que para ellos la carne enfriada era la base de alimento de la clase obrera que sustentaba su poder.

Se produce así lo que se ha denominado como “triangulación”: una forma de relacionamiento entre Gran Bretaña, Argentina y Estados Unidos, que incluía varios aspectos como el comercial, de transacciones de capital y naviero (Fodor Y O’Connell, 1973). Más allá de los detalles propios de cada uno de estos ítems, se puede entender esta situación como la suma de flujos unilaterales dentro del mismo triángulo. Así es que las ventas de materias primas hacia Gran Bretaña, producían un cierto superávit que le permitía a la Argentina comprar manufacturas (principalmente de origen industrial y utilizado en la esfera agro-ganadera) a Estados Unidos.

Otro de los flujos era el que provenía de las inversiones, cada vez más crecientes, de Estados Unidos hacia nuestro país. Si bien los niveles de inversiones británicas habían disminuido, no podían competir en modo alguno con el crecimiento del 25% que demostraban tener las norteamericanas y principalmente en áreas afines como ser los bonos públicos y las áreas de servicios y agroindustria. Gran Bretaña sufría una crisis en su balanza de pagos y eso le permitía a Estados Unidos exportar capital, encubriendo los desajustes producidos.

Durante el gobierno de Alvear de esta manera, se tomaron medidas proteccionistas por la crisis de 1922-1924 creando aranceles y restricciones principalmente en los sectores textil y metalúrgico. Para él, la Argentina debía salir de la estrechez en la cual se encontraba inmersa y profundizar su característica natural: ser un país agro-exportador. Y si bien las medidas proteccionistas habían sido tomadas en un momento en el cual la situación internacional lo ameritaba, las fuertes presiones de los sectores agrícolas se hicieron sentir. A partir del año 1924, con un escenario mundial más estable



y precios agrícolas favorables, se tienden a eliminar dichas medidas. Se creía que estábamos volviendo a la normalidad, pero no era así.

El último aspecto de la triangulación mencionada es el aspecto naviero. En este sentido el gran beneficiado era el gobierno británico, ya que la carga de retorno para éste era positiva. Los embarques, dirigidos en un solo sentido, no tenían ni para Argentina ni para Estados Unidos, una compensación. Los buques que Gran Bretaña recibía de nuestro país llegaban cargados de materias primas y volvían con desechos ferroviarios y de la reconstrucción de su país; a su vez, los que venían cargados a la Argentina de manufacturas estadounidenses, volvían vacíos ya que no vendíamos nuestros productos al país del norte. Este triángulo, se vería posteriormente desfavorecido en el período de entre guerras por la escasez de buques, generando así una falta de abastecimiento.

Como consideración final de este aspecto económico se puede decir que si bien es una constante en todo el período radical, se debe enmarcar en algo más global. Y es la forma de relacionamiento que encuentran los países periféricos con los ejes políticos a nivel mundial. Esto es así y por ello muchas veces no se logra vislumbrar el futuro de ciertos aspectos que pueden desestabilizar las estructuras vigentes. Es decir, el no haber percibido el debilitamiento de la potencia británica y el inminente auge de Estados Unidos como hegemónico a nivel internacional, jugó para Argentina un papel más que importante. Esto produjo como era de esperarse, que los cambios a nivel interno se sintieran con mayor gravedad y no pudiéramos sostener un modelo económico duradero.

## **1928-1930: los primeros atisbos autonomistas: la segunda presidencia de Yrigoyen**

Hipólito Yrigoyen retornó a la Primera Magistratura en 1928, tras vencer en una elección arrolladora a tal punto que se la llamó el “plebiscito”.

Las circunstancias políticas presentes en aquel momento, no eran las mismas que hace doce años, tanto en el plano internacional como en el interno, donde para entonces el partido radical se hallaba escindido (formalmente desde 1924) en personalistas y antipersonalistas. Esa división dejó de manifiesto una situación que ya se percibía en las filas del partido: el

acercamiento de Yrigoyen a las clases medias urbanas y rurales en detrimento de los estratos más altos de la sociedad representada por la otra facción.

Uno de los hechos más importantes de esta gestión fue la profundización del relacionamiento con Gran Bretaña a partir de la firma del Acuerdo D'Aberton, ratificándose así una tendencia que ya se venía observando: la afiliación a la esfera de influencia británica.

La lectura que puede hacerse de esta apuesta por reforzar el vínculo argentino-británico es en el sentido de la incapacidad, como ya hemos señalado, de la clase dirigente argentina para percibir los grandes cambios que la Primera Guerra Mundial aparejó en el régimen internacional: la caída del mundo eurocéntrico liderado por Gran Bretaña y el surgimiento de Estados Unidos como potencia regional primero, para luego consolidarse como potencia mundial.

La clase dirigente argentina no alcanzó a comprender claramente el sentido y la importancia de esta transformación y las oportunidades que nos brindaba; a lo cual contribuyó el hecho de que Estados Unidos garantizaba una buena circulación financiera desde Europa, manteniendo vigente un esquema en el cual Gran Bretaña podía seguir absorbiendo nuestras exportaciones.

Esto hacía pensar que se había retornado a la situación previa al estallido del conflicto por lo que, en líneas generales, se siguió apostando por un modelo de relacionamiento que había sido probado con éxito.

El hecho de haberse optado por esta alternativa se fundamentaba también en la oposición a Estados Unidos, que se verifica tanto en lo económico como en lo político.

Desde lo económico, la relación llegó a su punto más conflictivo en 1927 cuando comenzó a regir una disposición que prohibía la entrada de carnes argentinas al mercado norteamericano por estar afectada de aftosa.

Esta medida categórica, por un lado hirió el orgullo de los ganaderos argentinos y por otro reforzó la idea de que era esencial mantener el mercado británico.

Como contrapartida de estas políticas consideradas como discriminatorias, los productores locales modificaron su tradicional adhesión al libre-cambio y lanzaron la fórmula “comprar a quien nos compra” como criterio de relacionamiento internacional. Así se establece un lazo de reciprocidad con Gran Bretaña.



En ese sentido son elocuentes las palabras del ministro de Relaciones Exteriores Ernesto Bosch:

el principio de *comprar a quien nos compra*, recientemente proclamado por la Sociedad Rural Argentina no es una mera frase pues envuelve una realidad de un concepto de política comercial que si bien nos aleja del ideal del librecambio, nos proporciona medios, no para atacar sino para hacer frente a la ofensiva arancelaria que se viene desencadenando con proyecciones alarmantes. (Paradiso, 1993: 74)

Hay que remarcar que la participación de las exportaciones de carnes en el total de las mismas representaba sólo entre un 12 y un 15% lo cual pone de manifiesto la influencia que el grupo de hacendados seguía teniendo en el proceso de toma de decisiones. Como claramente lo expresaran Fodor y O'Connell:

constituye un tributo de formidable poder político de la clase terrateniente que la dependencia de éstos del mercado de carnes británico fuese interpretada [...] como la dependencia de la Nación Argentina de la suerte económica de Gran Bretaña.

Desde el punto de vista político, Yrigoyen siempre se había opuesto a las proyecciones hegemónicas regionales de la potencia del norte, lo cual ya se había expuesto en el Congreso de Neutrales y ahora recobraba nuevo vigor a partir de las intervenciones de Estados Unidos en Centroamérica.

Estos fueron los móviles que llevaron a la firma del Convenio de Comercio y Créditos Recíprocos entre Gran Bretaña y Argentina, más conocido como el Tratado D'Abernon en 1929.

Aunque aparentemente se trataba de un convenio de trueque de material ferroviario británico por carnes y cereales argentinos, constituía un arreglo muy poco equitativo. Según el convenio, Argentina se comprometía a comprar material ferroviario británico para el sistema estatal mientras que Gran Bretaña sólo prometía preocuparse de que las empresas británicas compraran una cantidad equivalente de productos argentinos. Ahora bien, estas empresas ya estaban comprando un volumen mucho más alto que el prescrito por el convenio, por lo que esta disposición no representaba concesión alguna para Argentina. En cambio, a los productores británicos, incapaces de competir sobre una base de igualdad con otros proveedores, se les concedía "algo por nada", como lo señalara el embajador británico (Fodor y O'Connell, 1973: 39).

El Tratado D'Abernon nunca fue ratificado ya que luego de obtener media sanción en Diputados, el proceso legislativo quedó truncado a causa del

golpe de estado de 1930. Sin embargo, esto no le resta importancia ya que su análisis pone de manifiesto la orientación diseñada por esta gestión.

Este acuerdo si bien tiene alguna similitud con el Roca-Runciman de 1933, para Simonoff, posee claras diferencias.

En primer lugar el efecto buscado en la economía es distinto ya que mientras el D'Abnnon es un acuerdo agrícola-ganadero, el Roca-Runciman beneficiaba sólo al último sector, teniendo por tanto un impacto socioeconómico más reducido.

La segunda diferencia se refiere a las circunstancias en las que se firmaron ambos pactos, siendo las del primero más favorables desde el momento que la Argentina tenía mayor capacidad de negociación, en tanto que la cláusula de preferencia imperial sancionada en Ottawa reduce los márgenes decisorios de nuestro país, obligándonos a firmar un tratado claramente desventajoso.

Ahora bien, a pesar de esta ratificación del vínculo británico, Yrigoyen trató de no quedar atado a los límites exclusivos del triángulo comercial, ensayando una serie de estrategias que le permitieran superar esa estructura y ganar así mayores márgenes de autonomía para el país. En ese sentido se puede afirmar que Yrigoyen fue el primero en esbozar un esquema multipolar de relacionamiento, que luego sería adoptado y perfeccionado por Perón (Simonoff, 1999: 35).

En este orden de ideas, una de las políticas que sobresale se refiere a los intentos de nacionalizar el petróleo, que puede considerarse como un claro ataque a los intereses norteamericanos.

Su importancia radica en el hecho de que el petróleo se había convertido en una fuente muy importante para la producción energética, dado que había cambiado la composición de la misma que antes requería más carbón. A su vez había aumentado la demanda a causa de la extensión del parque automotor y a su utilización como combustible para el sector industrial.

En 1914 el petróleo representaba el 6% de la producción energética, del cual solo el 15% era de producción nacional, el resto se importaba, principalmente de Estados Unidos que, como también era el mayor productor local, se beneficiaba entonces por una doble vía del aumento del uso del petróleo.

La idea subyacente era la defensa de la supremacía nacional sobre la provisión petrolera como una manera de reducir la dependencia.



Desde el descubrimiento de este mineral en 1907, la oligarquía gobernante no se había preocupado por afirmar la intervención del Estado en el control del mismo. De esta manera, había comenzado la penetración de las empresas extranjeras provenientes de Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania, entre otras.

Recordemos que con la llegada de Yrigoyen al poder, comenzó paulatinamente la participación estatal en el descubrimiento y explotación para la creación de YPF en 1922.

Bajo el gobierno de Alvear se designó al coronel Mosconi en la dirección de YPF que sería el encargado de dar el mayor impulso a la producción nacional. Sin embargo, esta actividad sería precaria hasta 1925 cuando se creó, bajo su auspicio, la destilería de La Plata que se convertiría en la más grande de América Latina.

En la década del veinte, la industria nacional del petróleo creció notablemente, entre un 20% y un 30% anual, aunque no lo suficiente como para satisfacer la creciente demanda interna que tuvo que ser cubierta con importaciones.

El proceso de penetración extranjera continuó al otorgarse concesiones a empresas privadas, adoptándose así una política de coexistencia entre éstas e YPF.

Las ideas de Yrigoyen acerca de la nacionalización del petróleo ya habían sido expuestas en 1927 por su sector en el Congreso, donde obtuvieron, en la cámara de Diputados, la sanción de un proyecto de ley que nacionalizaba los yacimientos, entregaba al Estado Nacional el monopolio de su exploración y explotación y eliminaba la posibilidad de empresas mixtas.

Su propuesta se radicalizó en 1928 cuando al proyecto se le incorporan mejoras complementarias que disponían la expropiación de los yacimientos de compañías privadas. Esta postura no era compartida por Mosconi, que si bien admitía la necesidad de avanzar hacia un monopolio fiscal, disenta por cuestiones económicas con la propuesta de expropiación, pues en lugar de ello proponía que las compañías pagasen una regalía del 10%. A pesar de estos intentos, este proyecto nunca pudo concretarse al faltarle la aprobación del Senado.

Otra de las ideas que refuerzan estos atisbos autonomistas son los acuerdos petroleros con la Unión Soviética.

En el origen de los mismos se hallaba la puja por incrementar la participación de YPF en el mercado interno. Como los precios eran fijados por las firmas importadoras, la estrategia diseñada por Mosconi fue disminuir sorpresivamente el precio de los combustibles, obligando a las distribuidoras extranjeras a hacer lo mismo. Ante una posible represalia por parte de las mismas, que significaría una reducción de las importaciones, el gobierno argentino negoció un acuerdo comercial con la Unión Soviética para importar combustibles a través de la empresa, de ese origen, Luyamtorg.

Esto representó el primer acercamiento con este país a pesar de que su gobierno no había sido formalmente reconocido por las autoridades argentinas.

El acuerdo fue muy importante como estrategia de diversificación de mercados permitiéndonos reducir la dependencia hacia el mercado norteamericano y tener así un manejo más autónomo.

Por otro lado, debemos considerar que América Latina constituye una de las prioridades de la gestión yrigoyenista que también refleja la búsqueda de mayores márgenes de maniobra. En efecto, se van a profundizar los vínculos comerciales y se desarrollarán proyectos comunes como el de aprovechamiento hídrico de los ríos con Brasil. Pero también en este proceso de acercamiento hay una variable política que se refiere a la difusión de las ideas sociales y antiimperialistas asociadas al impacto de las revoluciones de México y Rusia y al repudio por las prácticas norteamericanas en Centroamérica (Paradiso, 1993: 769).

La segunda presidencia de Yrigoyen fue un período complejo, con grandes dificultades para la acción de gobierno. Por un lado, ya se empezaban a sentir los primeros efectos de la crisis económica de Wall Street, a lo que se sumó la crisis política en la cual los sectores conservadores y nacionalistas se movilizaron para terminar con el gobierno radical en septiembre de 1930.

