

EI SECRETO EN LAS NEGOCIACIONES INTERNACIONALES

LA PAZ DEL CHACO Y EL PREMIO NOBEL DE LA PAZ

Por: ALEJANDRO OLMOS GAONA

Introducción

Hace ya muchos años que nos interesó profundizar en el manejo de las relaciones internacionales durante el gobierno del general Agustín P. Justo, observando el escaso interés de los investigadores por indagar en ese tema, más preocupados por rastrear los hechos ocurridos durante los años próximos al advenimiento del peronismo, y las ásperas relaciones que Perón mantuvo con el gobierno de los Estados Unidos que tanto condicionaron la economía del país durante su primer período presidencial. Aunque las relaciones no eran buenas empeoraron en la década del 40 debido a la política de neutralidad mantenida por la Argentina durante la segunda guerra mundial, mientras otros factores negativos se fueron acumulando para el enfrentamiento, como la campaña del embajador Braden en las elecciones de 1946, la posterior negativa de Perón de sumarse al Fondo Monetario internacional creado en Bretton Woods en 1945, todo lo cual profundizaría desinteligencias que venían de mucho tiempo atrás ante la oposición argentina a los planteos hemisféricos de Estados Unidos.¹

Un riguroso recorrido bibliográfico evidencia que habiéndose escrito en demasía sobre otras cuestiones históricas, muchas de ellas examinadas hasta en sus detalles menos relevantes, el estudio de la política exterior contemporánea carece de aportes significativos. En lo que se refiere a la gestión del doctor Carlos Saavedra Lamas la orfandad es casi total, y salvo lo escrito en algunas obras generales, no es mucho lo que se conoce sobre la actividad diplomática de una época tan cuestionada. Me parece que es un olvido difícil de justificar, no siendo obstáculo para ello el feroz calificativo de “década infame” que le endilgó José Luis Torres, debido a que pocas veces la Argentina alcanzó un protagonismo tan sobresaliente en los asuntos internacionales, a pesar de lo cual los aportes que se conocen tuvieron como objetivo casi excluyente escribir sobre los acontecimientos políticos y económicos de esa década, quedando relegadas a un papel secundario las relaciones exteriores.²

¹ Entre otras pueden consultarse las siguientes obras de Carlos Escudé: *La Argentina ¿Paria Internacional?*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires, 1984; *La Argentina vs las Grandes Potencias*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires 1986; *Gran Bretaña, Estado Unidos y la declinación Argentina- 1942-1945*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires 1982; y Mario Rapoport: *Gran Bretaña, Estados Unidos y las clases dirigentes argentinas*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires, 1981 y *Estados Unidos y el Peronismo*, en colaboración con Claudio Spiguel, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires 1994.

² Entre los investigadores extranjeros son clásicas las obras de Samuel Flagg Bemis, *La Diplomacia de los Estados Unidos en la América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México 1944; Arthur Whitaker, *La Argentina y los Estados Unidos*, Editorial Proceso, Buenos Aires 1956; Harold Peterson, *La Argentina y los*

No es materia de este trabajo indagar sobre las causas de tan aparente olvido, pero si es necesario señalar que durante la presidencia de Justo ocurrieron algunos hechos demasiado importantes para ser ignorados, como por ejemplo: las gestiones para terminar la guerra del chaco; las difíciles relaciones con Bolivia, Chile, Brasil y Uruguay y, fundamentalmente la rivalidad mantenida con los Estados Unidos por el liderazgo hemisférico, que llevó a la Argentina a efectuar duros cuestionamientos a ese país, insinuados primeramente en la Conferencia Panamericana de Montevideo en 1933 y explicitados con inusual virulencia durante la Conferencia de Consolidación de Paz en 1936.

Las diferencias mantenidas con Estados Unidos no fueron solo doctrinarias sino también metodológicas. Se fundaban en criterios tradicionales sostenidos desde fines de siglo, como el principio de no intervención absoluta en los asuntos de otros estados, cuestión ésta que la Argentina pretendió incorporar normativamente a través de un tratado, chocando así con el planteo estadounidense de panamericanizar el concepto de neutralidad, estableciendo mecanismos que le permitieran ejercer el control de un sistema interamericano estructurado a su voluntad. En cualquier caso, tales acontecimientos y las contingencias ocurridas durante esos seis años merecen un espacio mayor que el de la mera crónica, siendo importante además, reflexionar sobre si los resultados concretos de la política instrumentada respondieron a las expectativas previas del gobierno, o se trató simplemente de la cuestión de obtener simplemente prestigio, porque los réditos económicos de esa tarea fueron inexistentes.

Lamentablemente el enfoque historiográfico de esos años siempre resultó problemático debido a la inclinación a acercarse a lo ocurrido en la década desde el prejuicio ideológico y no desde una serena y rigurosa indagación. En la bibliografía sobre el tema, se pueden encontrar desde encendidas apologías del régimen de Justo, fundadas en discutibles criterios de lógica económica, hasta calificaciones efectistas utilizadas para condenarlo sin atenuantes. Tales circunstancias permiten detenerse a observar la existencia de algunos hechos

Estados Unidos, Eudeba, Buenos Aires 1970. En cuanto a los autores argentinos pueden consultarse: Isidoro Ruiz Moreno, *Historia de las Relaciones Exteriores Argentina, 1810-1955*, Editorial Perrot, Buenos Aires 1961; Alberto Conil Paz y Gustavo Ferrari, *Esquema de la Política Exterior Argentina, 1930-1962*, Editorial Círculo Militar, Buenos Aires 1971; Gustavo Ferrari, *Esquema de la Política Exterior Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1981. También resulta imprescindible mencionar una obra de obligada consulta por la seriedad de las investigaciones incluidas y la abundancia de fuentes que se manejan y que es la *Historia General de las Relaciones exteriores de la República Argentina*, edición dirigida por Andrés Cisneros y Carlos Escudé, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales y Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires 1999. Esta edición de 10 volúmenes, incluye en el volumen IX detalles sobre el conflicto del Chaco. Debo agradecerle a Carlos Escudé haberme obsequiado esta obra importante.

puntuales que permanecen ignorados, debido a que tratan aspectos de la diplomacia “secreta”, y al hecho puntual que las fuentes disponibles que las fuentes disponibles para una investigación exhaustiva no son fáciles de encontrar. Ese esa ignorancia deliberada permite no arriesgarse a mostrar la complejidad de la realidad histórica de aquel momento, insistiéndose en aproximarse a la misma mediante visiones que responden a los prejuicios políticos o ideológicos del que ha encarado el trabajo de analizarla. Se podría decir, que hay mucho ensayo y poca historia.

Cuando hablo de los “olvidos” me refiero expresamente a :

1.- La triangulación de préstamos en dinero efectuados al Paraguay durante la guerra del Chaco, el suministro de armamentos, combustibles, elementos sanitarios y la colaboración militar, con la consecuente violación de una proclamada neutralidad.³

2.- La violación de la soberanía de países como Paraguay y Bolivia, a través de la intervención telefónica de las comunicaciones de sus embajadas.⁴

3.- Las presiones ejercidas por Gran Bretaña sobre la Cancillería para obtener la pronta aprobación de leyes como la de coordinación de transportes, exigiéndose que los intereses británicos quedaran consolidados, insistiéndose en otros casos para que se favorecieran a comerciantes ingleses en las licitaciones públicas que se efectuaran.⁵

4.- La participación de Saavedra Lamas en el Tratado de Londres (Roca-Runciman) y la renovación del mismo efectuada en 1936 a través del acuerdo Malbrán-Eden.

5.- Los enfrentamientos del Canciller Saavedra Lamas con el Presidente Justo, por el manejo de las relaciones exteriores.

Andrés Cisneros y Carlos Escudé en la Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina se ocuparon brevemente del período

³ Olmos Gaona, Alejandro, La Neutralidad Argentina en la Guerra del Chaco (inédito). En “Todo es Historia se publicó hace algunos años un brevísimo trabajo de la Dra. Julia Velilla, y en el Paraguay se conocen algunos aportes sobre el tema, sin que en ningún caso se haya trabajado el tema con la extensión que merece

⁴ Olmos Gaona, Alejandro Catálogo del Archivo particular de Carlos Saavedra Lamas (en adelante ASL) documentos Nº 959, 960, 961,962 y 963.

⁵ ASL. Doc. 313, Buenos Aires, 23 de agosto de 1933 Carta confidencial muy urgente del Encargado de Negocios de Gran Bretaña, Eugene Millington Drake a Saavedra Lamas

dedicando un espacio mayor a las negociaciones de paz del Chaco, dentro del contexto de las relaciones con Bolivia y el Paraguay, pero no fueron más allá de lo conocido dado el carácter verdaderamente enciclopédico de la obra.⁶

En una primera aproximación a la gestión de Saavedra Lamas en la cancillería argentina, resulta interesante mostrar algunas negociaciones realizadas en el mayor secreto con los Estados Unidos entre 1933 y 1936 y la vinculación existente con un asunto que en su momento fue su obsesión, disparando una intensa actividad secreta que involucró a cancillerías europeas y latinoamericanas, con la participación de destacados diplomáticos como Roberto Levillier, Ramón Cárcano, Carlos Quintana, Felipe Espil, José María Cantilo, y otros. Si bien es cierto que la historia de cómo Saavedra Lamas obtuvo el Premio Nobel de la Paz, es una cuestión menor dentro del contexto de la política exterior de esa época, los antecedentes que encontramos revelan aspectos ignorados hasta hoy sobre los procedimientos que se usaron y las arduas negociaciones realizadas para conseguir finalmente esa preciada distinción. La paz que puso fin a la sangrienta guerra del Chaco fue el pretexto fundamental utilizado para que una ordenada maquinaria diplomática se pusiera en funcionamiento, utilizando los recursos del Estado para consolidar el “prestigio” de un ministro que estaba destinado a ser el Presidente que sucediera al General Justo.

Estas páginas pretenden, además de mostrar la considerable distancia existente entre lo consignado por las versiones oficiales, recogidas sin ningún reparo por los investigadores, y las contundentes evidencias que surgen de los documentos oficiales, ignorados hasta hoy, puede servir también para reflexionar sobre ciertas particularidades con las que hay que manejarse en el curso de cualquier investigación, teniendo muy en cuenta, que no siempre los papeles que se guardan en los archivos públicos son útiles para esclarecer hechos y comprender situaciones, que por su propia naturaleza los protagonistas quisieron ocultar.

Tampoco deberá sorprendernos la escasez de elementos de juicio que nos permitan introducirnos en determinados temas, muchos de ellos considerados como verdaderos tabúes por la investigación histórica, debiendo tenerse en cuenta que todavía hay bastantes secretos que nadie ha tenido la intención de revelar, y una resistencia tenaz a mostrar la realidad tal como fue, prefiriéndose nuevas o poco novedosas versiones de una misma cuestión, a profundizar en los temas de

⁶Resulta imprescindible mencionar esta obra de obligada consulta por la amplitud de sus investigaciones y la abundancia de fuentes que se manejan: *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales y Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1999-2000. Edición dirigida por Andrés Cisneros y Carlos Escudé, en 10 tomos. El IX se ocupa de los años 1930 a 1943. Debo a Carlos Escudé la gentileza de haberme obsequiado esta importante obra.

real significación que todavía se encuentran pendientes de su esclarecimiento.

Hace ya muchos años, que a través del trabajo en archivos del país y del extranjero recogimos cierta experiencia sobre cómo se ha manejado la documentación, y sobre la posibilidad de encontrar o no materiales para los temas que siguen sin investigarse. En los archivos oficiales, los papeles a veces no existen, y si en otros casos pueden encontrarse algunos elementos valiosos, ello debe ser materia de una búsqueda exhaustiva, necesitándose recorrer nuevamente los mismos legajos que otros historiadores ya vieron, pero que curiosamente se olvidaron de registrar. Hay hechos que pareciera no pueden tocarse con profundidad, y aun cuando algo se ha avanzado, todavía sobreviven muchas viejas leyendas, que mediante una habilidosa presentación que les da cierto aire de novedad, son acogidas con gran beneplácito por la corporación académica y las grandes editoriales, y donde siempre está ausente el aporte sustancial al conocimiento de las grandes cuestiones del pasado. También hay una total falta de reflexión sobre la participación popular en la construcción de la historia, como si toda ella fuera nada más que el resultado de la acción de un escogido grupo de iluminados, y donde se excluye a los verdaderos protagonistas.

También es necesario tener en cuenta que muchos documentos desaparecieron de los archivos para evitar que se conozca la verdad de ciertas negociaciones que perjudicaron la economía del país. Un caso concreto que puede señalarse a través de los resultados de nuestra propia investigación, es el del Archivo del Banco de la Nación. Allí se destruyó la documentación anterior a 1990, y fueron incineradas las carpetas de los grandes deudores del Banco de la primera mitad del siglo pasado. Por eso sorprende que en muchos trabajos se manejen datos y cifras que surgen de otros datos y otras cifras, pero la documentación que los justifica no está.. Afortunadamente lo que no se pudo destruir por la legislación sobre la materia fueron los libros de Actas del Directorio y los libros auxiliares, pero aun así, hay libros reservados, que se han perdido, sin que pueda saberse la razón de tal extravío, aunque sospechas hay muchas y podríamos mostrar algunos indicios para comenzar una investigación. Otro caso son los papeles del Dr. Carlos Saavedra Lamas, Ministro de Relaciones Exteriores desde 1932 a 1938, cuyo archivo fue rescatado de la destrucción, y que resulta fundamental para estudiar las relaciones exteriores de nuestro país, y algunos hechos de política económica, además de una gran variedad de asuntos de toda índole.

Otros ejemplos son el archivo del Ex Presidente Agustín P. Justo que fue expurgado antes de que se lo donara al Archivo General de la Nación. Todo documento comprometedor o que arrojara alguna sombra, o no coincidiera con lo que se conocía fue destruido, teniendo documentación convencional que muestra

poco y nada. El Archivo del Dr. Julio A. Roca, es pobrísimo, con algunas pocas carpetas, en las que no se encuentra nada demasiado significativo. Así podrían señalarse otros repositorios que tienen las mismas falencias, pero sería extender demasiados los ejemplos. Finalmente cuando trabajamos en el Ecuador encontramos con que miles de documentos fueron destruidos además de encontrar en un estado lamentable el archivo del Banco Central.

Si en el tema del Premio Nobel –donde solamente estaba en juego la vanidad de un importante funcionario- se llegó a tejer una impresionante red de presiones e intrigas, encubriendo una realidad que el Canciller juzgaba indigna, no deberá sorprender que en asuntos de mayor importancia y donde se manejaron grandes intereses, se eche mano a todo tipo de recursos para ocultar la verdad.

Una circunstancia que no es del caso relatar aquí, nos llevó hace más de dos décadas a recibir un conjunto de carpetas dispersas, conteniendo papeles ajados, muchos de ellos manchados y humedecidos careciendo por completo de cualquier clasificación. Era lo que quedaba del Archivo del Dr. Carlos Saavedra Lamas, y fue rescatado de la pérdida definitiva gracias a la tenacidad y al esfuerzo de D. Narciso Binayán –un brillante investigador- que lo confió a mi custodia durante mucho tiempo.

De esas carpetas cubiertas de polvo, leímos y catalogamos una apreciable cantidad de documentos -1230 para ser exactos- y con sorpresa advertimos que muchos de ellos tenían una especial importancia para ahondar en el conocimiento de aspectos desconocidos de la actividad de la Cancillería durante la presidencia de Justo. Encontramos desde reclamos económicos por la penuria que pasaban algunas legaciones en el exterior hasta las diferencias planteadas en el propio gobierno por el Tratado de Londres; desde cuestiones penales que involucraba a ciudadanos extranjeros, hasta seguimientos efectuados por la Policía Federal a colaboradores del ministro; desde informaciones sobre la conducta privada de muchos diplomáticos hasta las gestiones realizadas para salvar vidas durante la guerra civil española. En resumen, una verdadera multiplicidad de documentos para poder conocer aspectos no suficientemente investigados hasta hoy.

Además de los documentos relacionados con las negociaciones por la paz entre Bolivia y el Paraguay, en un legajo aparte y con la indicación de ser destruidos, se encontraban telegramas cifrados con la traducción adjunta efectuada por la oficina de clave del Ministerio de Relaciones Exteriores, donde se documentaba gran parte de las negociaciones llevadas a cabo por un conjunto de diplomáticos para obtener para Saavedra Lamas el Premio Nobel de la Paz. Resulta evidente que faltan muchos documentos, pero con los que existen hay más que suficiente material para descubrir los manejos políticos, las manipulaciones diplomáticas y

las presiones sobre hombres, países e instituciones realizadas por el canciller, debido a una más que discutible ambición personal, advirtiéndose además las particularidades de su discreto pero eficaz método de trabajo y la habilidad desplegada para dejar en el camino a otros competidores, con antecedentes tan valiosos como los que él podía exhibir.

EL MINISTRO

Carlos Saavedra Lamas era –en el año 1932 cuando fue designado Ministro de Relaciones Exteriores- un prestigioso jurista, que además de ser profesor titular de Legislación del Trabajo, tenía en su haber interesantes obras publicadas como el *Código de Trabajo*, *Reformas Orgánicas a la Enseñanza Pública*, *Tratados Internacionales de tipo social*, *La Crise de la Codification et la Doctrine Argentine du droit international*, y *La concepción argentina del arbitraje y la intervención*. Había tenido una importante actuación como diputado, y como ministro de Justicia e Instrucción Pública durante la gestión del presidente Victorino de la Plaza. Sus vinculaciones con el Bureau International du Travail, con la Unión Panamericana; la frecuentación de tratadistas de la talla de Alejandro Álvarez, Luigi Luzzati, Albert de Lapradelle, Paul Pic, Adolfo de Posada, entre otros (algunos de los cuales prologaron sus trabajos); así como un desempeño brillante en conferencias internacionales como la reunión del Instituto Americano de Derecho Internacional y las sesiones del Instituto de Derecho Internacional realizadas ambas en Washington en 1927, la Conferencia Internacional del Trabajo que presidió ese mismo año en Ginebra y la Conferencia de Codificación de La Haya en 1930, lo ubicaban como una personalidad sobresaliente en el ámbito de las relaciones internacionales.. A pesar de su labor parlamentaria y ministerial anterior, siempre se mantuvo alejado de las luchas políticas, observando un invariable perfil de jurista especializado.⁷

Autores como Rosendo Fraga, sospechan que su inclusión en el gabinete de Justo, se debió a una sugerencia hecha al presidente por uno de sus hombres influyentes, el embajador Tomás Le Bretón, que tenía a Saavedra Lamas en gran estima.⁸ No hay posibilidad de confirmar o rectificar la versión y los datos de que se dispone no arrojan ninguna luz sobre el particular. Lo que si resulta indudable, es que en ese entramado poco homogéneo que resultaba la Concordancia, no

⁷ Es posible que lo más destacado de su labor parlamentaria sea la Ley 8873 del año 1912 que estableció medidas proteccionistas para terminar con el oligopolio azucarero. Véase Marcos Giménez Zapiola, *El interior Argentino y el desarrollo hacia afuera. El caso de Tucumán* en *Materiales para el Estudio de la Realidad Argentina*. Editorial Amorrortu, Buenos Aires 1975

⁸ Rosendo Fraga, *El general Justo*, Emecé, Buenos Aires 1995

había nadie que tuviera los antecedentes y el prestigio alcanzado por este internacionalista, debido a lo cual, fue sin reparos la persona más adecuada para encargarse de la diplomacia del nuevo gobierno. Al acceder al ministerio ejerció sus funciones con una inusual independencia de criterio que en muchos casos lo llevó a chocar con el vicepresidente Julio A. Roca (h), con otros ministros y hasta con el mismo presidente, cuyo pragmatismo político no resultaba coincidente muchas veces con las formalidades doctrinarias en las que veía enredarse a su ministro. Empero ese rigorismo formal que Saavedra Lamas se empeñó tanto en sostener, le sirvió a Justo de cobertura para que nadie pusiera en duda la neutralidad proclamada por la Argentina durante el conflicto del Chaco. Los enfrentamientos no fueron demasiados y más allá de la discrepancia circunstancial sobre algunos temas, Justo confió plenamente en el canciller, quien secundado por un calificado grupo de diplomáticos desarrolló una actividad significativa en la política exterior, llevando a la Argentina a una posición destacada en los asuntos internacionales.

Durante su ministerio, no hubo cuestión alguna relacionada con otros países, aún aquellas de índole económica, que escapara a su competencia. Ejerció siempre un minucioso control de todas y cada una de las actividades, observando rigurosamente a sus colaboradores, llegando en muchos casos a pedir un seguimiento policial para informarse de lo que hacían fuera del ámbito de sus funciones. También estuvo atento a la situación interna de los países limítrofes para impedir llegado el caso la designación de algún diplomático que no fuera de su agrado, dando las directivas correspondientes a los representantes argentinos en el exterior para tratar de bloquearla. Cuando su viaje a Francia y Gran Bretaña en 1936, se le enviaban diariamente telegramas cifrados desde la cancillería, donde se le informaba –en algunos casos hora a hora- sobre las alternativas de las negociaciones para terminar con el conflicto de límites entre Paraguay y Bolivia.

No se puede discutir su enorme capacidad de trabajo, ni la solvencia con la que encaró los asuntos que le fueron confiados, pero su desmedido afán de protagonismo, lo llevó a no medir las consecuencias que podían resultar de muchas de sus posturas incoherentes, mientras que una vanidad indisimulable comprometió al país en una gestión que lo tuvo como único beneficiario. Muchas de sus idas y venidas no sólo desconcertaron a los propios funcionarios del ministerio, sino que provocaron enfrentamientos en el gabinete, a punto tal que en algún momento estuvo al borde de presentar su renuncia al presidente. También los países mediadores en el conflicto del Chaco, experimentaron sus marchas y contramarchas, y en muchos casos tuvo serios enfrentamientos con los

representantes del Paraguay y Bolivia, que no entendieron su singular forma de manejarse.

A su notable versación sobre el derecho internacional, los temas de legislación laboral, y el conocimiento profundo de las cuestiones económicas, unía una sólida formación doctrinaria y una habilidad notable en el manejo de hombres y situaciones, lo que le permitió salir airoso en momentos difíciles. A una memoria prodigiosa, se sumaban sus indudables condiciones de agudo expositor de ideas y nunca les resultó fácil a sus contradictores rebatir sus argumentos.

Si bien los lineamientos generales de las relaciones internacionales respondían a las concepciones de Justo, Saavedra Lamas siempre estuvo convencido de que él era el único artífice de esa política y que todo lo atinente a ella era parte indisoluble de su propia personalidad. A tal punto que cuando el Secretario del Presidente de la Nación, le hizo llegar un cuestionario para responder sobre los temas de su competencia, se negó a hacerlo “para no caer en la autobiografía”⁹

LA GUERRA DEL CHACO

Cuando Bolivia perdió el litoral del Pacífico, en ocasión de la guerra con Chile, las miras de su gobierno se volcaron en obtener una salida al mar a través de territorio paraguayo. Tales pretensiones se convirtieron en un semillero de conflictos, que ambos países trataron infructuosamente de solucionar mediante esfuerzos diplomáticos que evitaran una confrontación armada. Desde el Tratado Decoud-Quijarro suscripto en Buenos Aires el 22 de abril de 1927, por invitación del ministro de Relaciones Exteriores, Doctor Angel Gallardo, muchos fueron los documentos bilaterales firmados para llegar a un arreglo del problema de límites, pero todos fracasaron ante la intransigencia de las partes en mantener sus invariables posiciones.¹⁰

A principios de siglo el Chaco Boreal fue el objetivo que se trazaron los gobernantes bolivianos, quienes lanzaron una ofensiva través de la construcción de fortines militares, con los que pretendieron ejercer su soberanía en territorios

⁹ ASL, doc. 949, Buenos Aires 28 de julio de 1937. Saavedra Lamas a Merello.

¹⁰ Beatriz R. Solveyra, Las Relaciones Argentino-Paraguayas a comienzos del siglo XX, Centro de Estudios Históricos, Córdoba 1995.

que reclamaban como propios. El Paraguay impidió el avance boliviano por medio de la fuerza, realizando además acciones diplomáticas en Europa y Estados Unidos para desbaratar los planes del gobierno de La Paz.

No es mi objetivo ocuparme en detalle de los antecedentes diplomáticos de la guerra que fueron tratados con amplitud por especialistas de ambos países, aun cuando existen puntos no suficientemente aclarados como el que hace a la cuestión del petróleo como factor desencadenante del enfrentamiento (lo que es materia de otro trabajo), pero lo que resulta necesario destacar, es el papel que tuvo la Argentina en todos esos acontecimientos. Se observó siempre con preocupación las alternativas de la disputa durante muchos años, y cuando ella se agudizó ofreció sus buenos oficios proponiendo algunas soluciones a las partes sin que se llegara a ningún acuerdo. El último esfuerzo se hizo cuando los beligerantes después de firmado el protocolo Gutiérrez-Díaz de León se avinieron a enviar sus delegados a Buenos Aires para iniciar las negociaciones que terminaran definitivamente con el problema de límites. En esa instancia tuvo un destacado protagonismo el doctor Isidoro Ruiz Moreno, consejero legal de la cancillería, quien asistió en calidad de observador a todas las conferencias, realizando ingentes esfuerzos y desplegando toda su habilidad diplomática para acercar propuestas y sugerir modalidades para el mejor desarrollo de las conversaciones, interviniendo en muchos casos para que no se frustraran los objetivos de la convocatoria. Su valioso e inteligente trabajo de acercamiento fue reconocido por los delegados. El representante boliviano, Daniel Sánchez de Bustamante fue expresivo al señalar que “la acción de Ruiz Moreno había permitido salvar con inteligencia momentos difíciles para la conferencia de manera que tanto Bolivia como el Paraguay debían reconocerlo como apóstol de la paz” y Gerónimo Zubizarreta que presidía la delegación paraguaya afirmó que quería “dejar constancia de la corrección, tacto, acierto y espíritu imparcial con que se desempeñó Ruiz Moreno en el cumplimiento de su alto cometido”¹¹ Se debe tener muy en cuenta la acción relevante de este jurista, porque debido a su especial conocimiento de la cuestión del Chaco intervino de manera singular en las negociaciones efectuadas durante el transcurso de la guerra, y fue el redactor del documento que puso fin a las hostilidades y en el que se recogían muchas de las sugerencias efectuadas en anteriores negociaciones.

INTERESES PETROLEROS

¹¹ La Política Argentina en la Guerra del Chaco, Kraft, Buenos Aires 1937, página 110

La preocupación Argentina por la cuestión de límites que enfrentaba a Bolivia y al Paraguay se acentuó durante el conflicto del Chaco, debido a los cuantiosos intereses que el país tenía en el Paraguay, al que no era ajena la cuestión del petróleo por las cuestiones de límites y a través de específicas acciones diplomáticas trató de evitar desde siempre las acciones bélicas que se venían preanunciando desde tiempo atrás. Las explotaciones agropecuarias en el Chaco, el control de los ferrocarriles, y cuantiosas inversiones en bienes de capital eran objetivos que no podían descuidarse y el gobierno debió obrar en consecuencia con esas prioridades. Debe recordarse además que esas inversiones provenían en su mayor parte de capitales británicos que operaban en Buenos Aires, cuya influencia en las decisiones económicas del gobierno no puede desconocerse, y que Scalabrini Ortiz mostrara con agudeza.

Los esfuerzos resultaron inútiles, porque el presidente de Bolivia, Daniel Salamanca, tenía como objetivo obtener la soberanía de los territorios en disputa, y aún de otros sobre los que carecía de cualquier título, aunque para ello debiera recurrir a la fuerza. Su empuje belicista desconoció hasta las mismas objeciones que le fueron planteadas por su estado mayor, y contando con el apoyo del magnate Simón Patiño y la generosa afluencia de préstamos estadounidenses que le permitieron disponer de abundante armamento, se lanzó a la aventura bélica en el convencimiento de que incorporaría el territorio del Chaco a su país.¹² Los argumentos jurídicos alegados fueron simplemente la fachada que le sirvió para encubrir una realidad económica, donde los negocios petroleros siempre tuvieron un papel preponderante. Es cierto que algunos autores han negado categóricamente estas influencias debido a la falta de documentación que permita siquiera una hipótesis sobre el tema, pero debe entenderse que tal criterio es limitar una indagación que podría arrojar conclusiones sorprendentes. Resulta una absoluta ingenuidad suponer que los poderosos intereses que se movían entre las sombras, iban a documentar todos y cada uno de los pasos realizados; empero existen muchos elementos sustitutivos que permiten acercarse a la realidad del problema, y también algunos documentos que analizados con rigor y dentro del contexto de la situación económica de la Argentina, Bolivia y el Paraguay, podrían servir como punto de partida para aclarar una cuestión tan intrincada.¹³

¹² Hubert Herring, *Evolución Histórica de América Latina*, Eudeba, Buenos Aires 1972 tomo II, página 739; Herbert Klein, *Orígenes de la Revolución Nacional Boliviana*, La Paz 1968

¹³ El 30 de mayo de 1934 el senador por Louisiana Huey Long, perteneciente al partido Demócrata, habló en el Congreso en Washington acusando a la Standard Oil de haber desatado el conflicto en el Chaco. Conocía muy bien a la empresa y sus despiadados manejos, porque siendo gobernador de Louisiana a fines de 1920, se enfrentó a la Standard Oil, al exigirle el pago de un impuesto por cada barril de petróleo a ser refinado,

A los pocos meses de la instalación del gobierno de Justo, en junio de 1932, ya habían comenzado las escaramuzas por la posesión del territorio en disputa. La guerra ponía fin a décadas de negociaciones entre los dos países donde los documentos bilaterales que se firmaron contenían meras formalidades diplomáticas que no sirvieron para detener el conflicto. Las ambiciones territoriales bolivianas que venían de lejos, y la posible existencia de petróleo, que beneficiarían a la Standard Oil que operaba en Bolivia, fueron razones más que suficientes para olvidarse de las expresiones de deseos consignadas en papeles que prontamente fueron ignorados

Al recibirse las noticias en Buenos Aires de los primeros enfrentamientos, el gobierno argentino entendió que era necesaria una acción conjunta de los países latinoamericanos para comprometer a Bolivia y al Paraguay a buscar bases de entendimiento que les permitieran deponer los aprestos bélicos. Pero aunque formalmente la Cancillería parecía estar de acuerdo con los esfuerzos llevados a cabo por la Comisión de Neutrales –creada en 1929 a instancia de los Estados Unidos- que debatía en Washington en forma estéril los derechos de los beligerantes, Saavedra Lamas tenía otros planes y los puso en inmediata ejecución. Obviando a la referida Comisión de la que Bolivia y el Paraguay se habían retirado, logró que el 6 de agosto se firmara en Buenos Aires un acuerdo con Brasil, Chile y Perú, para invitar a los contendientes a resolver sus discrepancias, ofreciendo los servicios de ese comité recientemente creado. La firma de ese documento dio comienzo a una incesante actividad diplomática donde el ministro argentino llevó siempre la delantera en las iniciativas, enfrentándose a los Estados Unidos que pretendían panamericanizar el conflicto, involucrando a las demás naciones del continente.

En septiembre de ese año el canciller propuso la adhesión de los países de América al Pacto Antibélico –creación suya- que fue suscripto en octubre del año siguiente en Rio de Janeiro por la Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay y Uruguay. Se trataba de un conjunto de normas para solucionar controversias que pretendían coordinar otras convenciones anteriores y que establecían claramente el principio de no intervención absoluta en los asuntos de otros estados. Ante la actividad que comenzó a desarrollar este grupo llamado ABCP, los Estados Unidos acusaron el impacto y al verse desplazados de la dirección de las tratativas disolvieron la Comisión de Neutrales, remarcando las dificultades las dificultades sobrevinientes ante la existencia de otro centro de negociación.

para destinar el dinero a programas sociales. Murió asesinado el 8 de septiembre de 1935 por un desconocido, cuando abandonaba el Capitolio de Baton Rouge

Durante los tres años que duró la contienda, los integrantes del ABCP se reunieron muchas veces, efectuando propuestas diversas que nunca conformaron ni al Paraguay ni a Bolivia, especialmente a este último país cuyas pretensiones muchas veces se tornaron inagotables. Pero además de las propuestas de conjunto, se efectuaron negociaciones individuales sin ningún resultado, ejerciendo Saavedra Lamas un papel directriz en todas ellas, cuestionando todo aquello que no pudiera controlar personalmente. En esos años, sin perjuicio de las tratativas efectuadas por las cancillerías del grupo, el ministro intentó diversas exploraciones ante las máximas autoridades de los países en guerra. La primera de ellas la llevó a cabo Ruiz Moreno ante el Presidente del Paraguay, Eusebio Ayala. Las propuestas que llevó a Asunción era: el sometimiento de la cuestión de límites al laudo arbitral de la Corte de Justicia de la Haya; la suspensión definitiva de las hostilidades y devolución de los prisioneros; el retiro de los ejércitos de la zona de operaciones y la desmovilización de las fuerzas. Estas sugerencias que el esforzado diplomático acercó fueron aceptadas por el Paraguay pero rechazadas por Bolivia. Cabe apuntar que el presidente Ayala sabía del profundo conocimiento que tenía Ruiz Moreno del problema del Chaco y siempre tuvo plena confianza en su punto de vista para arribar a una solución, por lo que fue él quien le pidió a su embajador en Buenos Aires, le sugiriera a Saavedra Lamas que se lo enviara a Asunción para conversar sobre una fórmula viable para lograr la paz. Otra de las misiones le fue confiada al Dr. Daniel Antokoletz, asesor jurídico de la cancillería, quien viajó a Bolivia en abril de 1934, y donde a pesar de su empeñoso trabajo, no pudo lograr que el Presidente Salamanca aceptara las propuestas que presentó a su consideración

CONTRADICCIONES DEL MINISTRO

Las desinteligencias de Saavedra Lamas con Agustín P. Justo sobre algunos aspectos de las tratativas de paz fueron muy marcadas y en cierto momento le pidió una audiencia al presidente al tener conocimiento de la ayuda que se prestaba en secreto al Paraguay en abierta violación a la neutralidad que había sido proclamada. Luego cedieron sus escrúpulos y ejerció su influencia para conseguir préstamos en dinero del Banco de la Nación para ese país. La contradicción permanente de sus posturas irritó muchas veces al ministro paraguayo Vicente Rivarola quien informaba a su gobierno que “la cancillería sigue actuando como verdadera aliada nuestra...los telegramas que dirige a sus agentes me son comunicados previamente, igual que sus contestaciones, entregándoseme copias de ellas. A medida que pasan los días y no obstante ir ellos en vertiginosos avances, va incurriendo (Saavedra Lamas) en sus eternas vacilaciones que hacen que tengamos que mantenernos siempre precavidos contra posibles apresuramientos de su parte...Pero el hombre tiene la obstinación

de hacer la paz, y cuando percibe o vaticina que Bolivia se opone a nuestras condiciones olvida el cambio de situación (provocado por los triunfos paraguayos) y arremete contra nosotros buscando apartarnos sino de todas, de algunas de ellas” La reflexión de Rivarola no era caprichosa porque en algún momento Saavedra Lamas pretendió que el Paraguay se sometiera a un arbitraje, especialmente en zonas como Villa Hayes, que había obtenido merced a un laudo anterior. También quiso que Bolivia se aviniera a consentir sus planteos contradictorios y así en un ir y venir de propuestas diferentes que no conducían a ninguna parte, y marcada la situación por una actitud insegura en el manejo de problemas tan complejos, se llegó al mes de enero de 1935. Fue cuando el gobierno chileno invitó al argentino a contemplar una nueva fórmula que pusiera fin a la guerra, contemplando las actividades económicas del Paraguay y Bolivia, respetando el fallo Hayes sobre la Villa Occidental. Esa propuesta determinaba que una vez fijadas las bases del acuerdo los beligerantes debían: 1.- Acordar el cese de hostilidades desmovilizando las fuerzas con el concurso de técnicos militares de los países limítrofes si las partes lo deseaban, 2.- Proceder por ambas partes al canje de prisioneros, y 3.- Someter la cuestión de fondo a una conferencia de las partes en Buenos Aires, con la asistencia de los países limítrofes. De no haber acuerdo se llegaría a un arbitraje por mutua elección, y de no haber conformidad sobre esta elección, el asunto se sometería a la Corte Internacional de Justicia de La Haya.¹⁴ Estas propuestas que llevó el doctor Luis Podestá Costa a Asunción y el doctor Félix Nieto del Río a La Paz con algunas ligeras modificaciones, fueron aceptadas y permitieron convocar a la Conferencia de Buenos Aires, con la que se puso fin a la guerra. El grupo mediador constituido en abril de 1935, presidido por Saavedra Lamas e integrado por Félix Nieto del Río (Chile) José Bonifacio de Andrada e Silva (Brasil), Felipe Barrera Laos (Perú) y Enrique Martínez Thedy (Uruguay) invitó a los cancilleres de Bolivia y Paraguay a reunirse en Buenos Aires, donde después de algunas discusiones se firmó el protocolo de paz el 12 de junio aunque los tratados definitivos se suscribieron tres años después.

Las diversas negociaciones que culminaron con la firma del documento, mostraron ese protagonismo casi excluyente del canciller argentino que en muchos casos pretendió imponer inaceptables formulas de entendimiento a los beligerantes. Su posición en muchos momentos distó de tener la coherencia y firmeza que suponía una negociación tan complicada, adoptando una postura y cambiando luego inexplicablemente, asumiendo luego actitudes contradictorias y vacilantes, siendo muy evidente que aun cuando en los intentos para terminar la guerra estuvieron comprometidos los esfuerzos de varios países, Saavedra Lamas tuvo la

¹⁴ 16 Beatriz R. Solveyra, ob. cit, página 59

pretensión de que si finalmente se obtenía la paz entre los dos países, se dijera que la solución se debía exclusivamente a su esfuerzo, ya que su control sobre las tratativas y su manejo de las negociaciones lo había tenido como protagonista excluyente.

LA ACCION DE JUSTO

Rosendo Fraga, citando el testimonio del doctor Rodolfo Martínez indica que fue la decisiva intervención de Justo lo que permitió la firma del protocolo de paz. Aunque un testimonio personal nunca puede ser considerado una prueba concluyente, la correspondencia del ministro paraguayo Rivarola con su gobierno, demuestra sin lugar a dudas el papel preponderante del Presidente en la solución a la que se llegó, debido a que percibió con más realismo la situación bélica y las proyecciones políticas y económicas del conflicto y no le pareció oportuno quedarse atado a los manejos doctrinarios del canciller.¹⁵ Además, solidaridades románticas aparte, la Argentina tenía concretos intereses en el Paraguay, por lo que resultaba cada vez más perjudicial la continuación de la guerra, mientras que Chile y Brasil especularon por razones estratégicas con el triunfo boliviano. Por instrucciones de Justo, actuaron sus ministro de Guerra: general Manuel Rodríguez, y de Marina: almirantes Pedro Casal y Eleazar Videla, enviando combustibles y armamentos en buques de guerra argentinos, y el presidente en todo momento estuvo en permanente contacto con el representante del Paraguay a quien recibía privadamente en su casa particular, sugiriéndole contactos a efectuar y modos de encarar las negociaciones. También fue decisión presidencial que el coronel Abraham Schweitzer viajara secretamente a Asunción, siendo el factor fundamental para descifrar las claves usadas por el ejército boliviano.

Saavedra Lamas, ajeno a ciertas realidades políticas y atado a la más escrupulosa ortodoxia jurídica, no vio más allá de lo que le indicaban sus propias concepciones sobre el tema, teniendo pánico de fracasar en una cuestión en la que había comprometido su prestigio y que era el fundamento más que suficiente para obtener el codiciado Premio Nobel, que le permitiría culminar una sobresaliente actuación internacional.

No se conoce el tenor exacto de las discrepancias que enfrentaron al presidente y a su ministro, pero de la correspondencia de Rivarola con el presidente paraguayo Ayala, se puede observar la injerencia personal y directa que de Justo sobre algunas cuestiones atinentes a las tratativas; las sugerencias que efectuó al propio diplomático paraguayo, sin tener en cuenta las opiniones de su ministro. Es decir que mientras Justo apuntaba a solucionar el conflicto, desde una auténtica

¹⁵ Rivarola a Ayala, Buenos Aires 22 de febrero de 1935, cif. Rivarola Coello, ob. Cit.

posición mediadora, aun cuando el favoritismo respecto del Paraguay era más que evidente, Saavedra Lamas trabajaba en el tema buscando capitalizarlo para su propio prestigio personal. Pero también es cierto y resulta justo reconocerlo, que a pesar de sus inconsecuencias, el manejo diplomático que hizo de la cuestión permitió al gobierno argentino aventar las sospechas de parcialidad a favor del Paraguay que eran muy fuertes, pero no iban más allá de una simple especulación dado que no existían evidencias visibles, debido al secreto con el que se manejaron tanto los suministros militares como los préstamos de dinero. Esa falta de pruebas llevó al canciller boliviano Demetrio Canelas a afirmar que “Desde el principio hasta el fin de la guerra, la Argentina fue la sombra que oscureció el camino de Bolivia...con todo nunca creyó el presidente Salamanca que fuera aconsejable o atinada una acusación contra aquel país....La ayuda oficial Argentina al Paraguay, esto es el suministro de armas y municiones de parte del gobierno de Buenos Aires al de Asunción no parecía demostrable en un debate internacional”¹⁶ La habilidad de Saavedra Lamas para enmascarar una neutralidad que no se respetaba se la aclaró muy bien el ministro de Guerra, general Manuel Rodríguez cuando le confesó a Rivarola: “ Ud. Tiene razón en general de quejarse del ministro Saavedra Lamas, pero la actitud de la cancillería argentina en Ginebra ha servido para terminar con las dudas sobre nuestra conducta que se juzga de complicidad con el Paraguay”¹⁷

LA ARGENTINA LOS ESTADOS UNIDOS Y LAS CONFERENCIAS DE MONTEVIDEO Y BUENOS AIRES

Entre los autores que se ocuparon de las relaciones entre la Argentina y los Estados Unidos, hay una coincidencia casi unánime en señalar que las mismas siempre se caracterizaron por un claro enfrentamiento cuyos orígenes arrancan de la Primera Conferencia Panamericana celebrada en Washington en 1889, donde las propuestas del Secretario de Estado, James Blaine, fueron rechazadas por la delegación argentina encabezada Roque Sáenz Peña y Manuel Quintana. Indudablemente existieron divergencias importantes que llevaron a tal enfrentamiento, y muchas de ellas tuvieron para la Argentina un fundamento razonable como por ejemplo el principio de no intervención en los asuntos de otros países. Estados Unidos con una política expansionista que arrancaba desde los albores de su independencia, no miró nunca con buenos ojos las pretensiones de

¹⁶ Andrés Cisneros y Carlos Escudé, ob. Cit. Tomo IX, página 216

¹⁷ Rivarola a Ayala, Buenos Aires 22. De febrero de 1935, ob. Cit.

una nación que no se sometía dócilmente a sus proyectos panamericanos ni al liderazgo continental que pretendían ejercer.

Mientras transcurría la guerra entre Paraguay y Bolivia se celebró en Montevideo en octubre de 1933 la VII Conferencia Panamericana. La delegación argentina presidida por Saavedra Lamas llevó como un hecho consumado el Pacto Antibélico Sudamericano, que había sido dado a conocer en septiembre de 1932 y suscripto como dijéramos el 10 de octubre de 1933 en Rio de Janeiro. En esa conferencia y debido a una previa negociación reservada con Cordell Hull, Secretario de Estado de Estados Unidos, y presidente de la delegación de su país, Saavedra Lamas presentó como propio un proyecto estadounidense sobre la paz que consistía en obtener la ratificación inmediata de los cinco tratados existentes sobre esa cuestión, dio su apoyo a las resoluciones económicas presentadas por esa delegación oponiéndose decididamente al proyecto de moratoria de las deudas externas presentado por la delegación de México. En retribución a esos favores obtuvo de Hull la firma del Pacto de su autoría, en el cual cifraba grandes esperanzas en cuanto a su aplicación y a una cuestión más estrictamente personal como era obtener después la influencia estadounidense para obtener el Premio Nobel.

El desarrollo de la conferencia, aun con las rispideces de ciertas palabras de Saavedra Lamas contra la posición de Estados Unidos y las coincidencias alcanzadas, llevaron a Cordell Hull a suponer que se habían terminado años de hostilidades y enfrentamientos estériles. En sus memorias, apuntó a que “la cordialidad y la comprensión con la cual Saavedra Lamas me asistió en la resolución de los problemas de la Conferencia no pudo ser mayor. Más tarde yo propuse su nombre para el Premio Nobel de la Paz”¹⁸ Lo que no advirtió Hull es que el apoyo fue circunstancial y hecho sobre cuestiones que no violentaban de manera alguna los criterios tradicionales sostenidos por la Argentina.

Aunque de acuerdo a lo acordado privadamente con Hull el canciller firmó el pacto Kellog-Briand, la Convención Gondra, los Tratados de Washington y el Pacto de la Liga Covenant, a que se había comprometido, la Argentina nunca los ratificó. Por su parte Hull firmó el Pacto Antibélico, pero lo hizo con una salvedad: “al adherirse a este tratado Estados Unidos no repudia cualesquiera derechos que pueda tener con arreglo a otros tratados o de acuerdo con el derecho internacional”¹⁹ Es decir que limitaba las estipulaciones del pacto a las propias conveniencias de su país, retomando una vieja tradición que había hecho decir a

¹⁸ The Memories of Cordell Hull, Editorial Mc Millan co. Nueva York 1948, capítulo 24

¹⁹ S. Blagg Bemis, ob. Cit. Página 280

John Quincy Adams “debemos mantenernos libre para actuar de acuerdo con las circunstancias que se presenten y no comprometernos a ningún principio que pueda volverse contra nosotros mismos”

Después de disolverse la Comisión de Neutrales de Washington –y en manos del nuevo grupo mediador que conformaban Argentina, Brasil Chile y Perú- Cordell Hull se dedicó a trabajar nuevamente en un proyecto para concretar el sistema interamericano de consultas permanentes que le rondaba desde hacía tiempo. La propuesta implicaba crear un organismo, con un comité consultivo al frente – integrado por el Secretario de Estado y los cancilleres de los países americanos- que manejara las acciones en caso de conflicto, estableciéndose además una verdadera organización continental que fijara mecanismos compulsivos de arreglo, en la que Estados Unidos tendría preeminencia para coordinar la realización de acciones que creyera conveniente.

Después de instrumentados los lineamientos de la futura organización que debían ser discutidos en la Conferencia Interamericana de Consolidación de Paz a celebrarse en Buenos Aires en diciembre de 1936, Hull hizo llegar la documentación del caso en forma reservada al Embajador argentino en Washington, Felipe Espil, con la idea de que el proyecto fuera presentado por la delegación argentina como una iniciativa propia, siendo luego apoyado por la delegación norteamericana. Estaba firmemente convencido que dadas las resistencias que generaban las posiciones de Estados Unidos en los países latinoamericanos, este era el único mecanismo posible para conseguir sus propósitos, despejando así la desconfianza que provocaría una iniciativa que partiera de Washington. Lo había hecho en otras oportunidades y en su memorias señala que “ Yo creía que para lograr un éxito verdadero era necesario convertir a nuestros antagonistas en nuestros aliados, haciéndoles ver que nuestras ideas coincidían básicamente...Para que esto se llevase a cabo, en algunos casos yo tuve que acreditar a estadistas de otros países con ideas que yo mismo había concebido”²⁰ Al recibir los documentos de Hull, Espil le informó a Saavedra Lamas sobre el anteproyecto recibido y la idea del Secretario de Estado de que fuera presentado por la Argentina, para luego ser apoyado por Estados Unidos.²¹ El canciller no respondió nada a Espil, y éste insistió nuevamente pidiendo que se contestara la solicitud de Hull por ser “muy conveniente” comentándole que se

²⁰ Cordell Hull, ob. Cit, página 21

²¹ ASL, documento 669, Washington 8 de septiembre de 1936. Carta personal y confidencial

entrevistaría con él para hablar sobre el apoyo de Washington a su candidatura al Premio Nobel.²²

Saavedra Lamas aunque juzgó inaceptable la propuesta de Hull, se guardó muy bien de que se conociera su opinión en forma explícita y a través de una actitud ambigua dejó entrever una posible consideración del tema. El abierto rechazo hubiera significado frustrar el vital apoyo de Estado Unidos a su nominación al premio y por otra parte, de acuerdo a su forma especial de manejarse, la discrepancia con las iniciativas norteamericanas, debía servirle para obtener una gran repercusión internacional, y ello solo era posible en el marco de una conferencia como la proyectada y no a través de un simple intercambio epistolar.

El silencio de la cancillería argentina, si bien no estimuló la estrategia de Hull, tampoco desalentó sus expectativas. Los recuerdos de la cuasi alianza que habían celebrado en Montevideo tres años antes y las gestiones realizadas para conseguirle el Premio Nobel²³ eran elementos a tener en cuenta para esperar un nuevo acuerdo en cuestiones de vital importancia para la nueva política estadounidense.

En diciembre de 1936 llegó a Buenos Aires el presidente Franklin D., Roosevelt con la delegación que encabezaba Cordell Hull. Después de las consabidas formalidades diplomáticas empezó el trabajo de la conferencia y allí quedaron definidas con claridad las dos posiciones que serían materia de discusión: la de Estados Unidos con su idea de panamericanizar la legislación sobre neutralidad, y la creación de un ente consultivo; y la posición de la Argentina que planteaba el principio de la no intervención absoluta y la colaboración con la Sociedad de Naciones, rechazando la creación de cualquier organismo de carácter continental. Cuando el proyecto de Hull se dio a conocer, Saavedra Lamas lo atacó con virulencia objetando todas y cada una de sus cláusulas. Peterson sostiene que la documentación oficial no registra la intensidad del ataque,²⁴ aunque lo cierto es que el triunfo de Saavedra Lamas en la Conferencia fue indiscutible y consagró una brillante actuación pública para la que había trabajado sin descanso. Hull regresó desilusionado a su país y años después reflejó en sus recuerdos los enconzonazos de Buenos Aires y su malestar con el canciller argentino. Su

²² ASL, documento 715, Washington 26 de septiembre de 1936. Telegrama cifrado

²³ Harold Peterson, ob. Cit. Página 441 señala que Saavedra Lamas había solicitado el apoyo de Hull citando como fuentes N:A. D.S 09357, N 66 (277,289)

²⁴ Harold Peterson, ob. Cit. Página 443

versión de los hechos fue refutada después por Saavedra Lamas en una extensa nota que le enviara a Sumner Welles.²⁵

Si exceptuamos los desmedidos afanes de sobresalir que tuvo el ministro argentino, sus posturas en la Conferencia no fueron actitudes caprichosas con el único propósito de bloquear los proyectos norteamericanos, sino que por el contrario sostuvo los principios de una política que reflejaba los intereses que tenía que defender, y a una realidad económica marcada por las relaciones de subordinación a Gran Bretaña que inevitablemente condicionaba todas sus gestiones. El problema de las carnes no era un tema menor y los Estados Unidos resultaban un mercado imposible por las restricciones impuestas a las exportaciones a ese país. Simultáneamente las presiones ejercidas por Gran Bretaña en todo el espectro económico, limitaban cualquier forma de independencia, y no había alternativas frente a una estructura externa a la que el gobierno conservador se había sometido.

EL PREMIO NOBEL

“El premio que me ha sido otorgado, y que ha dado origen a esta demostración, permitidme decir que ha llegado a mis manos con toda la dignidad que implica. He creído siempre que el significado moral de esta distinción depende de su espontaneidad. Había declinado mi nombre, dado mi voto por un ilustre canciller de América, pero la proposición previa que exigen disposiciones estatutarias del régimen de Oslo, fue hecha para mí, no por entidades argentinas, sino por generosas iniciativas extranjeras. Es por ello que he de repetir una vez más, que no ha perturbado mi espíritu sino una sola emoción: la de que pertenece a la Nación Argentina”²⁶ Así se refería Saavedra Lamas a las circunstancias en que le fuera otorgado el Premio Nobel de la Paz en el homenaje tributado en su honor en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Palabras similares recogieron algunos periodistas para quienes resultó una sorpresa el anuncio del Comité Nobel. Naturalmente que sus expresiones públicas no pudieron ser otras, porque mostrar los entretelones de una ardua negociación que solo él y un grupo escogido de sus colaboradores conocía, hubiera significado quitarle méritos a una actuación pública que aparecía como desinteresada y sorprendida por el recibimiento de esa distinción. Lo cierto es que no hubo “espontaneidad” ni “generosidad” en las iniciativas extranjeras, sino que por el contrario toda la estrategia desarrollada para obtenerlo fue delineada meticulosamente por el canciller. Para lograr su objetivo trabajó

²⁵ ASL. Documento 1095, Buenos Aires, 4 de marzo de 1942

²⁶ Carlos Saavedra Lamas, Por la Paz de las Américas, Ediciones Gleizer, Buenos Aires 1937, página 397

personalmente desde el año 1934, utilizando todos los recursos de la cartera a su cargo, movilizándolo a un grupo de diplomáticos destacados en el exterior, quienes siguiendo expresamente sus directivas, y con el mayor secreto, efectuaron gestiones ante diversas personalidades e instituciones de reconocido prestigio, y ejercieron presiones ante los gobiernos de Bolivia, Paraguay, Brasil, Chile, Ecuador, algunos de Europa y aún sobre los Estados Unidos. El Pacto Antibélico que él propusiera en 1932 y sus gestiones para terminar la guerra del Chaco, fueron las razones que se alegaron en su momento para obtener las necesarias adhesiones a su candidatura.

Cuando Alfred Nobel instituyó los premios que llevan su nombre, no imaginó nunca la importancia política que tendría uno de ellos: el de la Paz. En su testamento dejó instituido que los premios debían otorgarse a “aquellas personas que en el año precedente hubieran hecho a la humanidad el más grande beneficio” y la significación de los mismos fue creciendo año tras año, siendo hoy el máximo honor al que puede aspirar una figura pública, un distinguido investigador o un gran escritor. En su otorgamiento siempre trascendieron algunos manejos poco transparentes, y hace ya muchos años el doctor José Arce planteó que el Premio Nobel de Fisiología y Medicina, correspondía en realidad al Dr. Alfredo Biasotti y no al Dr. Bernardo Houssay, quien finalmente lo obtuvo.²⁷ Pero finalmente y a despecho de suspicacias y juicios un tanto severos sobre algunos de sus adjudicatarios, se impuso esa aura de consagración que permanece indisputada hasta hoy.

Aún cuando el protocolo de paz firmado en 1935 legitimaba de alguna manera las aspiraciones de Saavedra Lamas al Premio Nobel, su preocupación por obtenerlo venía de tiempo atrás. Comenzó en el año 1934, cuando solicitó a la Embajada argentina en Santiago de Chile informes sobre una iniciativa de ese país.²⁸ Casi

²⁷ José Arce, *Los Premios Nobel, Origen, Naturaleza, Significado*, Buenos Aires, 1966. En este libro donde se efectúa una verdadera disección del valor real del premio y de la capacidad de sus otorgantes, Arce realizó un medular análisis sobre los auténticos méritos que se invocaron para dar el premio al doctor Bernardo Houssay por el descubrimiento de la acción de la hormona hipofisiaria sobre el metabolismo del azúcar, afirmando que el real descubridor fue el actor Alfredo Biasotti, a quien Houssay no le creyó cuando le comunicó el descubrimiento, ordenándole efectuar nuevas comprobaciones, hasta que finalmente se convenció de la importancia del hallazgo. Cabe apuntar que a fines de la década del 30, Biasotti era ya un distinguido investigador, y es posible que dada la oposición al peronismo de Houssay, el Comité Nobel haya decidido que era una manera de mostrar cómo se valoraba en Suecia esa oposición, ya que muchas de estas distinciones no han estado ajenas a preferencias políticas, antes que a méritos estrictamente científicos.

²⁸ ASL, documento 373, Buenos Aires, 1 de marzo de 1934. Telegrama cifrado N° 191

simultáneamente había instruido al embajador Carlos Quintana para que se informara sobre la tramitación del premio y éste le respondió el 2 de julio desde Estocolmo que proseguía “su gestión discretamente”²⁹ y el 5 de septiembre desde Copenhague, le comunica que “se informará con discreción sobre el premio”.³⁰ En ese año circulaba con insistencia la candidatura de Afranio de Mello Franco, prominente jurista y gran figura de la diplomacia brasileña, quien había proyectado entre julio y agosto su propia iniciativa de paz para terminar la guerra del Chaco, la que no obtuvo la cooperación de la cancillería argentina por juzgarla inadecuada.

Saavedra Lamas estuvo atento a esa candidatura como así también a sus eventuales posibilidades, instruyendo a los embajadores en el exterior sobre cómo manejarse en tal asunto, pidiéndoles que mantuvieran una actitud “sobria” y no comprometieran una opinión suya o del presidente de la Nación.³¹ Cuando esa nominación se debilitó, pudo entrever que era el momento oportuno para comenzar una ofensiva y fue así que el 28 de noviembre envió un telegrama cifrado a la legación en Varsovia cuyo texto es francamente revelador de sus particulares concepciones sobre el asunto. “Ministro Argentino, VARSOVIA, N° 18. Antes de resolver sobre su venida a Buenos Aires aprovechando el interés patriótico demostrado por el mayor prestigio de nuestro país en el asunto a que se ha referido en su correspondencia particular proponiéndome ejercitar la influencia del Ex Presidente mejicano de la Barra sobre M. Barthou para que este actuara sobre Oslo quiero informarle del estado del asunto: 1. En virtud de una demostración muy amplia que acaba de hacer en esta ciudad y de manifestaciones del encargado de Negocios Vignes, el asunto está maduro pero se requiere llenar el requisito reglamentario de una proposición del candidato, aunque sea una sola proposición. 2. **Me sería fácil obtenerla acá pero procediendo de la Argentina, perderíamos la superioridad moral en frente del otro candidato cuya Cancillería se ha dirigido oficialmente a todos los países de América solicitando su adhesión, mientras que nuestra tesis es que esas gestiones no debe hacerlas el interesado ni su país, pues los honores se reciben pero no se piden.** En consecuencia sería muy interesante que V.E. coronando su tan decidida acción en este asunto, contestara si cree poder obtener en España, o en esa, del Profesor Pusta o en algún otro, una proposición que nos pondría en condiciones reglamentarias antes de febrero mejor, si fuera posible sin publicidad para no aparecer públicamente en competencia. Esperando su

²⁹ ASL. Documento 397, carta reservada

³⁰ ASL. Documento 409

³¹ ASL. Documento 425. Buenos Aires 11 de noviembre de 1934. Saavedra Lamas a Embajada Argentina en Río de Janeiro, telegrama cifrado N° 745

respuesta para buscar en caso contrario otro camino los saludo afectuosamente.
Fdo. Carlos Saavedra Lamas.³²

Las influencias buscadas se estaban dirigidas a personajes de reconocida actuación pública como Jean Louis Barthou, político francés que había pasado por varios ministerios, siendo presidente del Consejo de Ministros y un reconocido especialista en temas de legislación laboral, cuya opinión era muy apreciada en los ambientes académicos de Europa, o como el profesor C.R. Pusta, ex ministro de Relaciones Exteriores de Estonia, que había conocido a Saavedra Lamas cuando éste fue designado por el presidente de Estados Unidos, Herbert Hoover, para estudiar el tratado con Estonia, habiendo propuesto una sesión de la Academia Diplomática Internacional de París para discutir el Pacto Antibélico. El documento expuesto muestra con toda claridad el concepto que tenía el canciller de cómo debían obtenerse los honores y pone en evidencia que no estaba dispuesto a someterse a formalidades protocolares echando mano a todos los recursos posibles para lograr sus propósitos.

Los esfuerzos realizados no dieron el resultado previsto, pero ello no le significó en modo alguno darse por vencido. Muy por el contrario la firma del protocolo de paz suscripto por Paraguay y Bolivia, se convirtió en un nuevo y fundamental argumento para hacer valer ante el Comité Nobel, y el 5 de diciembre de 1935 le ordena a Alberto Vignes en la legación argentina en Varsovia que le informe si debía renovarse la proposición de su nombre, cuáles eran las entidades que lo nominaban, como así también cuales eran los profesores que lo apoyarían.³³ De tal manera volvió a ponerse en funcionamiento la maquinaria diplomática y los representantes en el exterior comenzaron a movilizarse nuevamente, explorando las posibilidades de una renovada nominación. Ese mismo día, el subsecretario de Relaciones exteriores, ministro Oscar Ibarra García pidió a la embajada en Madrid que le informara si España proponía la candidatura de Saavedra Lamas.³⁴ Para culminar el año con nuevas gestiones secretas en países de Europa y Latinoamérica.

Al año siguiente las gestiones se aceleraron, y en febrero el canciller le indicó al embajador en Quito cual debía ser el procedimiento a seguir por el ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador para proponer su nombre, haciéndole presente

³² ASL, documento 429, Saavedra Lamas a legación en Varsovia, telegrama cifrado Nº 802

³³ ASL, documento 531

³⁴ ASL, documento 532

la necesidad de una sugerencia “discreta para evitar errores”³⁵. El 22 de marzo, Ibarra García se comunicó con la legación en Sofía informando sobre la nominación e insistiendo en la necesidad de contar con el refuerzo de apoyos calificados, pidiendo presencia en Oslo para “contribuir hábilmente” al objetivo propuesto.³⁶ En un tema en el que estaban en juego los intereses de muchos candidatos de prestigio, las gestiones no resultaron fáciles. Aun cuando se pidieron nuevas adhesiones de reconocidos personajes, universidades y prominentes políticos, muchas veces surgieron las dudas sobre la eficacia de los procedimientos empleados y se volvió a insistir ante las embajadas para que intensificaran sus trabajos a fin de evitar un nuevo fracaso.

Si bien Ibarra García se ocupó personalmente del seguimiento de todas las gestiones, bajo las instrucciones de Saavedra Lamas, este no solo no perdió de vista las acciones de su colaborador, sino que muchas veces reiteró las mismas directivas de éste a las embajadas, ante el temor obsesivo que se descuidaran las órdenes recibidas.³⁷ En mayo de 1936 las adhesiones eran numerosas, pero ni el Paraguay ni Bolivia se habían sumado a la convocatoria y el canciller consideró de vital importancia obtener la nominación de esos dos países, para que no quedaran dudas de la magnitud de su contribución para terminar con la guerra. Empero como estas cuestiones honoríficas muchas veces –por no decir casi siempre– nada tienen que ver con la espontaneidad, ni con los merecimientos reales de los candidatos y si con intereses políticos concretos que mueven a los gobiernos a ejecutar todo tipo de acciones para obtenerlos, Saavedra Lamas instruyó a las representaciones diplomáticas en La Paz y Asunción para obtener una nominación que consideraba indispensable, mientras volvió a insistir obsesivamente ante la representación en Estocolmo para que la presencia en Oslo fuera permanente.³⁸ Lograr la propuesta de Bolivia no pareció difícil, porque la influencia de Saavedra Lamas en ese país se había vuelto considerable, debido a su posición de como debía llevarse a cabo la repatriación de los prisioneros bolivianos, lo que le significó ser condecorado con la Gran cruz del Cóndor de los Andes.

³⁵ ASL, documento 563

³⁶ ASL. Documento 579

³⁷ ASL. Documento 594, Buenos Aires, 26 de abril de 1936. Telegrama cifrado N° 284

³⁸ ASL. Documento 666, Buenos Aires, 3 de septiembre de 1936. Ibarra García a Legación Argentina en Asunción. Telegrama cifrado N| 647, documento 683 del 13 de septiembre de ese año, Ibarra García al ministro Olivera en Estocolmo, telegrama cifrado 676

Ibarra García llevó en forma personal la gestión ante el canciller boliviano Tomás Manuel Elío³⁹ pidiéndole la nominación, mientras el ministro Horacio Carrillo efectuaba gestiones simultáneas en La Paz para conseguirla.⁴⁰ La presión que se ejerció sobre Bolivia produjo el resultado que se esperaba y el 3 de octubre Ibarra García informó a Saavedra Lamas la proposición oficial de la cancillería boliviana, y al día siguiente le hizo saber la presentación efectuada por Elío al Comité Nobel.⁴¹

Aunque hubo numerosas sugerencias sobre el gobierno paraguayo para conseguir una nominación que se juzgaba indispensable, la actitud de éste fue diferente y no quiso saber nada sobre efectuar una propuesta a favor del ministro argentino y menos aun ante la posición desfavorable del nuevo delegado Gerónimo Zubizarreta y las terminantes referencias del ministro Vicente Rivarola que le manifestaba a su gobierno que los esfuerzos de Justo fueron decisivos para terminar la guerra y no la cambiante actitud del canciller. En una de las tantas notas enviadas al presidente Ayala le decía Rivarola “ El general Justo me expresó, sin vueltas, que nosotros podíamos y debíamos objetar la fórmula (de Saavedra Lamas), la que en ningún caso puede ser considerada como definitiva...con este motivo tuve el valor de expresarle que si bien es cierto que en el Paraguay hay la mayor confianza y simpatía para él, no la había desgraciadamente para el ministro Saavedra Lamas, que la acción del ministro S.L. en todos los momentos de la guerra, si bien empezaba a ser amistosa para nosotros, concluía inexorablemente por dejar de serlo ante la resistencia y obstinación boliviana⁴².

Sin perjuicio de las gestiones realizadas en Asunción que tuvieron resultado negativo y no obstante la considerable cantidad de países, personalidades e instituciones que auspiciaban su candidatura, Saavedra Lamas creyó finalmente que la proposición por parte del gobierno de los Estados Unidos era decisiva a la hora de obtener el premio y desarrolló una enérgica ofensiva para obtenerla.

³⁹ ASL. Documento 701, Buenos Aires, 24 de septiembre de 1936. Ibarra García a Saavedra Lamas, telegrama cifrado N° 690

⁴⁰ ASL. Documento 706, Buenos Aires, 25 de septiembre de 1936. Ibarra García a Saavedra Lamas. Telegrama cifrado N° 9155

⁴¹ ASL. Documento 749, Buenos Aires 4 de octubre de 1936. Ibarra García a Saavedra Lamas. Telegrama cifrado N° 1548

⁴² Rivarola a Ayala, Buenos Aires, 18 de octubre de 1935, Rivarola Coello, ob. Cit.

En septiembre de 1936, Ibarra García habló del tema con el embajador de los Estados Unidos, pero el canciller no quedó conforme con la entrevista porque al conocer los resultados, entendió que se necesitaba una gestión directa ante el Secretario de Estado para que se ejerciera una influencia que juzgaba indispensable. Fue así que a pesar de las dificultades que planteaba la ausencia del representante diplomático de los Estados Unidos en Oslo, Saavedra Lamas dio instrucciones al embajador Espil con el fin de que entrevistara a Cordell Hull, pidiéndole la intervención del ministro de Estados Unidos en Suiza para que hablara con el canciller noruego.⁴³ Espil se movió con eficacia y de sus entrevistas con Hull obtuvo que éste diera las instrucciones necesarias al ministro en Suiza apoyando el pedido.⁴⁴ Además de la adhesión oficial del gobierno de Washington, Hull ordenó una gestión personal ante Hambro, presidente del Storting (parlamento) noruego, en un esfuerzo final para que nada se interpusiera en el camino de Saavedra Lamas al premio.

Se realizaron otras gestiones como las que llevaron adelante el ministro Olivera en Estocolmo, las de Ricardo Levillier en Ginebra, Daniel García Mansilla en España, y aún las del ministro de Noruega en Buenos Aires que a instancias de Ibarra García escribió privadamente a tres miembros del Comité Nobel pidiendo por el canciller. Muchas de ellas quedaron documentadas, pero de la mayor parte nada se sabe, por el silencio de los intervinientes. El resultado final fue que el día 24 de noviembre, Frederik Stang, presidente del Comité Nobel telegrafió a Saavedra Lamas informando que se le había entregado el codiciado premio.

La noticia se divulgó por todas partes y las crónicas de los diarios del mundo entero reflejaron la personalidad del ministro, mientras este declaraba en Buenos Aires “Estoy muy satisfecho y halagado por la alta distinción que se me ha conferido, con absoluta espontaneidad, pues no está demás que afirme que no he aceptado gestiones ni empeños que hubieran desvirtuado el significado enaltecido del otorgamiento del premio de la paz”

Si bien la ceremonia de entrega del premio se realizaba habitualmente en Oslo el día 10 de diciembre. Saavedra Lamas prefirió no asistir. Lo que ocurriera en Europa no le interesaba demasiado porque su objetivo era realizar un acto en Buenos Aires, de gran repercusión, lo que posiblemente le serviría para consolidar su figura, que ya era la más importante del gabinete y fortalecer así sus

⁴³ ASL. Documento 716, Buenos Aires, 26 de septiembre de 1936. Ibarra García a Espil, Telegrama cifrado N° 695 en el que le retransmite telegrama enviado por Saavedra Lamas desde París.

⁴⁴ ASL. Documento 718, Buenos Aires, 27 de septiembre de 1936. Ibarra García a Saavedra Lamas, Telegrama cifrado N° 407, y documento 747, Buenos Aires, 3 de octubre de 1936. Telegrama cifrado N°1024

aspiraciones a la presidencia de la Nación. En diciembre a través de la casa Baring Brothers, recibió del Comité Nobel la suma de 159.849.90 coronas suecas y el 11 de enero de 1937 envió un telegrama cifrado al ministro Ricardo Olivera en Estocolmo, indicándole que realizara las gestiones pertinentes para que el premio le fuera entregado en Buenos Aires⁴⁵. El 12 de febrero le hizo saber a Olivera el proyecto de recibirlo en un importante acto en el Palacio San Martín, nueva sede de la cancillería, recién inaugurada. Ninguna de sus aspiraciones se pudo concretar por el enorme malestar que causó en Justo el premio. El presidente había sido un factor decisivo en la terminación de la guerra, forzando algunas posiciones que pusieron fin al enfrentamiento y quizás se creyó el destinatario lógico de la distinción. Ignoraba totalmente las secretas gestiones realizadas por la cancillería y sus embajadores y no tuvo otra alternativa que aceptar lo inevitable, pero eso lo distanció definitivamente de su colaborador. Es ilustrativa la carta enviada a Justo, por Eduardo Bullrich, ex secretario administrativo de la presidencia en la que le decía "...considero que es a Ud. A quien debió discernirse el Premio Nobel...es Ud. en definitiva el triunfador moral... y como no he visto en las declaraciones y artículos de estos días mencionar su nombre no he querido complicarme en ese silencio injusto y mezquino...La paz del Chaco.. se debe a su esfuerzo e influencia, se ha alcanzado y se mantiene por obra suya, ya que gracias a su tacto y penetración Ud. Supo en circunstancias difíciles y delicadas sortear obstáculos que parecían insalvables a los que no eran ajenos los mismos personajes que intervenían más directamente.... Lo puedo decir yo, que por haber tenido entonces el honor de trabajar cerca suyo, me tocó intervenir cumpliendo instrucciones suyas y me permitió asistir a los entretelones.⁴⁶ Justo contestó la nota diciendo que estimaba acertada la decisión de Oslo, pero irónicamente le dijo a Bullrich "Cabría admitir que los Señores de Estocolmo (sic) se han hecho suecos, pero es imposible que "se hagan" puesto que lo son. Los Señores de Estocolmo son menos sabios que Ud. Es decir que saben menos de Ud... No los culpe por tener esa ignorancia de académicos que Ud. Les atribuye.⁴⁷ Como señala Félix Luna, el otorgamiento del premio "habría provocado los celos de Justo y frustrado las aspiraciones presidenciales de su colaborador.⁴⁸

⁴⁵ ASL, documento 835

⁴⁶ Rosendo Fraga, Carlos Saavedra Lamas- Estudio Preliminar, Ediciones Centro de Estudios para la Nueva Mayoría, Buenos Aires, 1991, p{agina 99

⁴⁷ Rosendo Fraga, ibídem p{agina 100

⁴⁸ Félix Luna, Historia Integral de la Argentina, Editorial Planeta, Buenos Aires, 1997, Tomo IX, p{agina 47

El miércoles 9 de junio de 1937 en una reunión privada celebrada en su domicilio de la Avenida Quinta 127, el ministro de Noruega, Rodolfo Andvord le entregó la medalla de oro y el diploma en una reunión que contó con la presencia de casi todo el cuerpo diplomático acreditado en Buenos Aires, los delegados a la Conferencia de Paz, algunos de sus colaboradores inmediatos como Ibarra García, Ruiz Moreno, Bengolea y Furnkorn y unos pocos familiares. No asistió el Vicepresidente Julio A. Roca, ningún ministro, tampoco el intendente municipal y por supuesto el gran ausente fue el presidente Justo que se inventó un viaje a las provincias de Córdoba, La Rioja y Catamarca, demorándose en algunos lugares como Chilecito y Cruz del Eje, para regresar a Buenos Aires, a las pocas horas de entregado el premio. Esas noticias ausencias, evidenciaron el ambiente de frialdad que se creó en torno al canciller, y éste ya nada pudo hacer para recomponer una relación afectada por sus proyectos personales.

Siete meses después, en enero de 1938, el embajador de Estados Unidos en Buenos Aires, Alexander W. Wedell envió una carta personal y confidencial a Saavedra Lamas pidiéndole una declaración a favor de la candidatura de Hull al Premio Nobel.⁴⁹ Aunque las relaciones entre el estadounidense y el canciller argentino habían quedado muy deterioradas, Saavedra Lamas no podía olvidar una intervención tan decisiva y como una retribución del favor recibido respondió prometiendo el apoyo, indicándole que “en su caso es preferible la gestión silenciosa que resultará más grata al Parlamento de Oslo”⁵⁰ Esa sugestiva consideración reflejaba una vez más las peculiaridades del método empleado con rigor por Saavedra Lamas para conseguir su propio premio cuya experiencia se la transfería a su colega estadounidense.

LAS RAZONES DEL PREMIO

El Pacto Antibélico y su actuación en las negociaciones por la paz del Chaco fueron las razones que se alegaron para concederle el premio Nobel al canciller argentino, aunque la realidad es menos complaciente y muestra una visión distinta de la que surge de los documentos oficiales y a la que muestran algunos breves ensayos apologéticos sobre su figura.⁵¹

⁴⁹ ASL, documento 1046. Wedell a Saavedra Lamas

⁵⁰ ASL. Documento 1044, Buenos Aires, 5 de febrero de 1938. Saavedra Lamas a Wedell

⁵¹ Nos referimos a un breve ensayo publicado hace más de 25 años por Carlos Manuel Muñiz; al trabajo de José María Ruda, Carlos Saavedra Lamas, editados ambos por el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, en su serie “Los diplomáticos”, y al estudio Carlos Saavedra Lamas, Estudio Preliminar, de

El Tratado de No Agresión y Conciliación, llamado comúnmente Pacto Antibélico o Pacto Saavedra Lamas, fue ideado y redactado exclusivamente por Daniel Antokoletz, aunque este no lo dice en sus memorias, atribuyendo toda la autoría al canciller.⁵² A través de sus diecisiete artículos se creaba un nuevo mecanismo eficaz para solucionar controversias pero a excepción del artículo 2 donde se proclamaba enfáticamente el principio de la no intervención las restantes cláusulas no resultaban nada originales. Bemis señala que “la mayoría de las estipulaciones contenidas en el tratado del doctor Saavedra Lamas no eran cosa nueva en 1932. La organización que se establecía para la paz no se diferenciaba mucho del tratado de conciliación Gondra de 1923, de inspiración chilena o de los tratados de Washington de 1929 de hechura panamericana” El detalle más importante era la declaración de principios de los tres primeros artículos: condena a las guerras de agresión (sin definir estas) y resolución de zanjar todas las disputas por medios pacíficos, negativa a considerar como válidas las adquisiciones o las ocupaciones de territorios por la fuerza y la prohibición absoluta de toda intervención ya fuera diplomática o armada. De esos principios, los dos primeros habían sido aceptados ya de una u otra manera por las repúblicas americanas, incluidos los Estados Unidos. En realidad el pacto Kellog- Briand de París no se había contentado con renunciar a las guerras de agresión, había renunciado a la guerra como instrumento de política nacional y había negado los beneficios del Pacto a cualquier nación que lo violara.⁵³

Toda la normativa del Pacto pretendía coordinar los tratados ya existentes, pero fundamentalmente adelantarse a cualquier iniciativa estadounidense en tal

Rosendo Fraga en colaboración con Raúl Gatica, editado por el Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría, Buenos Aires 1991. Respecto a este último trabajo se impone una imprescindible aclaración. El autor aunque no me cita cuando habla de un listado de documentos del Archivo Saavedra Lamas, se refiere a un borrador hecho por mí del catálogo definitivo de documentos del archivo que le fue facilitado por mí al Dr. Isidoro Ruiz Moreno, y aun cuando del extracto de tales documentos surgen las evidencias claras de cómo se obtuvo el Premio Nobel, parece que Fraga no tuvo oportunidad de leerlos porque de la lectura de sus páginas surge solamente la versión oficial y convencional, aún cuando él dice textualmente “ hemos obtenido la clasificación de los documentos incorporándolos a una base de datos y realizado un estudio de ellos (página 56). Indudablemente se obtuvo el listado y se incorporó como dice pero Fraga continuó con la falsa historia, que los documentos desmentían categóricamente. Así es como proceden ciertos ensayistas más preocupados, por mostrar versiones que coincidan con su ideología, antes que exponer los hechos tal cual surgen de los documentos

⁵² ASL. Documento 1221. Texto original del anteproyecto del Tratado Interamericano para el mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, cuyo autor es Daniel Antokoletz, con correcciones de Saavedra Lamas en lápiz

⁵³ S. Flagg Bemis, ob. Cit.

sentido, por ello el apuro en darlo a conocer y su precipitada firma en Rio de Janeiro en octubre de 1933 para llevarlo como un hecho consumado a la Conferencia de Montevideo de ese mismo año. Pero si bien en su momento hizo mucho ruido, quedó sepultado en el olvido como tantos otros tratados que pasaron a ser letra muerta y nunca tuvo la importancia que sus apresurados panegiristas le adjudicaron. La realidad de los conflictos armados y los intereses políticos nunca se sujetaron demasiado a las elaboraciones doctrinarias de los juristas. Por el contrario éstas no jugaron un papel demasiado destacado en la solución de las controversias y solo la tenacidad de hábiles negociadores o la contundente fuerza de las armas pusieron fin a dramáticos enfrentamientos. Quizás el ejemplo más reciente de la inutilidad de esas frondosas estipulaciones jurídicas pueda darlo el Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR) que fue ineficaz para impedir la alianza de Estados Unidos con Gran Bretaña cuando la guerra de las Malvinas en 1982, y de análoga manera los diferentes tratados celebrados por los países europeos que nunca pudieron impedir las distintas conflagraciones entre ellos. Bethmann Hollweg, canciller del imperio alemán durante la primera guerra mundial mostrando el desprecio por los acuerdos internacionales y con gran realismo político sostuvo de que los tratados eran simples pedazos de papel que podían romperse en cualquier momento.

La paz del Chaco, el otro de los argumentos esgrimidos, presenta aspectos más complejos debido a la gran variedad de gestiones que se hicieron, a la intervención de cancilleres de varios países y a las numerosas propuestas que se cruzaron durante tres años, hasta el final de la guerra. Los documentos conocidos y los testimonios que registramos, permiten afirmar que la cesación de la contienda armada no se debió exclusivamente a la actividad de Saavedra Lamas, sino que este manejó adecuadamente los acontecimientos y las tratativas de manera tal de aparecer como el artífice indiscutido de la paz. Desde los inicios del grupo mediador –que fuera factor decisivo en la disolución de la Comisión de Neutrales de Washington- hasta el final de su gestión el canciller trató por todos los medios de que nadie le disputara el liderazgo.

Así quedaron en el camino los intentos de los ministros de Relaciones Exteriores de Brasil, Afranio de Mello Franco y José Carlos de Macedo Soares, y de Chile, Miguel Cruchaga Tocornal. Boicoteó todo intento de Estados Unidos por arrimar alguna solución y veladamente se opuso a la propuesta que en su momento planteó la Sociedad de Naciones. Como un ejemplo del control casi absoluto que ejerció sobre la marcha de las negociaciones y la influencia desplegada sobre algunos delegados más permeables a sus sugerencias, podemos señalar el desagrado que le produjo la remoción del representante de Bolivia, Elío y su reemplazo por David Alvestegui cuyas modalidades no toleraba. Estando en París

y al ser informado por Ibarra García del cambio diplomático en Bolivia, le dio instrucciones expresas sobre lo que debía hacerse para impedir el nombramiento,⁵⁴ encomendándose al ministro argentino en La Paz, Horacio Carrillo, una gestión reservada que no dio el resultado que se esperaba.⁵⁵

Ya comentamos los continuos enfrentamientos con el ministro paraguayo Rivarola, los que tuvo también con otros delegados y hasta algún encontronazo con funcionarios de la cancillería, que no estuvieron dispuesto a someterse a sus particulares criterios sobre cómo aplicar las estipulaciones del protocolo de paz, llegando a desconocer el propio dictamen del consejero legal Ruiz Moreno, sobre cómo debía hacerse la repatriación de los prisioneros bolivianos. En muchas oportunidades irritó a los otros enviados a la conferencia de paz con sus idas y vueltas, porque a ellos no les era posible seguir con alguna coherencia las cuestiones que se planteaban ante la errática actitud del ministro. Tan molesto resultó su proceder muchas veces, que en una comida a la que asistió el presidente Justo, los mediadores Spruille Braden de Estados Unidos, Nieto del Rio de Chile y José f. de Paula Rodríguez Alves de Brasil, lo criticaron severamente calificando su actitud como “fatal para la paz de América”⁵⁶

Aunque resulta indudable que su objetivo fue lograr la paz, sus aspiraciones de protagonismo y esa obsesión por los honores frustraron muchos esfuerzos y desalentaron otros proyectos que habían elaborado colegas suyos para terminar la guerra. Siempre estuvo convencido de que sus especulaciones jurídicas eran más que suficientes para terminar con cualquier controversia y eso lo llevó a desoír consejos y sugerencias que no coincidieran con su rígida posición. La paz del Chaco lo tuvo como uno de sus protagonistas principales, pero se logró debido a una suma de esfuerzos compartidos entre todos los negociadores y a la decidida intervención del presidente Justo que forzó a los contendientes a terminar con el enfrentamiento.

⁵⁴ ASL, documento 744, Buenos Aires, 3 de octubre de 1936. Ibarra García a Saavedra Lamas, telegrama cifrado N° 1535. Al dorso hay instrucciones manuscritas de Saavedra Lamas para impedir la designación de Alvestegui

⁵⁵ ASL. Documento 755, Buenos Aires, 6 de octubre de 1936. El ministro del Interior Ramón Castillo a Saavedra Lamas, telegrama cifrado N° 2214.

⁵⁶ Andrés Cisneros y Carlos Escudé, ob. Cita. página 249