

Enero / Junio 2016

123

ISSN 1852-7213

# CUPEA

Cuadernos de Política  
Exterior Argentina



**CERIR**

Centro de Estudios en Relaciones  
Internacionales de Rosario

## INDICE

### ARTÍCULOS

- La orientación autonomista de la política exterior argentina (2003-2015)**  
Carla Morasso 3-22
- La demarcación de nuestro límite más extenso: El límite exterior de la plataforma continental argentina**  
Lidia Gatti 23-39
- Política exterior de Sudáfrica con especial referencia al gobierno de Zuma. Principios e intereses en la cooperación Sur-Sur con África**  
Gladys T. Lechini 41-62
- Élite socio-política y política exterior: los Cancilleres argentinos en el contexto del diferendo por el Chaco Boreal entre Bolivia y Paraguay**  
Maximiliano Zuccarino 63-78

### ARTÍCULO DE OPINIÓN

- Ciencia, Política y Economía en la Antártida. Las claves para entender un delicado equilibrio y los desafíos para la Argentina**  
Miryam Colacrai 79-81

### RESEÑAS

- VARIOS AUTORES (2014). *La política exterior de Cristina Fernández al finalizar su mandato***, por Hugo Rogelio Suppo y Leandro Gavião 83-86
- RAHOLA, Pilar (2015). *¡BASTA!***, por Florencia Urbano 87-88

#### Cómo citar

Autor (2016). Título del artículo, *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, 123, enero-junio, disponible en [www.cerir.com.ar](http://www.cerir.com.ar)

## Élite socio-política y política exterior: los Cancilleres argentinos en el contexto del diferendo por el Chaco Boreal entre Bolivia y Paraguay

Maximiliano Zuccarino\*

### Resumen

El presente trabajo analiza, desde un punto de vista socio-económico y político, la composición de los Cancilleres argentinos en el marco del diferendo limítrofe boliviano-paraguayo que desembocaría en la Guerra del Chaco (1932-1935) y las posteriores negociaciones de paz tras la misma, llevadas a cabo en Buenos Aires, en las cuales cupo a la Cancillería del Plata un rol destacado. Ello ha permitido determinar hasta qué punto quienes estaban a cargo del diseño e implementación de la política exterior del país, en uno de los momentos de más alto perfil alcanzado por la diplomacia argentina en su historia, constituían un grupo homogéneo que actuaba en procura de alcanzar determinados intereses coincidentes.

**Palabras clave:** clase dirigente argentina - política exterior argentina – Cancilleres - conflicto por el Chaco Boreal

### Socio-political elite and foreign policy: Argentine foreign ministers in the context of the dispute over the Chaco Boreal between Bolivia and Paraguay

**Abstract:** This paper analyzes, from a socio-economical and political point of view, the composition of the Argentine foreign ministers under the Bolivian-Paraguayan border dispute that would lead to the Chaco War (1932-1935) and the peace negotiations after it, held in Buenos Aires, in which the Argentine Ministry of Foreign Affairs played an important role. It has allowed us to determine if those who were in charge of the Argentine foreign policy, in one of the top moments reached by Argentine diplomacy in history, represented a homogeneous group that acted in an attempt to achieve certain coincident interests.

**Keywords:** Argentine ruling class - Argentine foreign policy - foreign ministers - dispute over the Chaco Boreal

Trabajo enviado: 11/02/2016 Trabajo aceptado: 20/05/2016

### Introducción

La política exterior de una nación, en tanto constituye una más de las múltiples políticas públicas, se encuentra sujeta al modelo de desarrollo político-económico adoptado por el gobierno de turno a cargo del Estado, siendo por tanto parte integral del mismo. Esto implica, entre otras cosas, que los vaivenes de la política nacional y la tendencia dominante en una época adquieren un carácter crucial a la hora de definir no sólo los lineamientos a seguir en materia de política exterior, sino también a una parte sustancial de sus intérpretes: los funcionarios a cargo de concebir y ejecutar esas políticas.

En este sentido, algunos enfoques que consideran la incidencia de variables tanto externas como internas en las decisiones de política exterior enfatizan, precisamente, en el rol

---

\* Licenciado en Relaciones Internacionales y Doctor en Historia - Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA). Miembro de la Planta Estable del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL), UNCPBA - Comisión de Investigaciones Científicas (CIC); y Becario post-doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Correo electrónico: [maximilianozuccarino@yahoo.com](mailto:maximilianozuccarino@yahoo.com)

jugado por estos actores. Tal es el caso de Rubén Perina, quien sostiene que los mismos y su cultura política, es decir sus valores, actitudes, creencias, tradiciones y hábitos, determinan o condicionan su comportamiento, influyendo de este modo en la formulación y ejecución de la política exterior (Perina, 1988:12-13). En esa línea, también Roberto Russell habla de las percepciones, imágenes e ideologías de los formuladores de políticas y de sus pugnas personales y burocráticas (Russell, 1990:10); mientras que Ingram y Fiederlein colocan el acento, entre otros factores, en el papel desempeñado por determinados grupos de interés (Ingram y Fiederlein, 1988:728). María Natalia Tini se refiere asimismo a la cuestión al mencionar como factores internos que inciden en las decisiones de política exterior a los valores a los que adhieren los círculos dirigentes y los desacuerdos existentes entre los funcionarios de carrera y los equipos políticos (Tini, 2005). Finalmente, Marcelo Lasagna destaca las creencias y acciones de los formuladores de políticas en las instituciones burocráticas estatales, quienes se encuentran, a su vez, influidos por la sociedad, especialmente la política (partidos políticos, grupos de interés y grupos de presión) (Lasagna, 1995:394-395).

Teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado, el presente trabajo se propone analizar las características de los Cancilleres argentinos, en los años previos e inmediatamente posteriores a la Guerra del Chaco (1932-1935), más concretamente durante el período 1918-1939, con el objetivo de determinar su perfil político y socio-económico y sus posibles intereses, atendiendo a los cambios políticos que se sucedieron en la Argentina de aquellos años.

La elección de la Guerra del Chaco como acontecimiento estructurador del análisis responde no sólo a que se trata del conflicto bélico más importante registrado en suelo americano a lo largo de todo el siglo XX<sup>2</sup>, lo cual le otorga *per se* una gran relevancia como objeto de análisis histórico, sino también en función de la trascendente intervención que le cupo a la Argentina en el mismo, ya que este país no sólo participó activamente a fin de lograr la terminación de la guerra, a través de las infatigables gestiones de su Canciller, Carlos Saavedra Lamas (quien, como resultado de ellas y de la elaboración de un Pacto Anitbélico sería galardonado con el Premio Nobel de la Paz en 1936, primero en ser recibido por un latinoamericano), sino que, además, logró que las negociaciones de paz tras el mencionado conflicto bélico se llevaran a cabo íntegramente en Buenos Aires, entre 1935 y 1939, implicando un resonante triunfo para la diplomacia argentina.

En cuanto a la periodización propuesta, responde a que los años '20 y '30 del siglo pasado constituyeron el momento álgido tanto del conflicto por el Chaco Boreal como de la participación argentina en el mismo. Si bien es cierto que ya desde décadas anteriores existía el diferendo limítrofe paraguayo-boliviano, se firmaron tratados y se manifestó la voluntad por parte del país del Plata de mediar en la cuestión, la situación adquirió otro cariz a partir de la década de 1920, llegándose al límite del enfrentamiento armado en el decenio siguiente y derivando en una mayor actividad e interés de la Argentina por la cuestión, cuyas alternativas irán siendo debidamente señaladas en el transcurso del trabajo.

Para llevar adelante el estudio propuesto, no sólo se ha indagado acerca de quiénes fueron concretamente los Ministros de Relaciones Exteriores argentinos durante este activo y convulsionado periodo, sino que se ha realizado un seguimiento de sus procedencias, relaciones de parentesco, círculos sociales, estudios cursados y trayectorias político-diplomáticas a través de

---

<sup>2</sup> Esta afirmación se sostiene no sólo a partir de datos estadísticos que dan cuenta de ello (entre 340 mil y 350 mil hombres movilizados, entre 90 mil y 150 mil víctimas, más de 350 millones de dólares gastados) sino también en virtud del número e importancia de actores, estatales y no estatales, involucrados directa o indirectamente en la contienda (Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos, Liga de las Naciones, *Standard Oil*, *Royal Dutch-Shell*, YPF, capitales anglo-argentinos instalados en Paraguay, entre otros); de los medios modernos de lucha utilizados, que sirvieron a modo de campo de pruebas de cara a la Segunda Guerra Mundial; y del carácter vital del conflicto para ambos países, especialmente para Paraguay, que ponía en juego prácticamente su existencia como país al representar el territorio en disputa nada menos el 60% de la superficie paraguaya actual.

sus legajos o fojas de servicios, con el objetivo de trazar un perfil socio-económico y político del grupo en cuestión y detectar así sus posibles intereses en juego.

Para ello, han sido de gran utilidad los aportes realizados por Lawrence Stone, quien ha definido a la prosopografía como a “la investigación retrospectiva de las características comunes a un grupo de protagonistas históricos, mediante un estudio colectivo de sus vidas” (Stone, 1986:61). Siguiendo a este autor, el valor del método prosopográfico consiste en que permite descubrir las intenciones de fondo que subyacen bajo la retórica política o analizar las filiaciones sociales y económicas de las agrupaciones políticas, a partir de un estudio del papel social de grupos con un cierto estatus, tales como detentadores de títulos, funcionarios públicos, etc., con el objeto de demostrar la fuerza cohesiva del grupo en cuestión, vinculado por una misma sangre, similares antecedentes educativos, intereses económicos comunes, compartiendo también prejuicios, ideales e ideología (Stone, 1986:61-62). En este sentido, si bien esta investigación no constituye esencialmente un estudio prosopográfico si se atiende a que dicha estrategia requiere el establecimiento de bases de datos y la instalación de programas que permitan una clasificación, comparación y extracción de conclusiones rigurosas, así como un elenco suficiente de actores a ser analizados, éste ha servido como modelo para la realización de la misma, tanto a la hora de determinar las variables a considerar así como de establecer los objetivos orientadores del estudio y analizar sus resultados.

Tal como el propio Stone sugiere, el método prosopográfico encuentra su mejor campo de análisis y aplicación cuando se trata de grupos reducidos, generalmente elitistas. Esta afirmación da pie para comenzar con el análisis del primero de los aspectos que conciernen a este trabajo, es decir, el histórico, puesto que el foco, de aquí en más, estará colocado precisamente en un grupo reducido de individuos que constituyeron la élite social, económica y política de la Argentina hacia fines del siglo XIX y principios del XX, de cuyo seno surgieron destacados hombres públicos, muchos de los cuales (y también sus descendientes) llegaron a estar al frente de la Cancillería entre 1918 y 1939.

## **1. Familia y redes de poder: la clase dirigente argentina de fines del siglo XIX y principios del XX**

Para comprender cabalmente el papel que le cupo a esta élite socio-económica en el escenario político argentino, es necesario primeramente centrarse en el estudio de un concepto clave: la familia, ya que la noción de familia y de redes de relaciones permite analizar la delgada línea que separa los espacios públicos y privados, pues todas las cuestiones que involucraban las políticas local y nacional se discutían y decidían en el ámbito de un reducido grupo de poder, incluso familiar, dadas las relaciones de parentesco que supieron tejer sus miembros, interconectados entre sí a partir del manejo estratégico de relaciones, reglas sociales y lealtades políticas (Herrera, 2009:96-97).

Continuando con el análisis de la importancia de la familia, Beatriz Bragoni sostiene que “el poder social de las grandes familias de las élites urbanas parece haber sido decisivo para proveer a las nacientes comunidades soberanas de cuadros políticos y administrativos en función de entrenamientos previos adquiridos en la administración colonial”. Luego la autora va más allá y amplía esta idea al afirmar la centralidad del parentesco en la organización del poder local y su relativa incidencia en la conformación del poder central (Bragoni, 2007:13-15). Se advierte, de esta manera, en qué medida, incluso en distintos momentos históricos, el cuerpo político del Estado fue aportado principalmente por las élites tradicionales.

Siguiendo esta línea de pensamiento, Gustavo Paz señala que la consolidación de estos “gobiernos de familia” hacia fines del siglo XIX fue un fenómeno común en Latinoamérica y que se dio con más fuerza en aquellas zonas alejadas de los centros nacionales de poder, allí donde se entremezclaban más fácilmente los ámbitos público y privado y donde se encontraban fuertemente ligados por los negocios, las alianzas matrimoniales, la vecindad y la pertenencia a determinadas instituciones extensos grupos familiares (Paz, 2003:223-224).

Con el correr del siglo XIX, esos gobiernos locales comenzarían a entablar una relación progresivamente más simbiótica con el poder central: a cambio de colaborar con el Gobierno Nacional, aquellos que dominaban provincias y regiones recibían apoyo para la consolidación de su poder político, logrando incluso en algunos casos la red familiar el control de la Nación. Esto tuvo lugar a partir de que muchos individuos se desplazaron de sus lugares de origen para ocupar cargos públicos en el plano nacional, permitiendo la construcción de carreras políticas por parte de los mismos en un momento en el que ocupar un cargo comenzaría a exigir, cada vez más, una dedicación exclusiva. Asimismo, la creciente burocratización, propia del sistema republicano de gobierno adoptado, requería de personal con una mejor y más específica preparación para operar, personal que sólo estas redes familiares estaban en condiciones de aportar, ya que muchos de sus miembros llegaron a obtener títulos profesionales. Esto, sumado a la utilización del matrimonio como herramienta de control y fusión de grandes intereses mediante alianzas complementarias (las familias con intereses mercantiles se casaban con las que poseían tierras, por ejemplo), les permitió ir asumiendo funciones políticas, legislativas y militares, asegurándose que los beneficios derivados quedarían de uno u otro lado de la red familiar, puesto que en todos los partidos políticos o los clubes del siglo XIX se advierte la presencia de algunos de sus miembros (Balmori, Voss y Wortman, 1990).

En cuanto a la importancia de contar con un título universitario, cabe señalar que las universidades de fines del siglo XIX y comienzos del XX en la Argentina eran instituciones destinadas preferentemente a la formación de las élites, no sólo por el costo que suponía costear los aranceles para realizar esos estudios sino también porque el diploma cumplía la función de un *rite de passage* para integrar la cúpula social (Ferrari, 2008:117-118). A esto, Ferrari, que centra su estudio en determinados cargos públicos como los de Senador, Diputado y Elector, lo vincula directamente con el aspecto político al aportar datos concretos: del total de representantes analizados, el 37% tenía estudios universitarios completos. El dato quizás no parezca demasiado significativo, pero sí lo es si se lo contrasta con el hecho de que, por aquél entonces, la población universitaria del país era del orden del 0,8 por mil (Ferrari, 2008:120).

Ahora bien, ¿Cómo se plasmó en la práctica concreta de fines del siglo XIX y principios del XX en la Argentina este dominio de las situaciones locales y, a través de ellas, del ámbito nacional por parte de estas familias “notables”? Para responder a este interrogante debe centrarse la atención en la efectividad de la maquinaria desplegada por el conservadurismo desde 1880: el Presidente de la Nación tenía a su cargo la designación del sucesor presidencial a través del método de “gobiernos electores” y, además, ejercía control a la hora del nombramiento de los Gobernadores de provincia, quienes, a su vez, intervenían en la designación de los Diputados y Senadores Nacionales y en la de los miembros de las legislaturas provinciales (Botana, 1994:34).

En el caso específico del Ministerio de Relaciones Exteriores, las reglas de juego eran similares. La Cancillería funcionaba en la propia Casa de Gobierno (recién en la década de 1930 se mudaría al Palacio Anchorena), y el acceso a la diplomacia se realizaba sin concursos. Esta situación llevó al Diputado Gerónimo del Barco, autor en 1912 de un frustrado proyecto para reglamentar la labor del cuerpo diplomático y consular, con exámenes de ingreso y escalafón riguroso, a afirmar que “éste es todavía un país de amigos” (Cantilo, 2005:22). Para completar el cuadro, resta señalar que, del total de Ministros de Relaciones Exteriores entre 1880 y 1916, el 71% provenían de la provincia de Buenos Aires y el exiguo 29% restante del interior del país (Botana, 1994:140-142). De esta manera, ya desde entonces se perfilaba una clara tendencia en cuanto a quiénes confiar el manejo de las relaciones exteriores del país, tendencia que, como se verá, estaba destinada a perdurar.

## **2. La dirigencia política durante las Presidencias radicales**

La llegada de Hipólito Yrigoyen y la Unión Cívica Radical (UCR) al poder en 1916 sin dudas marcó un quiebre en la historia política argentina. Esto se tradujo, entre otras cosas, en que, si bien durante los años que duró la experiencia radical la educación y algunas familias y redes amicales continuaron gravitando en la construcción de las trayectorias políticas individuales, en

líneas generales su personal político estaría constituido por una multiplicidad de actores, configurando un escenario en el que algunos recién llegados se sumarían a otros de vieja presencia que tuvieron que ir adaptándose a las nuevas reglas de juego. Esto, sumado al recambio generacional, condujo a la progresiva extinción de la vieja élite y sus formas de concebir la acción política, quedando esta última (tal como sugieren Balmori, Voss y Wortman) cada vez más en manos de individuos que se dedicaban a ella con mayor exclusividad; en otras palabras, se profesionalizaron (Ferrari, 2008:20-22 y 177).

Esta situación tuvo lugar gracias a que, entre 1916 y 1930, “ni los ingresos, ni la riqueza, ni la profesión, ni el lugar ocupado en la jerarquía institucional, ni el estilo de vida definían a un dirigente político. Lejos de todo automatismo, las vías de acceso a la política durante el período seleccionado fueron múltiples y complejas” (Ferrari, 2008:20). Esto, a su vez, se complementaba con el hecho de contar la UCR con una marcada heterogeneidad en sus filas, que encontró su máxima expresión en las manifiestas diferencias (de origen, de seguidores, de intereses) entre Hipólito Yrigoyen y Marcelo T. de Alvear, lo cual lleva a hipotetizar acerca de las transformaciones en el personal político elegido para ocupar cargos representativos en cada período presidencial. No obstante, no hay que dejar de lado que, pese a todas las transformaciones señaladas en lo que al juego político se refiere, en las tres Presidencias radicales del período hubo en el Gabinete Nacional mayoría de miembros de la Sociedad Rural Argentina (SRA) (Ferrari, 2008:20 y 25-26), institución de histórico sesgo conservador. Este hecho no debe ser pasado por alto ya que, en definitiva, lo que permite entrever es que con la llegada del radicalismo la forma de hacer política y los nombres propios en la Argentina cambiaron, pero quizás no tanto...

### 3. Los Cancilleres argentinos (1918-1939)

Ahora sí, a partir del material teórico e histórico previamente desplegado, corresponde centrar la atención en quiénes fueron, concretamente, los Ministros de Relaciones Exteriores argentinos durante el periodo que va desde 1918 a 1939. El listado es el siguiente:

**Cuadro 1**  
**Cancilleres de la República Argentina (1918-1939)**

| <b>CANCILLER</b>     | <b>DURACIÓN EN EL CARGO</b>                      |
|----------------------|--|
| Honorio Pueyrredón   | 13 de septiembre de 1918 al 8 de octubre de 1920 |
| Pablo Torello        | 8 de octubre de 1920 al 15 de febrero de 1921    |
| Honorio Pueyrredón   | 15 de febrero de 1921 al 12 de octubre de 1922   |
| Tomás A. Le Bretón   | 12 de octubre de 1922 al 26 de diciembre de 1922 |
| Ángel Gallardo       | 27 de diciembre de 1922 al 5 de enero de 1924    |
| Tomás A. Le Bretón   | 5 de enero de 1924 al 25 de enero de 1924        |
| Ángel Gallardo       | 25 de enero de 1924 al 4 de enero de 1927        |
| Antonio Sagarna      | 4 de enero de 1927 al 31 de enero de 1927        |
| Ángel Gallardo       | 31 de enero de 1927 al 12 de septiembre de 1927  |
| Antonio Sagarna      | 12 de septiembre de 1927 al 1 de febrero de 1928 |
| Ángel Gallardo       | 1 de febrero de 1928 al 12 de octubre de 1928    |
| Horacio B. Oyhanarte | 12 de octubre de 1928 al 6 de septiembre de 1930 |

|                       |  |
|-----------------------|--|
| Ernesto Bosch         | 7 de septiembre de 1930 al 9 de octubre de 1931    |
| Adolfo Bioy           | 9 de octubre de 1931 al 9 de febrero de 1932       |
| Carlos Saavedra Lamas | 20 de febrero de 1932 al 1 de octubre de 1933      |
| Leopoldo Melo         | 1 de octubre de 1933 al 21 de octubre de 1933      |
| Carlos Saavedra Lamas | 21 de octubre de 1933 al 1 de diciembre de 1933    |
| Leopoldo Melo         | 1 de diciembre de 1933 al 28 de diciembre de 1933  |
| Carlos Saavedra Lamas | 28 de diciembre de 1933 al 28 de agosto de 1936    |
| Ramón S. Castillo     | 28 de agosto de 1936 al 18 de noviembre de 1936    |
| Carlos Saavedra Lamas | 18 de noviembre de 1936 al 20 de febrero de 1938   |
| Manuel R. Alvarado    | 20 de febrero de 1938 al 20 de abril de 1938       |
| José María Cantilo    | 20 de abril de 1938 al 29 de abril de 1938         |
| Manuel R. Alvarado    | 29 de abril de 1938 al 7 de mayo de 1938           |
| José María Cantilo    | 7 de mayo de 1938 al 29 de noviembre de 1938       |
| Manuel R. Alvarado    | 29 de noviembre de 1938 al 24 de diciembre de 1938 |
| José María Cantilo    | 24 de diciembre de 1938 al 2 de setiembre de 1940  |

*Fuente:* Asociación Profesional del Cuerpo Permanente del Servicio Exterior de la Nación, 2011

Dejando de lado las enumeradas fechas, los interinatos y las eventuales licencias que en el cuadro precedente han llevado a una reiteración en la mención de los individuos, en concreto, los nombres resultantes son los de Honorio Pueyrredón, Pablo Torello, Tomás Le Bretón, Ángel Gallardo, Antonio Sagarna, Horacio Oyhanarte (hasta aquí los Ministros que ejercieron bajo el mandato de gobiernos radicales), Ernesto Bosch, Adolfo Bioy, Carlos Saavedra Lamas, Leopoldo Melo, Ramón Castillo, Manuel Alvarado y José María Cantilo. Trece en total, seis correspondientes al periodo de las Presidencias radicales y siete al de la denominada restauración conservadora.

Cabría, pues, comenzar a esbozar una breve reseña de cada uno de ellos, a fin de conocer un poco más acerca de su pasado, sus orígenes y su trayectoria. **Honorio Pueyrredón**, nacido el 9 de julio de 1876 en San Pedro, Provincia de Buenos Aires, fue uno de los más fieles exponentes del radicalismo yrigoyenista, aunque su familia ya tenía un peso específico propio en la política nacional mucho antes de la fundación de la UCR: su tío abuelo era el General Juan Martín de Pueyrredón, quien fuera Director Supremo de las Provincias Unidas del Río de la Plata; su abuelo, José Cipriano Pueyrredón, fue otro importante hombre público y distinguido soldado en las guerras de la independencia, y su padre, Adolfo, un conocido militante antirrosista.

El hecho de pertenecer a una tradicional familia porteña fue una ayuda extra que permitió a Honorio graduarse en leyes y ejercer como profesor universitario en la Universidad de Buenos Aires (UBA). Al ganar Yrigoyen las elecciones presidenciales de 1916, fue designado Ministro de Agricultura y, en 1918, promovido a la cartera de Relaciones Exteriores, donde prestaría servicios como Canciller hasta el año 1922, destacándose su participación como jefe de la primera delegación argentina ante la Sociedad de las Naciones. Por aquellos años, la situación había comenzado a agravarse en el Chaco Boreal entre paraguayos y bolivianos, iniciándose la denominada “carrera de los fortines”, lo que derivó en manifestaciones de inquietud por parte de la Cancillería argentina. También hacia 1922 tuvieron lugar la instalación de la *Standard Oil* en suelo boliviano y una guerra civil en Paraguay, en el marco de la cual el Gobierno argentino fue acusado de apoyar materialmente a las fuerzas rebeldes de Eduardo Schaerer, considerado en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores como uno de los hombres que parecía

comprender que el progreso del Paraguay estaba estrechamente ligado a la expansión y prosperidad argentina (Brezzo, 2001).

Tras su paso por el Ministerio de Relaciones Exteriores, y al llegar Alvear al poder, Pueyrredón fue enviado como Embajador a los Estados Unidos. A su regreso, se alejó del ambiente político hasta que el golpe de Estado de 1930 le impuso una “obligación moral” de volver al ruedo. En consecuencia, se presentó como candidato a Gobernador de la Provincia de Buenos Aires por el radicalismo en 1931, resultando electo, pero el gobierno *de facto* del General Uriburu decidió anular las elecciones. Desde entonces, Pueyrredón vivió entre la prisión, la persecución y las deportaciones hasta su muerte, el 23 de septiembre de 1945 (Barovero, 2012).

**Pablo Torello** nació en Mercedes, Provincia de Buenos Aires, el 9 de octubre de 1864. Obtuvo el título de abogado en la UBA al tiempo que daba los primeros pasos de la que sería una prolífica carrera política dentro de las estructuras partidarias de la UCR, siendo designado delegado al Comité Nacional por la Convención de la Provincia, en 1915, y llegando a ser Presidente del mismo en 1928. En el ámbito nacional, ocupó el cargo de Ministro de Obras Públicas durante la totalidad del primer mandato presidencial de Hipólito Yrigoyen (1916-1922), ejerciendo entonces el mencionado interinato en el Ministerio de Relaciones Exteriores; también fue Senador por Buenos Aires entre 1928 y 1930. Al año siguiente, un decreto del Presidente Uriburu lo obligó a dejar el país junto con otros dirigentes radicales. En cuanto a sus actividades sociales y económicas, era socio de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires y del Jockey Club, director y fundador del diario “La Justicia” de Mercedes y poseedor de tierras destinadas a la agricultura en el Partido de Puán, Provincia de Buenos Aires (Centro de Estudios de Historia Política, 2012).

En cuanto a **Tomás Alberto Le Bretón**, nació en Buenos Aires un 20 de mayo de 1868 y estudió la carrera de derecho en la UBA, donde se recibió de Abogado. Siempre dentro de las filas del radicalismo, llevó adelante una activa carrera política y diplomática. Participó en los tres alzamientos cívicos y radicales (1890, 1893 y 1905) y fue electo Diputado Nacional y luego Senador Nacional por la UCR en representación de la Ciudad de Buenos Aires. Al llegar Alvear a la Presidencia, Le Bretón fue designado Ministro de Agricultura, cargo que ejerció hasta 1925.

En lo referido a su foja de servicios en la Cancillería, se destaca su designación por el Poder Ejecutivo como Ministro en los Estados Unidos, el 5 de diciembre de 1918, cargo al que renunció en 1922 para poder acceder al ya mencionado cargo en el Ministerio de Agricultura. Finalmente, tras sus dos interinatos en la Cancillería y con la llegada al poder de Uriburu, Le Bretón fue enviado como Embajador a Francia (Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (AMREC), Dirección de Legajos de Personal (DLP); Le Bretón, Tomás).

Al analizar los datos disponibles sobre **Ángel Juan Pedro Gallardo** se advierte que, respecto a sus predecesores, en un aspecto representa una continuidad y en otro, un cambio. Continuidad en que, al igual que Pueyrredón, Torello y Le Bretón, Gallardo nació en Buenos Aires, en este caso en la Capital Federal (donde contraería matrimonio con Dalmira del Corazón de Jesús Cantilo Ortíz Basualdo), el 19 de noviembre de 1867. La ruptura sobreviene en el ámbito profesional: Gallardo no era abogado, sino Ingeniero Civil y Doctor en Ciencias Naturales; eso sí, egresado de la UBA.

Miembro de la Academia Nacional de Medicina, Presidente de la Sociedad Científica Argentina, Director del Museo Nacional de Historia Natural y luego Presidente del Consejo Nacional de Educación bajo el primer gobierno de Yrigoyen, llegó a la Cancillería durante la Presidencia de Marcelo T. de Alvear, su amigo personal, con muchos pergaminos pero sin demasiado rodaje político ni diplomático previo, ya que hasta el momento tan sólo había prestado funciones como Ministro en Italia, siendo designado para tal comisión por decreto del Poder Ejecutivo del 11 de agosto de 1921 (AMREC, DLP; Gallardo, Ángel).

Bajo su periodo al frente de la Cancillería, en relación a la cuestión del Chaco Boreal, se destaca el ofrecimiento de los buenos oficios por parte de la Argentina, en 1924, para mediar en la disputa, así como la realización, tras un incidente entre tropas bolivianas y paraguayas en el

fortín “Sorpresa”, de las llamadas “Conferencias de Buenos Aires”, entre septiembre de 1927 y julio de 1928, con el patrocinio de la Cancillería argentina, las cuales pretendieron vanamente llegar a un entendimiento entre las partes. También data de esta época el comienzo del asesoramiento argentino al Paraguay para la compra de armamentos en Europa, de cara al futuro enfrentamiento bélico con Bolivia. Tras su paso por la Cancillería, Gallardo fue Rector de la UBA desde 1932 hasta su muerte, en 1934 (Pereira, 2007).

A **Antonio Sagarna** fue a quien le correspondió quebrar la hegemonía bonaerense al frente del Ministerio de Relaciones Exteriores en el periodo analizado, aunque la duración de sus interinatos al frente de esta cartera fue efímera. Proveniente de una modesta familia (aquí también una vez más la tendencia aparece contradicha), nació en la ciudad de Nogoyá, Entre Ríos, el 11 de octubre de 1874. Como no podía ser de otra manera, se trasladó a Buenos Aires y estudió en la UBA, donde egresó como Abogado.

Posteriormente, regresó a su provincia natal donde ejerció la docencia hasta incorporarse a la justicia entrerriana, de la que se retiró en 1912 como miembro del Superior Tribunal de Justicia para comenzar a militar en el radicalismo, siendo uno de los primeros Diputados Provinciales representando a este partido, entre 1913-1914, momento en que renuncia para asumir como Ministro del primer Gobernador radical, Dr. Miguel Laurecena. Al finalizar su función, el Presidente Yrigoyen lo designó Embajador en Perú, cargo en el que permaneció varios años. Tras su regreso al país, en 1923, el ya Presidente Alvear lo nombró Interventor en la Universidad Nacional de Córdoba y Ministro de Justicia e Instrucción Pública de la Nación, cargo que desempeñó hasta pocas semanas antes de finalizar su mandato en 1928 (durante este periodo es que ejerció, interinamente y en dos oportunidades, el cargo de Canciller de la República), momento en que fue designado Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desempeñando sus funciones hasta 1947, cuando fue destituido a través de un juicio político por haber avalado, a través de la denominada “acordada” y de la “Doctrina de los gobiernos de facto”, los golpes de Estado acaecidos en 1930 y 1943 (Pereira, 2008). En cuanto al plano profesional, cabría mencionar que Sagarna fue miembro de la Academia Nacional de Historia, Derecho y Ciencias Sociales y de la Sociedad Argentina de Criminología.

Con la llegada de Yrigoyen al poder por segunda vez, en 1928, **Horacio Bernardo Oyhanarte** se hizo cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, siendo el último de los Cancilleres radicales del periodo. Miembro de una tradicional familia yrigoyenista bonaerense<sup>3</sup> y típico representante de la nueva clase media que accedió al poder con el radicalismo, nació en Rojas, Buenos Aires, un 15 de marzo de 1889. Abogado recibido en la Universidad Nacional de La Plata, fue electo Diputado Nacional por la UCR, ocupando el cargo entre 1914 y 1922.

Hasta ese momento, Oyhanarte, considerado el “hijo espiritual” de Yrigoyen, sólo había desempeñado funciones internas en la estructura del partido, lo que constituía una condición *sine qua non* para poder acceder a altos cargos, sea dentro del radicalismo como en los partidos demócrata o conservador (Ferrari, 2008:105). En efecto, su actividad en las filas del radicalismo fue febril entre 1909 (electo Delegado por Buenos Aires en la Convención Nacional del Partido) y 1930, momento en que, tras el golpe de septiembre, tuvo que abandonar la Cancillería, debiendo exiliarse, en Uruguay primero y en Francia después, hasta su retorno al país en 1944, dos años antes de su muerte (Centro de Estudios de Historia Política, 2012).

Durante los dos años en que estuvo al frente de la Cancillería, se sucedieron acontecimientos importantes en torno a la cuestión chaqueña y a la posición de la Argentina ante el conflicto, tales como el incidente del fortín “Vanguardia” que motivó la constitución de la

---

<sup>3</sup> Por citar algunos ejemplos, su hermano Raúl fue Diputado por la Provincia de Buenos Aires entre 1920 y 1934, y su padre Juan, periodista y jefe del radicalismo en Rojas, escribió junto con su madre en el periódico partidario local “La Verdad”, hasta su muerte durante los sucesos de la revolución del '90. Posteriormente, otro Oyhanarte, Julio, también Abogado como Horacio, militaría activamente en el radicalismo frondizista, fracción por la cual sería elegido Diputado Nacional, cargo que no llegaría a asumir debido a que antes de hacerlo fue designado Juez de la Suprema Corte, donde ejercería durante dos periodos (1955-1962 y 1989-1991).

Comisión de Neutrales de Washington (y los consiguientes esfuerzos de la Cancillería argentina por boicotear su accionar), dos ofrecimientos por parte de la administración yrigoyenista de mediar en el diferendo boliviano-paraguayo, y la negación del tendido de oleoductos a la *Standard Oil* desde Bolivia, atravesando suelo argentino, entre otros. A esto hay que añadir que, presuntamente, Oyhanarte habría sido uno de los encargados de negociar, años antes de asumir la cartera de Relaciones Exteriores, la entrega de armas a los rebeldes schaeereristas durante la guerra civil paraguaya de 1922-23 (Brezzo, 2001).

En relación al primer Canciller no radical del periodo, **Ernesto Mauricio Bosch**, cabe señalar que su actuación al frente de la cartera de Relaciones Exteriores fue relativamente breve (poco más de un año). No obstante, su retorno a la misma tras haber estado allí durante la Presidencia de Roque Sáenz Peña es, desde lo simbólico, un aspecto significativo que evidencia el retorno del conservadurismo al poder en la Argentina.

En cuanto a lo meramente biográfico, Bosch nació en enero de 1863 en Buenos Aires, en el seno de una tradicional familia porteña, situación que le permitió casarse, en 1894, con Elisa de Alvear, prima de Marcelo T. e hija de Diego, quien fuera Ministro Plenipotenciario en Gran Bretaña. Tras recibirse de abogado en la UBA comenzó precozmente con su profusa trayectoria diplomática al ser enviado como Embajador a Francia y Alemania y luego como Encargado de Negocios a Estados Unidos. Al retornar al país se desempeñó como colaborador en los gobiernos de Luis Sáenz Peña y José Evaristo Uriburu, y cuando en 1910 el Presidente Roque Sáenz Peña lo convocó para hacerse cargo de la Cancillería, Bosch se encontraba nuevamente en París prestando servicios diplomáticos. Durante esa primera estadía suya al frente del Ministerio se produjeron importantes avances en las negociaciones con Bolivia para demarcar definitivamente la frontera entre ambos países, mientras que en su segunda etapa se destaca su ofrecimiento de mediación del 10 de julio de 1931, el cual tras ser aceptado por las autoridades de Asunción fue rechazado por Bolivia (Escudé; Cisneros, 2000).

Tras su renuncia como Canciller, por decreto del 9 de octubre de 1931 (AMREC, DLP; Bosch, Ernesto), Bosch se desempeñó como primer Presidente del recientemente creado Banco Central de la República Argentina, entre 1935 y 1945; paralelamente, entre 1936 y 1937, fue Presidente de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires. En cuanto al aspecto social y económico, resulta interesante destacar la participación de Bosch, entre 1918-1919 y 1921-1922, como Vicepresidente de la SRA.

El futuro padre del famoso escritor Adolfo Bioy Casares, **Adolfo Bioy**, nació en Pardo, Provincia de Buenos Aires, un 27 de julio de 1882. Su matrimonio con Marta Ignacia Casares Lynch, hija de prósperos e influyentes hacendados bonaerenses, dedicados entre otras cosas a la actividad tambera y financiera, le permitió vincularse con pares en el ámbito socio-económico e incluso escalar posiciones en el político, ya que el padre de Marta, Vicente Lorenzo del Rosario Casares Martínez de Hoz, fue un influyente hombre público de fines del siglo XIX en la Argentina, ocupando diversos cargos, tales como Diputado Provincial bonaerense, Diputado Nacional y Presidente del Banco de la Nación, además de haber sido candidato a Vicepresidente de la Nación en las elecciones de 1898.

Ante tales antecedentes por parte de su familia política, Bioy no podía ser menos. Además de ser un importante hacendado (hasta tal punto que llegó a ser Presidente de la SRA), Adolfo también era abogado, recibido en la UBA en 1909 (Catálogos UBA, 2015). En cuanto a su carrera política dentro de la Cancillería, se destaca su nombramiento como Jefe de Gabinete de la misma (23 de marzo de 1912), como Subsecretario de Relaciones Exteriores (18 de septiembre de 1930); y, finalmente, el decreto del 9 de octubre de 1931 designándolo Ministro de Relaciones Exteriores y Culto, cargo en el que se desempeñaría, hasta el 9 de febrero de 1932 (AMREC, DLP; Bioy, Adolfo).

En cuanto a su sucesor, sin dudas se trata de la personalidad por excelencia para analizar teniendo en cuenta su preponderante labor como mediador durante todo el transcurso de la Guerra del Chaco. **Carlos Alberto Saavedra Lamas** nació en Buenos Aires el 1 de noviembre de 1877; hijo de Mariano Abraham Saavedra Zavaleta y Luisa Lamas Somellera (de los Lamas

santafesinos, que venidos sus antepasados del Uruguay<sup>4</sup> llegaron a ser muy influyentes en la política rosarina de mediados de siglo XIX), procedía de una familia con una rica historia y uno de cuyos miembros más distinguidos fue su bisabuelo Cornelio Saavedra, Presidente de la Primera Junta de Gobierno Patrio. Asimismo, su abuelo, Mariano Saavedra, fue Senador, Diputado y Gobernador de la Provincia de Buenos Aires por dos periodos. Por si esto fuera poco, Saavedra Lamas se casó el 3 de octubre de 1910 con Rosa Sáenz Peña González, quien fuera Presidente de la Sociedad de Beneficencia de la Capital Federal entre 1939-1940, y que procedía de otra familia patricia: era hija y nieta de los expresidentes de la República, Roque y Luis Sáenz Peña respectivamente. Como se puede advertir, la cuestión siempre quedaba restringida a unas pocas que se conocían mucho...

Tras recibirse de abogado en la UBA, Saavedra Lamas inició su carrera en la gestión pública como Secretario General en la Municipalidad de Buenos Aires, bajo la intendencia de Marcelo T. de Alvear, para acceder luego, entre 1908 y 1915, a una banca como Diputado Nacional, la cual abandonó para asumir como Ministro de Justicia e Instrucción Pública del gobierno de Victorino de la Plaza. Tras ello no retornó a la función pública hasta su designación como Canciller en 1932, cargo que ocupó hasta el 20 de febrero de 1938. Con posterioridad a ello y a las negociaciones de paz del Chaco, en 1941, fue elegido Rector de la Universidad de Buenos Aires, desempeñándose hasta 1943 (Heredia Gayán, 2007; Olmos Gaona, 2000:19).

Durante esos 16 años en que se mantuvo alejado de la función pública entre 1916 y 1932, Saavedra Lamas construyó una prolífica carrera profesional: además de ser profesor titular en la Universidad de La Plata y en la UBA, publicó numerosas obras, tales 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*. Asimismo, sus vinculaciones con importantes tratadistas de la época y su desempeño en diversas conferencias internacionales, lo ubicaban como una personalidad destacada en el ámbito de las relaciones internacionales, recibiendo importantes condecoraciones por parte de los gobiernos de Bolivia, Perú, Holanda, Francia, Alemania, Brasil y el Vaticano (Olmos Gaona, 2000:18-19). De esta manera, Saavedra Lamas se hizo cargo de la cartera de Relaciones Exteriores precedido de notable fama y de un distinguido currículum y experiencia en asuntos internacionales.

A **Leopoldo Melo** le correspondieron tan sólo dos interinatos al frente de la Cancillería durante 1933, año candente si los hubo en cuanto a la contienda del Chaco. Nacido en Diamante, Provincia de Entre Ríos, el 15 de noviembre de 1869, fue un destacado dirigente del radicalismo antipersonalista, fracción por la que se presentó como candidato a Presidente de la Nación en las elecciones de 1928.

Tras graduarse como abogado en la UBA, en 1898 fue electo Concejal en la Capital Federal, por fuera del radicalismo y durante un acercamiento al régimen conservador, momento en el cual se convirtió en persona de confianza del entonces Canciller Estanislao S. Zeballos<sup>5</sup>, con quien colaboró en la *Revista de Derecho, Historia y Letras*. Posteriormente, en 1914-1916 fue Diputado Nacional por el radicalismo entrerriano, que lo designó Senador Nacional en 1917, cargo en que fue reelecto, permaneciendo en su banca hasta el golpe de Estado de 1930 y ejerciendo, además, en el transcurso de ese periodo, el cargo de Presidente Provisional del Senado. Con posterioridad, fue parte del gobierno del General Agustín P. Justo, estando al frente del Ministerio del Interior entre 1932 y 1936, posición desde donde cumplió con los mencionados

---

<sup>4</sup> De hecho, su abuelo materno fue el político y diplomático uruguayo Andrés Lamas, que fuera Ministro de Relaciones Exteriores, de Gobierno y de Hacienda de su país (Olmos Gaona, 2000:19).

<sup>5</sup> Cabe destacar que la primera intervención directa de la Argentina en el diferendo limítrofe paraguayo-boliviano se dio bajo la gestión de Zeballos al frente de la Cancillería, quien a través de su mediación logró, en 1907, la firma del protocolo Pinilla-Soler, siendo éste más favorable al Paraguay que cualquiera de los tratados negociados anteriormente en forma bilateral con Bolivia. En relación a esto, cabe señalar que Zeballos obtuvo, de manera desconocida, 351.562 hectáreas en el Chaco Paraguayo, convirtiéndose hacia 1910 en uno de los cinco principales propietarios en la zona (Dalla Corte, 2012).

interinatos en la Cancillería. Fue, a su tiempo, Decano de la Facultad de Derecho de la UBA, miembro de la Corte Internacional de La Haya, además de integrante de la Academia Nacional de Ciencias Económicas y de la de Derecho (Pereira, 2008).

**Ramón Antonio Castillo**<sup>6</sup> nació en Ancasti, Catamarca, el 20 de noviembre de 1873 en el seno de una típica familia conservadora provincial. Joven, se trasladó a Buenos Aires para cursar sus estudios de abogacía en la Universidad de esa ciudad, institución de la que fue profesor y Decano entre 1923 y 1928. Ejerció como Juez en el ámbito provincial bonaerense al tiempo que iniciaba su carrera política dentro del conservador Partido Demócrata Nacional (PDN), a través del cual consiguió una banca como Diputado Nacional por su provincia natal (Ferrari, 2008:156-157). Posteriormente, en 1930, fue designado Interventor en la Provincia de Tucumán por el gobierno *de facto* de Uriburu. Ya bajo la administración justista ocupó sucesivamente los cargos de Ministro de Justicia e Instrucción Pública (4 de enero al 6 de agosto de 1936) y de Ministro del Interior (6 de agosto de 1936 al 21 de junio de 1937), puesto al que renunció para postularse como Vicepresidente de la Nación por la denominada Concordancia, con Roberto Ortiz como candidato presidencial, resultando la fórmula electa. Tras la renuncia de Ortiz, en 1940, Castillo se desempeñó como Presidente de la Nación, hasta su derrocamiento en 1943.

Dos aspectos resultan destacables respecto a esta figura: por un lado, fue el primer Canciller (interino, es cierto) proveniente del lejano interior del país para el periodo analizado, ya que el resto hasta ese momento había procedido de la Capital Federal, Provincia de Buenos Aires o de la cercana Entre Ríos. El otro punto a resaltar es el alto cargo que llegó a ostentar con posterioridad a su paso por el Ministerio de Relaciones Exteriores, siendo, junto con Victorino de la Plaza, el único Canciller argentino del siglo XX en alcanzar posteriormente la Presidencia de la Nación.

Al asumir Roberto Ortiz la Presidencia de la Nación designó como Ministro de Relaciones Exteriores a José María Cantilo, quien, por encontrarse cumpliendo funciones diplomáticas en el extranjero, recién ocupó dicha cartera el 20 de abril de 1938. Hasta ese momento (y como lo haría en sucesivas oportunidades en el futuro) se hizo cargo de la misma **Manuel Ramón Alvarado**, nacido en Salta, el 20 de enero de 1882 en el seno de una tradicional familia provincial. Debido a la cercanía de las provincias y a la importancia del apellido en la zona, se presume que esta rama de la familia Alvarado debe estar emparentada o ser un desprendimiento de la prominente familia Alvarado jujeña (Paz, 2003), típica élite provincial cuyo centro estaba constituido por la familia Sánchez de Bustamante, árbitro absoluto de la situación política provincial durante la segunda mitad del siglo XIX.

Luego de formarse en Derecho en la UBA, aunque sin haber completado los estudios reglamentarios, Alvarado regresó a su provincia natal, donde comenzó a desarrollar una vasta trayectoria política en las filas del PDN, incluyendo dos mandatos como legislador provincial, un cargo como Ministro de Hacienda, tres candidaturas a Gobernador, una diputación nacional y el Ministerio de Obras Públicas de la Nación (Mena, 2010; Ceballos, 2012), desde el inicio de la gestión de Justo hasta 1936, para pasar luego al Ministerio del Interior. Fue en este periodo, claro está, que ejerció interinamente la cartera de Relaciones Exteriores.

**José María Cantilo**, bajo cuya gestión al frente de la Cancillería se concluyeron las negociaciones de paz del Chaco, nació en Buenos Aires el 23 de agosto de 1877. Sus primeros años transcurrieron en una casa ubicada en un lugar céntrico del barrio Sur, “habitado por lo más distinguido de la sociedad y el comercio de esos tiempos” (Cantilo, 2005:18), hecho nada extraño si se tiene en cuenta que, por parte de su madre, tenía descendencia directa del general Ignacio Álvarez Thomas; mientras que su abuelo paterno, emigrado durante el rosismo a Montevideo, fue un reconocido periodista de la época, además de Diputado en la legislatura bonaerense,

---

<sup>6</sup> Este es, en realidad, su verdadero nombre, aunque generalmente se lo conoce como Ramón S. Castillo. Lo que sucede es que, para evitar el malentendido que pudiera ocasionar su firma (Ramón A. Castillo y una posible confusión con Ramona Castillo), en su juventud cambió la A por una S. Este testimonio fue dado por su nieto, Ramón Santiago Castillo, al profesor Enrique Mario Mayochi y publicado en el periódico argentino *La Nación*.

Subsecretario en el Ministerio del Interior durante la Presidencia de Bartolomé Mitre (amigo personal de la familia que facilitó las páginas de su diario, *La Nación*, a la pluma de más de una generación de los Cantilo, incluido José María), y Diputado Nacional.

Tras el temprano fallecimiento de su padre, José María y su madre se trasladaron a París, donde aquél realizó sus estudios primarios, secundarios y universitarios, estos últimos en La Sorbona, donde cursó la carrera de Derecho, aunque nunca cumplió con el requisito de la tesis. En la capital francesa, Cantilo recibía frecuentes visitas de su prima, Dalmira, quien habría de casarse años después con el futuro Canciller Gallardo, lo que constituye un indicio más de cómo, en la práctica, la mayoría de estas familias que accedían a altos cargos de gobierno (y en este caso particular al ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores) tenían algún grado de parentesco entre sí, favoreciendo que las decisiones en esta materia quedaran usualmente reducidas a un selecto grupo. Fue también durante su estadía en París cuando conoció a quien sería su esposa, Rosa Martínez Chas, descendiente por línea colateral de Manuel Belgrano (Cantilo, 2005:9-10 y 18-21).

Pues bien, lo cierto es que Cantilo, “Licenciado en Letras y en Derecho” de acuerdo con lo consignado en su legajo personal en el Ministerio de Relaciones Exteriores, debió transitar una vasta carrera diplomática (con un interregno en el cual ocupó diversos cargos en la estructura del Ministerio, entre ellos el de Subsecretario del mismo) antes de acceder al cargo de Canciller: Italia y Suiza, Brasil, Paraguay (del 25 de julio de 1916 hasta agosto de 1919), Portugal, Suiza nuevamente, Uruguay y otra vez Italia fueron sus destinos, siendo éste el último antes de ser designado Canciller por decreto del 20 de febrero de 1938, cargo al que renunciaría en 1940 (AMREC, DLP; Cantilo, José María).

De este modo, habiendo ya concluido la presentación y descripción de los trece Cancilleres del periodo bajo estudio, y atendiendo a las cuestiones teóricas e históricas planteadas al comienzo del trabajo, se está en condiciones de proceder a un análisis de los datos obtenidos, presentado a modo de reflexiones finales del mismo.

## **Reflexiones finales**

En relación a los Cancilleres argentinos durante el periodo 1918-1939, podría decirse que se observan cuatro factores sobresalientes, debido a su recurrencia, que merecen ser destacados: su origen predominantemente bonaerense; su pertenencia mayoritaria a la SRA; su prácticamente invariable condición de “profesionales”, en el sentido de poseer un título universitario, habiendo casi todos ellos estudiado la carrera de abogacía en la UBA; y su procedencia de familias tradicionales o “notables”. Un quinto punto a considerar sería el distinto grado de experiencia política o diplomática con el que los recién nombrados Cancilleres accedieron a dicho cargo.

En cuanto al primer punto, si se toma el total de trece individuos analizados, cinco de ellos nacieron en Capital Federal, cuatro en la provincia de Buenos Aires, dos eran entrerrianos, quedando, pues, un catamarqueño y un salteño. Es decir que el 69,2% del total de los Cancilleres entre 1918 y 1939 procedían de Buenos Aires (ciudad o provincia), siendo tan sólo el 30,8% restante del interior del país. De esta manera, se puede constatar que, tal como lo planteaba Botana (1994) para el caso del periodo 1880-1916, el control de los resortes de la política exterior del país fue confiado a individuos procedentes de Buenos Aires, e incluso en una proporción más o menos parecida.

El dato anterior, en virtud de la alta calidad de las tierras de la campaña bonaerense, posiblemente guarda relación con el hecho de que la mayoría de los Cancilleres analizados pertenecieran a la SRA. Esto no sólo se desprende de lo analizado en estas páginas para algunos casos puntuales como los de Bioy y Bosch, sino que ha sido adelantado por Peter Smith en su obra *Carne y política en la Argentina*, en uno de cuyos apartados analiza la participación de dicha institución en los Gabinetes Nacionales entre 1910 y 1943, destacando particularmente su peso en los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Hacienda. Ello resulta especialmente evidente a partir del golpe de Estado de 1930 y se deduce del hecho de que los Cancilleres Bosch,

Bioy, Saavedra Lamas y Cantilo eran miembros de la SRA, al igual que Pueyrredón, el único de los Ministros de Relaciones Exteriores no interino durante las Presidencias radicales que perteneció a la misma (Smith, 1968:55-56). A ellos habría que sumar a Le Bretón, Torello y, tal vez, Sagarna, mientras que Gallardo, Oyhanarte, Melo, Castillo y Alvarado nunca formaron parte de la institución. En consecuencia, si se excluye del cálculo a Sagarna por no existir certezas de su membresía, sobre un total de doce Cancilleres, siete, es decir el 58,3%, fueron miembros de la SRA, lo cual corrobora la hipótesis de Smith en relación al peso e influencia de la misma en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores y permite explicar en parte, por ejemplo, la defensa de los intereses de hacendados argentinos en Paraguay durante la Guerra del Chaco, y aún antes.

Pasando al tercer punto a analizar, es decir, el hecho de que todos los Cancilleres del periodo tuvieran un título universitario y, en su mayoría, el de Abogado, hay que recalcar que en los casos de Alvarado y Cantilo, de acuerdo a los datos recabados, no habrían completado la carrera. De esta manera, sobre un total de trece Ministros, podría decirse que doce de ellos cursaron estudios de derecho, constituyendo Ángel Gallardo la única excepción. Este dato no deja de impresionar, ya que implica que un 92,3% del total de individuos analizables se dedicaba a una misma profesión o había cursado estudios afines.

Es digno de señalamiento, por otra parte, el hecho de que la gran mayoría de los mismos hayan sido egresados o estudiaron en la UBA. De hecho, once de los trece profesionales (todos menos Oyhanarte y Cantilo), es decir el 84,6%, se formaron en esa casa de estudios. Este dato refuerza aún más la idea del peso de Buenos Aires en la Cartera de Relaciones Exteriores: o los Cancilleres eran bonaerenses o, en su defecto, se habían formado académicamente allí<sup>7</sup>.

Además, de esos once que estudiaron en la UBA, hay que destacar que diez lo hicieron en la Facultad de Derecho. En este sentido, resulta esclarecedora la investigación realizada por Tulio Ortiz (2012), en la que afirma que, desde el momento mismo en que se fundó dicha facultad (1874), habría existido el designio de fomar y promover allí una dirigencia capaz de influir en los destinos del país, es decir, de crear a la clase dirigente y a sus mentores. Esto revelaría por qué, desde tiempos fundacionales, se consideró apropiado otorgar a los estudiantes de Derecho de la UBA una formación muy completa en cuestiones filosóficas, de economía política, de sociología, historia, etc., asignaturas que excedían con creces las demandas del mercado laboral. A esta clase dirigente surgida y formada en la Facultad de Derecho de la UBA en el siglo XIX y buena parte del XX, Ortiz la denomina *intelligentsia*, y la define como “aquella parte de los intelectuales que influyen sobre el poder político, principalmente para legitimarlo con un discurso histórico”. La solidez de la misma se encontraba en las ideas y creencias comunes implícitas que garantizaban un ensamblamiento sin fisuras, más allá de cuestiones personales o de procedencia en un país donde la rivalidad entre porteños y provincianos aún no se había superado (Ortiz, 2012:21-38).

La clave de este éxito logrado por la Facultad de Derecho de la UBA en cuanto a erigirse en proveedora por excelencia de la clase dirigente al Estado Nacional la encuentra Ortiz en el sistema de incorporación de miembros de la *intelligentsia*, realizado “en una forma libre y democrática, sin pruebas de pureza de sangre, bolillas negras, o sistema excluyentes *a priori*, propios de otras instituciones que podrían rivalizar con la Facultad de Derecho en cuanto a ser ámbitos emisores de influencias políticas, tales como club privados u otras Facultades argentinas. (...) La Facultad de Derecho no sólo fue un ámbito emisor de títulos habilitantes, sino también factor de inclusión social” (Ortiz, 2012:26).

---

<sup>7</sup> Si bien esta notoria preeminencia de la UBA en cuanto a la formación académica de los Cancilleres del periodo puede resultar llamativa, hay que tener en cuenta que, para el periodo estudiado, no era muy amplia la oferta educativa universitaria en el país, ya que sólo existían cinco universidades nacionales: la UBA, y las de La Plata, Córdoba, Tucumán (fundada en 1912 y nacionalizada en 1921) y del Litoral (Santa Fe, 1919), por lo que difícilmente los Ministros de las décadas de 1920 y 1930 se podrían haber formado en éstas dos últimas, viéndose reducido de este modo aún más el campo de elección.

Sin embargo, como se ha visto, aun cuando las condiciones de acceso fuesen igualitarias, la realidad y la experiencia histórica demuestran que sólo unas pocas familias estaban en condiciones, en aquella época, de sustentar los estudios universitarios de sus hijos, convirtiendo a los egresados de la Facultad de Derecho de la UBA (y de todas las facultades y universidades del país de entonces), al fin de cuentas, en una auténtica minoría privilegiada. Esto se condice, a su vez, con las aseveraciones de Balmori, Voss y Wortman (1990) en el sentido de que la progresiva burocratización a la que se vio expuesta la administración del Estado Nacional desde comienzos del siglo XX hizo necesaria la participación de funcionarios con una preparación cada vez más específica, los cuales sólo podían ser provistos por las grandes familias de la época. Esta afirmación, por otra parte, da pie para abordar el cuarto de los puntos a analizar: el origen “notable” de muchos de los Cancilleres del periodo.

Respecto de al menos cuatro de los trece casos estudiados puede afirmarse, fehacientemente, que provenían de familias “tradicionales” del país. Ellos son: Pueyrredón, Bosch, Saavedra Lamas y Cantilo, a quienes podría sumárseles Gallardo, al estar casado con una prima de este último. Asimismo, Bioy, tras su casamiento se emparentó políticamente con otras familias de élite: los Lynch y los Martínez de Hoz, aunque ya de por sí su propio tronco familiar gozaba de una situación económica y social tal que lo llevaron, por caso, a presidir la SRA<sup>8</sup>; por otro lado, persisten las dudas respecto a Manuel Alvarado y su parentesco con la influyente familia de los Sánchez de Bustamante, no obstante lo cual el segundo apellido de su madre (Cornejo) es en sí mismo un apellido tradicional en la vida política salteña.

De esta manera, serían ya más de la mitad (siete sobre trece) los Cancilleres que provinieron de familias notables, estaban emparentados con ellas o se ligaron a las mismas a través del matrimonio. Y ello sin contar los casos de Le Bretón, Castillo y Torello quienes, debido a sus privilegiadas relaciones políticas y su pertenencia a la SRA (Le Bretón), el carácter conservador de su familia provinciana (Castillo), o las organizaciones de las que era miembro (Torello) permiten presumir un cierto carácter elitista, si no en su origen al menos sí en los círculos que frecuentaban. Los tres casos restantes son los menos pasibles de ser incluidos dentro de “la élite”: Sagarna constituye el caso más extremo y es sabido que procedía de una familia de origen humilde; en lo que respecta a Melo, no se ha hallado información que confirme su pertenencia a una familia socio-económicamente dominante o políticamente influyente, a lo que se suma una carrera política iniciada “desde las bases”; mientras que, en este último sentido, idéntico caso es el de Oyhanarte, cuya familia era de clase media.

En cuanto al último punto, y tomando en cuenta lo sostenido entre otros autores por Ferrari, resulta interesante indagar acerca de cuántos de estos trece Cancilleres eran, al momento de asumir este importante cargo, políticos “profesionales” o con una importante trayectoria en el rubro, pudiéndose abordar la cuestión desde múltiples y variados ángulos. Por un lado, están aquellos que realizaron una nutrida trayectoria dentro de las filas de su partido, como es el caso de Torello, Sagarna, Oyhanarte y Melo, todos ellos por la UCR, antes de lanzarse a una carrera política a nivel provincial o nacional. Ello evidencia, tal como también sostiene Ferrari, en qué medida el radicalismo, al menos en cuanto a sus estructuras partidarias y a la formación de sus dirigentes, tenía ya características de un partido político moderno.

Otro grupo de Cancilleres del periodo realizaron, antes de alcanzar ese puesto, una carrera diplomática de envergadura, tales los casos de Bosch y Cantilo y, en menor medida, Le Bretón y el propio Sagarna. Luego aparece el rango de aquellos que contaban con una más o menos vasta experiencia política previa en diferentes cargos, tanto legislativos como ejecutivos y ministeriales, como son los casos de Saavedra Lamas, Castillo, Alvarado y, principalmente, Le Bretón. Por último, están los que accedieron a la conducción de la Cancillería con escasa trayectoria, tanto política como diplomática previa, entre los que pueden mencionarse, básicamente, a Pueyrredón (según los datos recabados sólo había ocupado previamente el

---

<sup>8</sup> En este sentido, Smith señala que “teniendo en cuenta la exclusividad de la Sociedad, parece lícito identificar a los miembros de la Sociedad Rural como aristócratas de la clase alta. Eran hombres de fortuna y buena familia ... que participaban en la vida social de la *élite* tradicional” (Smith, 1967:57).

Ministerio de Agricultura), Gallardo y Bioy, quien solamente había ejercido, de acuerdo a la información consultada, como Jefe de Gabinete y Subsecretario del Ministerio de Relaciones Exteriores antes de asumir el cargo de Canciller.

En definitiva, y tomando en consideración todo lo hasta aquí analizado, puede concluirse que poseer un título universitario, especialmente el de Abogado egresado de la Facultad de Derecho de la UBA, pertenecer a una familia “notable” o “tradicional”, ser miembro de la SRA, haber nacido en Buenos Aires (capital o provincia), y contar con experiencia política previa constituían rasgos que favorecían el ingreso y permanencia de un grupo determinado de individuos a un segmento exclusivo dentro del cuerpo social, lo cual incrementaba sus posibilidades de llegar a ocupar el cargo de Canciller de la República, entre 1918 y 1939. Por lo tanto, es posible afirmar que, a partir de una cuidadosa selección de sus miembros y más allá del signo político dominante (ya que las diferencias registradas entre el periodo radical y el de la Concordancia no son sustanciales en relación a la mayoría de los indicadores estudiados), el Ministerio de Relaciones Exteriores apuntaba, en alguna medida, a una “limpieza” de origen, de formación y de estatus en cuanto a su cabeza principal, el Canciller, para llevar adelante la estrategia internacional del país en un momento crítico para la estabilidad regional, como lo fue el diferendo y posterior conflicto por el Chaco Boreal, en el que se hallaban en juego sus intereses, tanto en Bolivia como (y principalmente) en Paraguay, y que demandaría, por tanto, una activa y destacada participación del país del Plata, encauzada precisamente a través de la actuación preponderante de su Cancillería.

### Referencias bibliográficas

ASOCIACIÓN PROFESIONAL DEL CUERPO PERMANENTE DEL SERVICIO EXTERIOR DE LA NACIÓN (2011). *Nómina de cancilleres argentinos desde 1900 a 2010*. Disponible en: <http://www.apcpsen.org.ar/listados/33-nomina-de-cancilleres/132-cancilleres-argentinos-desde-1900-a-2010>. Consulta: 1 de abril de 2012.

BALMORI, D.; VOSS, S.; WORTMAN, M. (1990). *Las alianzas de familias y la formación del país en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México.

BAROVERO, D. A. (2012). *Síntesis biográfica del Doctor Honorio Pueyrredón*. Disponible en: <http://ricardobalbin.tripod.com/pueyrredon2.htm>. Consulta: 18 de mayo de 2015.

BOTANA, N. (1994). *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*, Sudamericana, Buenos Aires.

BRAGONI, B. (2007). Un linaje de notables del interior argentino en el proceso de unificación política: los Civit de Mendoza, en *Entrepasados. Revista de Historia*, (31), 13-34.

BREZZO, L. (2001). Argentina y Paraguay: de la hegemonía a la política pendular. Argentina y el plan de defensa paraguayo: cooperación militar e “intelligentsia” nacional, *XXIII International Congress Session*, Latin American Studies Association, Washington, 6-8 de septiembre. Disponible en: <http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/BrezzaLiliana.pdf>. Consulta: 17 de mayo de 2015.

CANTILLO, J. M. (2005). *Canciller Cantillo: la Diplomacia Argentina al servicio de la paz*, Librería Histórica, Buenos Aires.

CEBALLOS, E. (2012). *Efemérides de Salta*. Disponible en: <http://www.portaldesalta.gov.ar/enero.htm>. Consulta: 21 de mayo de 2015.

CENTRO DE ESTUDIOS DE HISTORIA POLÍTICA DEL PROGRAMA INTERUNIVERSITARIO DE HISTORIA POLÍTICA (2012). *Elencos políticos argentinos- Fichas*. Disponible en: <http://historiapolitica.com/cehp/cehelencos/letrat>. Consulta: 2 de abril de 2012.

DALLA CORTE, G. (2012). *Empresas y tierras de Carlos Casado en el chaco paraguayo. Historias, negocios y guerras (1860-1940)*, Intercontinental, Asunción.

ESCUDE, C.; CISNEROS, A. (2000). *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Disponible en: <http://www.cema.edu.ar/ceieg/arg-rree/9/9-047.htm>. Consulta: 19 de mayo de 2015.

FERRARI, M. (2008). *Los políticos en la república radical. Prácticas políticas y construcción de poder (1916-1930)*, Siglo XXI, Buenos Aires.

HEREDIA GAYÁN, A. M. (2007). *Aporte para un estudio del linaje Saavedra*. Disponible en: <http://cablemodem.fibertel.com.ar/genealogiafamiliar/genealogiasaavedra.htm>. Consulta: 4 de abril de 2012.

HERRERA, C. (2009). Estrategias de inversión y prácticas de transmisión patrimonial en el siglo XIX. Los Frías, una familia de la élite tucumana (Argentina), en *América Latina en la Historia Económica*, 18 (2), 94-122.

INGRAM, H.; FIEDERLEIN, S. (1988). Traversing boundaries: a public policy approach to the analysis of foreign policy, en *The Western Political Quarterly*, 41 (4), 725-745.

LASAGNA, M (1995). Las determinaciones internas de la política exterior: un tema descuidado en la teoría de la política exterior, en *Estudios Internacionales*, (111), 387-409.

MENA, F. (2010). Las calles de Salta y sus nombres: Ministro Manuel Alvarado Figueroa, en *El Intransigente*. Disponible en: <http://www.elintransigente.com/salta/calles-de-salta/2010/9/2/las-calles-salta-nombres-ministro-manuel-alvarado-figueroa-54386.html>. Consulta: 21 de mayo de 2015.

OLMOS GAONA, A. (2000). Saavedra Lamas y el Premio Nobel de la Paz, en *Todo es historia*, (400), 14-36.

ORTIZ, T. (2012). El Estado argentino y la conformación de una intelligentsia proveniente de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, en ORTIZ, T. (dir.). *La Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires como ámbito de formación de la clase dirigente argentina. Referentes políticos y sociales*, Secretaría de Investigación de la Facultad de Derecho de la UBA, Buenos Aires.

PAZ, G. (2003). El gobierno de los “conspicuos”: familia y poder en Jujuy, 1853-1875, en SÁBATO, H.; LETTIERI, A. (coord.). *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

PEREIRA, E. (2007-2008). *Diccionario biográfico nacional de la Unión Cívica Radical*. Disponible en: <http://diccionarioradical.blogspot.com.ar>. Consulta: 15 de mayo de 2015.

PERINA, R. (1988). El estudio de la política exterior y las relaciones internacionales, en RUSSELL, R. ; PERINA, R. (ed.). *Argentina en el mundo (1973-1983)*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

RUSSELL, R. (1990). *Política exterior y toma de decisiones en América Latina*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

SMITH, P. (1968). *Carne y política en la Argentina*, Paidós, Buenos Aires.

STONE, L. (1986). *El pasado y el presente*, Fondo de Cultura Económica, México.

TINI, M. N. (2005). Las variables domésticas en la política exterior: Argentina y Paraguay, *VII Congreso Nacional de Ciencia Política: “Agendas Regionales en conflicto”*, Córdoba, 15-18 de noviembre.

#### **Otras fuentes**

Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Dirección de Legajos de Personal

Catálogos UBA, Catálogo de tesis 2015. Disponible en: <http://catalogosuba.sisbi.uba.ar/tesis>. Consulta: 25 de febrero de 2015.