

Lauro Lagos: hombre de mar y militante de la Unión Cívica Radical. Sus propuestas de crear una marina mercante argentina (1916–1917)

**Lauro Lagos: A Seafaring Man and Member of the Unión Cívica Radical.
His Proposals to Establish an Argentine Merchant Navy (1916–1917)**

Desiderato, Agustín

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) -

Instituto de Historia Argentina y Americana «Dr. Emilio Ravignani» -

Grupo de Estudios Históricos sobre la Guerra (GEHiGue) /

Escuela Superior de Guerra (FE - UNDEF), Argentina

addeside@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0002-5984-1221>

Resumen

Este artículo examina la figura de Lauro Lagos, oficial naval retirado y diputado nacional por la Unión Cívica Radical (UCR), a través de sus propuestas para la creación de una marina mercante argentina durante la Primera Guerra Mundial. El objetivo es comprender cómo se posicionó ante la ausencia de una flota mercante local y qué soluciones formuló frente a ese problema. Para ello, se analizan el proyecto de ley que presentó ante el Congreso en 1916 y las interpelaciones que dirigió a otros legisladores para defender sus iniciativas. La hipótesis que guía este trabajo sostiene que las propuestas de Lagos —que concebían a la marina mercante como un instrumento estratégico de soberanía nacional— no se limitaron a una respuesta coyuntural frente a la crisis del transporte marítimo provocada por la guerra. Por el contrario, expresaron el modo en

que los saberes técnicos y la experiencia profesional naval podían trasladarse al ámbito parlamentario, para aportar soluciones a los dilemas estratégicos y económicos que enfrentaba la Argentina en los inicios del siglo XX.

Palabras clave: Lagos, marina mercante, Argentina, Primera Guerra Mundial, Unión Cívica Radical.

Abstract

This article examines the figure of Lauro Lagos, a retired naval officer and national deputy for the Unión Cívica Radical (UCR), through his proposals for the creation of an Argentine merchant marine during the First World War. Its aim is to understand how he positioned himself in response to the absence of a domestic merchant fleet and what solutions he formulated in response to that problem. To that end, the study analyzes the bill he submitted to Congress in 1916 and the interpellations he directed at other legislators in defense of his initiatives. The hypothesis guiding this study argues that Lagos's proposals—conceiving the merchant marine as a strategic instrument of national sovereignty—were not limited to a circumstantial response to the maritime transport crisis triggered by the war. On the contrary, they also expressed the way in which the technical knowledge and professional experience of a naval officer could be transferred to the parliamentary arena, in order to provide solutions to the strategic and economic dilemmas faced by Argentina at the beginning of the twentieth century.

Keywords: Lagos, Merchant Navy, Argentina, First World War, Unión Cívica Radical.

Recibido: 8 de septiembre de 2025 – **Aceptado:** 2 de abril de 2026

1. Introducción

La creación de una marina mercante nacional constituyó una preocupación recurrente en la Argentina desde fines del siglo XIX hasta bien entrado el siglo XX. Sin embargo, no sería hasta octubre de 1941, en plena Segunda Guerra Mundial, cuando el país contaría por primera vez con una flota propia: la Flota Mercante del Estado (FME), creada por iniciativa del presidente Ramón S. Castillo, a partir de la compra de dieciséis barcos italianos, franceses y daneses que permanecían bloqueados en el puerto de Buenos Aires a raíz del conflicto bélico. Hasta ese momento, ninguno de los múltiples proyectos impulsados por distintos actores políticos, empresariales y militares había logrado concretarse (Camaño, 1920, 95–100; Liga Naval Argentina, 1971: 50).¹

Durante la Primera Guerra Mundial, la ausencia de una flota mercante propia dejó de ser una debilidad estructural latente para convertirse en un problema estratégico de primer orden para la Argentina. El conflicto

puso en evidencia la centralidad de la cuestión naviera dentro del modelo agroexportador. No solo interrumpió circuitos comerciales, sino también reveló la vulnerabilidad del país frente a decisiones adoptadas por las potencias beligerantes y compañías extranjeras que controlaban el transporte marítimo. Las crecientes dificultades para colocar la producción agropecuaria en los mercados europeos, la escasez de bodegas disponibles, el encarecimiento extraordinario de fletes y primas de seguros, así como las restricciones para importar insumos esenciales, acentuaron el debate público y parlamentario sobre la necesidad de contar con una marina mercante de alto bordo bajo control argentino.² En ese contexto emergió la figura de Lauro Lagos, oficial naval retirado y diputado nacional por la Unión Cívica Radical, quien presentó en 1916 un ambicioso proyecto de ley para la creación de una flota mercante estatal y defendió con vehemencia esa iniciativa en el Congreso.

Este artículo rescata y analiza la figura de Lagos —poco atendida por la historiografía— para

mostrar cómo articuló sus saberes técnicos de origen militar con la práctica legislativa al momento de elaborar un proyecto integral de marina mercante que vinculaba economía, defensa y soberanía nacional. Asimismo, su doble condición de marino y militante radical permite iluminar un fenómeno más amplio: las relaciones entre las Fuerzas Armadas y la política en la Argentina de comienzos del siglo XX y la temprana participación de oficiales de la Armada en la actividad parlamentaria y en el debate público nacional. Las preguntas clave que guían la investigación son: ¿cómo Lagos se posicionó frente al problema de la dependencia marítima argentina durante la Primera Guerra Mundial? ¿Qué soluciones ofreció a través de su proyecto y sus intervenciones en el Congreso? ¿De qué modo su formación naval influyó en su visión política y en sus proyectos de ley? La hipótesis central sostiene que las ideas de Lagos —que concebían a la marina mercante como un instrumento estratégico de soberanía nacional— no se limitaron a una respuesta coyuntural frente a la crisis del transporte marítimo provocada por la

guerra. Por el contrario, expresaron también el modo en que los saberes técnicos y la experiencia profesional de un oficial naval podían trasladarse al debate parlamentario, para aportar soluciones a los dilemas estratégicos y económicos que enfrentaba la Argentina a inicios del siglo XX.³

Los estudios sobre la participación de las Fuerzas Armadas en la política argentina de la primera mitad del siglo XX conforman un corpus bibliográfico amplio. Autores clásicos como Cantón (1971), Potash (1971/1982), Rouquié (1978/1986), Scenna (1980), Quiroga (1985) y Ochoa de Eguileor y Beltrán (1985) analizaron el auge del militarismo y su influencia en el orden social y político. Investigaciones posteriores (Forte, 1999; 2003, García Molina, 1995; 2010, Quintero, 2014; Dick y Schiavo, 2020) se centraron en la profesionalización del Ejército bajo el modelo prusiano y en cómo esa transformación favoreció su politización y el surgimiento de una mentalidad nacionalista. Otros trabajos (Soprano y Mellado, 2018; Avellaneda,

2019; 2022; Franco, 2020) abordaron las redes de sociabilidad de los oficiales con los sectores dirigentes y el involucramiento del Ejército en la seguridad interna y las huelgas y protestas obreras, así como la participación de las Fuerzas Armadas en episodios claves, como la revolución radical de 1905 (Sillitti, 2014; Reali, 2018) y la actuación de las logias militares en los golpes de 1930 y 1943 (Orona, 1966a, 1966b). Sin embargo, este conjunto bibliográfico se concentra mayormente en el Ejército, mientras que las producciones dedicadas a la Armada y su relación con la política durante la primera mitad del siglo XX resultan más escasas. Aquí destacan los trabajos de Scheina (1987/1991), Ruiz Moreno (1998) y Oyarzábal (2005), junto con aportes más recientes que indagan en las dinámicas, tensiones y conflictos dentro de la Marina durante las presidencias de Victorino de la Plaza e Hipólito Yrigoyen (Desiderato, 2024; 2025b). De cualquier modo, pese a estos avances, todavía persiste un vacío significativo en la historiografía que abre espacios a nuevas investigaciones.

El trabajo se apoya en un marco teórico nutrido, en primer lugar, por las herramientas facilitadas por la Nueva Historia Política, corriente reciente dentro de la historia política tradicional que busca analizar la producción intelectual de los sujetos —textos y discursos— dentro de un contexto histórico determinado (Ory, 1987; Guerra, 1992; Burke, 1996; Iggers, 2012; Aguirre Rojas, 2013). En segundo lugar, por los aportes de la Historia Marítima, disciplina que estudia la interacción y actividad humana en el mar, y de la Historia Naval, subespecialidad que aborda la guerra en el mar y el desarrollo de sus elementos políticos, tecnológicos, institucionales y financieros, además del modo en que los gobiernos organizaron y emplearon sus fuerzas navales para alcanzar sus objetivos nacionales (Hattendorf, 1994, 2003; Polónia, 2010; Harlaftis, 2020).

El artículo se organiza en tres secciones. La primera describe cómo Argentina dependía de navieras extranjeras y revisa los impulsos de distintos actores empresariales, políticos y militares, entre fines del siglo XIX y la

Primera Guerra Mundial, para establecer una marina mercante nacional. La segunda presenta una síntesis biográfica de Lauro Lagos, mientras que la tercera analiza su proyecto de flota mercante y los discursos en el Congreso para defender esa iniciativa. La investigación se basa en un conjunto variado de fuentes, entre las que destacan expedientes parlamentarios del archivo del Honorable Congreso de la Nación (HCDN), documentación del archivo del Departamento de Estudios Históricos Navales (DEHN) y el libro *Doctrina y acción radical* (1930) del propio Lagos. Estas fuentes se complementan con periódicos de época y con bibliografía especializada sobre la temática.

2. La persistente idea de una marina mercante nacional

Los esfuerzos por conformar una marina mercante nacional acompañaron prácticamente desde sus inicios a la Argentina independiente y atravesaron todo el siglo XIX, aunque sin llegar a materializarse.⁴ En las décadas que antecedieron a la Primera

Guerra Mundial, el tema siguió presente en la agenda pública y generó múltiples discusiones. A lo largo de esos años, distintos proyectos fueron presentados al Estado.

El 7 de agosto de 1889, el Congreso aprobó una ley que autorizaba al Poder Ejecutivo a celebrar un contrato con la empresa Miguel I. Bucassovich y Cía. para establecer un servicio de navegación entre puertos argentinos y europeos. La norma fijaba condiciones muy específicas: cada buque debía incluir a bordo dos oficiales y ocho cadetes argentinos, además de procurar que un cuarto de la tripulación —con el médico incluido— fuera también de nacionalidad argentina. Asimismo, la empresa, que adoptaría por nombre el de La Nacional Argentina, se comprometía a transportar como mínimo 6.000 inmigrantes por año (Camaño, 1920: 95). A pesar de estas disposiciones, la iniciativa no prosperó, como tampoco lo harían las propuestas siguientes.

Durante la década de 1890, distintos empresarios, tanto locales como extranjeros,

insistieron con planes similares. En 1894, la empresa Cerda y Cía. propuso establecer una línea regular entre Buenos Aires, Europa y Estados Unidos, solicitando en contraprestación una subvención mensual de 1.500 pesos oro sellado (o\$s) por cada buque durante quince años. Poco después, en 1898, la firma Spur, Lagos y Cía. presentó un proyecto para una línea de pasajeros y transporte de ganado, con buques que podrían ser reconvertidos eventualmente en unidades militares en caso de conflicto. El plan preveía, además, que el Estado asegurara un mínimo de 2.500 toneladas de carga en cada viaje de regreso desde Europa, o abonara el equivalente en concepto de flete, junto con una exención de impuestos marítimos y fluviales por dieciséis años. En 1898 se presentó también el proyecto de la firma Gardella y Cía., que ofrecía establecer un servicio directo entre Buenos Aires, La Plata y Europa, con la condición de que el gobierno garantizara a la compañía una renta del 5% sobre el capital invertido en la construcción de buques durante diez años, además de liberar a la firma de toda carga impositiva.

Durante el siglo XX se repitieron los intentos de establecer una marina mercante nacional. En 1908, Oro y Cía. pidió autorización para crear una compañía de navegación transatlántica, sobre la base de primas de 25 centavos oro por tonelada bruta y por cada mil millas recorridas. Dos años más tarde, en 1910, la Sociedad Ítalo Argentina presentó su iniciativa para vincular Bahía Blanca con el Mediterráneo mediante dos buques, uno bajo pabellón argentino y otro italiano. Solicitaban, a cambio, exenciones fiscales y una subvención de 168.000 o\$s (Camaño, 1920: 95; DEHN, «Proyecto de Ley elevado al Congreso sobre creación de Marina Mercante», 24 de julio de 1916).

En conjunto, estos ejemplos muestran que, entre fines del siglo XIX y las primeras décadas del XX, la idea de crear una marina mercante nacional que conectara a la Argentina con los principales centros comerciales europeos ocupó de manera recurrente a empresarios locales y extranjeros. Los proyectos coincidían en reclamar subsidios estatales, beneficios fiscales y garantías de rentabilidad, lo que

revela que el capital privado no consideraba viable encarar la empresa sin un fuerte respaldo oficial. No obstante, la respuesta gubernamental fue limitada y ninguno de esos planes llegó a concretarse.

Durante los años de la Primera Guerra Mundial la situación no fue distinta, aunque los impactos del conflicto sobre la economía argentina hicieron más apremiante la cuestión de una flota mercante nacional. La guerra alteró de manera profunda los circuitos comerciales y financieros locales. Cuando las potencias beligerantes suspendieron la convertibilidad a oro de sus monedas, el gobierno argentino decidió prohibir la salida de oro del país y cerró la Caja de Conversión, con el objetivo de proteger el sistema bancario. Sin embargo, esas medidas no lograron frenar una incipiente tendencia inflacionaria que encareció el costo de vida y redujo el poder adquisitivo de la población. Al mismo tiempo, varios bancos europeos —en especial los británicos— comenzaron a exigir la devolución de los préstamos previamente concedidos al gobierno argentino. A ello se

sumó una marcada reducción de las inversiones extranjeras directas, lo que afectó a sectores estratégicos como la minería y la construcción ferroviaria. Por otra parte, la guerra modificó los patrones de demanda del mercado agropecuario internacional: los granos y cereales perdieron terreno frente a las carnes congeladas y enlatadas, más rentables por su mayor valor por unidad de volumen. En conjunto, estos cambios en el escenario internacional repercutieron con fuerza en la economía local, generando desequilibrios financieros y monetarios de gran magnitud (Belini y Badoza, 2014: 21–26).

Todo eso ocurría mientras la Argentina carecía de una flota mercante propia y dependía de los buques extranjeros para transportar su producción agropecuaria —base principal de su economía—, en un momento en que las navieras internacionales enfrentaban la escasez de bodegas y cobraban tarifas extremadamente elevadas por sus servicios.⁵ Había pocos buques porque los gobiernos beligerantes habían recurrido a la práctica de requisar embarcaciones, amparándose en

la necesidad de sostener el esfuerzo bélico. Buques de gran tonelaje, como transatlánticos, vapores correo, cargueros y mercantes, fueron reconvertidos en transportes de tropas, cruceros auxiliares o buques logísticos, mientras que naves menores, como pesqueros y yates recreativos, pasaron a desempeñarse como barreminas, lanchas patrulleras o unidades antisubmarinas (Halpern, 2016; Robinson, 2019). Por otro lado, el precio del carbón se disparó tras la decisión del gobierno británico—el principal proveedor mundial— de declararlo material estratégico y prohibir su exportación a partir de mayo de 1915, lo que encareció de manera considerable los costos operativos de los buques. Finalmente, aumentó el alza en los seguros de embarque, consecuencia del alto riesgo de navegar en un contexto de disputa por el control de los mares, lo cual también influyó en el encarecimiento general de la navegación (Desiderato, 2022: 40–41, 51–52, 63).⁶

En vista de los impactos económicos de la dimensión marítima de la Primera Guerra

Mundial, entre septiembre de 1914 y fines de 1918 se presentaron numerosos proyectos para organizar una marina mercante nacional. Estas iniciativas fueron postuladas por el empresario Héctor Quesada (1914), el ministro de Marina Juan Pablo Sáenz Valiente (1916) y los diputados Estanislao Zeballos (1915), Tomás Le Bretón y Leopoldo Melo (1916), José Arce, Miguel Padilla y Alfredo Rodríguez (1916), Domingo Salaberry (1917) y Valentín Vergara (1918). Sin embargo, pese a la variedad de propuestas presentadas por empresarios, legisladores y funcionarios, ninguna logró materializarse.⁷ Ni el gobierno del conservador Victorino de la Plaza ni el de Hipólito Yrigoyen, de la Unión Cívica Radical, consiguieron concretar la iniciativa.⁸

La mayoría de los proyectos retomaba la idea de construir los buques en astilleros argentinos, lo que requería una inversión inicial muy elevada y la importación de gran cantidad de equipos, maquinarias e insumos que no se producían en el país. La guerra dificultaba enormemente la adquisición

de esos materiales en el extranjero. A esto se sumaba que la construcción de barcos demandaba largos plazos, mientras que el objetivo inmediato de la Argentina era reactivar el tráfico marítimo en el menor tiempo posible. El gobierno argentino llegó incluso a abrir negociaciones con los representantes diplomáticos de Alemania, Austria-Hungría y Gran Bretaña para explorar la posibilidad de adquirir los buques alemanes y austro-húngaros que se encontraban internados o refugiados en los puertos nacionales. No obstante, las condiciones impuestas por los países propietarios hicieron inviable la operación. Temerosos de que las embarcaciones terminaran siendo utilizadas en beneficio de sus enemigos, exigían restringir sus rutas y limitar el uso que la Argentina podría darles. Tales condicionamientos reducían de manera drástica el valor estratégico y comercial de la iniciativa, frustrando nuevamente el proyecto de una flota mercante nacional (Desiderato, 2025a: 102–108).

En este escenario, marcado por iniciativas que se sucedían sin llegar a materializarse,

se inscribe la propuesta del diputado nacional Lauro Lagos, teniente de navío retirado de la Armada Argentina devenido en militante de la Unión Cívica Radical, partido al que representó en distintos cargos. Por su doble condición de marino y político, Lagos ofreció una mirada singular sobre cómo encarar el problema de la flota mercante nacional. El estudio histórico de su figura y sus propuestas resulta relevante, ya que permite iluminar algunos aspectos de la vida política de la Argentina de comienzos del siglo XX y comprender de qué manera las experiencias de los profesionales navales podían proyectarse en el debate parlamentario para articular soluciones a los grandes problemas nacionales.⁹

3. Cronología de un oficial naval devenido en político profesional

Lauro Lagos (28 de febrero de 1875 – 15 de enero de 1946) nació en la ciudad de Buenos Aires, en el seno de una familia de tradición militar. Su abuelo había sido el general Hilario Lagos y su padre, el coronel Hilario

Lagos. Ingresó a la Escuela Naval Militar a los doce años y formó parte de la promoción N.º 16, de la cual egresó el 18 de enero de 1893 en el tercer puesto. Luego de casi dos décadas de servicios en la Marina —durante las cuales integró comisiones hidrográficas y prestó funciones en buques de guerra de la escuadra— solicitó su pase a retiro en 1906, con el grado de teniente de navío. Ese mismo año, en el contexto de las gestiones para la adquisición de nuevo armamento naval,¹⁰ Lagos manifestó públicamente su desacuerdo con la operación y requirió de inmediato su pase a retiro. El ministro de Marina, contralmirante Onofre Betbeder, intentó someterlo a proceso militar y le impuso treinta días de arresto, alegando que sus declaraciones vulneraban el reglamento de disciplina. El episodio tuvo amplia repercusión en la prensa. No obstante, el debate jurídico suscitado a partir del caso se resolvió a favor de Lagos, al establecerse que el fuero militar no era aplicable a oficiales en situación de retiro (Piaggio, 1997: 8; «Avisos fúnebres. Teniente de navío (R.) Lauro Lagos», *Crítica*, 16 de enero de 1946;

«Teniente de navío Lauro Lagos», *La Nación*, 17 de enero de 1946).

Reintegrado a la vida civil, Lagos se incorporó de inmediato a las filas de la Unión Cívica Radical y, desde entonces, volcó sus esfuerzos a la militancia partidaria. Desempeñó varios cargos, entre los cuales los más relevantes fueron los de diputado nacional por la Capital Federal, cargo para el que resultó electo en dos oportunidades. La primera en 1913, aunque no llegó a asumir. Renunció cuando la UCR denunció como ilegales ciertas cuestiones vinculadas con el proceso electoral. En 1916 fue nuevamente electo y ejerció su labor legislativa hasta 1920. Durante ese periodo impulsó numerosas iniciativas de peso, varias de las cuales revelan la persistencia de su preocupación por los asuntos navales y su intento de trasladar esa agenda al debate parlamentario. Entre ellas se cuentan sus proyectos para sancionar una nueva ley orgánica para la Armada —en reemplazo de la legislación N.º 4856 (1905)—, crear una caja de jubilaciones y retiros para el personal naval y establecer

una flota mercante nacional (Lagos, 1930: 6; «Renuncia del diputado Lagos», *La Prensa*, 3 de marzo de 1920).¹¹ Esta última propuesta constituye el eje del presente artículo y será analizada en los apartados siguientes.

4. El proyecto del diputado Lagos

Vale advertir que la propuesta de Lagos no fue la única de su tipo que emergió dentro de las filas del radicalismo. Otros diputados de la Unión Cívica Radical, como Tomás Le Bretón, Leopoldo Melo y Domingo Salaberry, apoyaron activamente la creación de una marina mercante y presentaron proyectos en ese sentido ante el Congreso Nacional (Camaño, 1920: 101; HCDN, «Le Bretón y Melo, Leopoldo - Fomento y subsidios a la navegación», 12 de junio de 1916). Sin embargo, no existió una postura homogénea dentro del radicalismo respecto de cómo abordar la cuestión. No era frecuente que sus legisladores impulsaran proyectos de este tipo y, de hecho, también había voces contrarias. Tal fue el caso de Federico Álvarez de Toledo, ministro de Marina durante la primera presidencia de

Hipólito Yrigoyen, quien rechazaba la idea de crear una marina mercante nacional. Consideraba que esa tarea debía quedar en manos de los capitales privados y sostenía —como muchos contemporáneos— que, una vez finalizada la guerra, los precios de los fletes internacionales volverían a normalizarse (Álvarez de Toledo, 1918, 24). La excepcionalidad de Lauro Lagos y su proyecto radical, en realidad, en que logró articular su doble experiencia como marino y legislador para llevar al debate parlamentario una propuesta en la que convergían el conocimiento técnico de los círculos navales y la práctica política partidaria.

Su proyecto se presentó ante la Comisión de Hacienda del Congreso Nacional el 24 de julio de 1916. La propuesta delineaba con precisión aspectos institucionales, financieros y operativos, condensados en dieciséis líneas fundamentales. En su etapa inicial, la flota estaría integrada por diez buques de gran porte —de 10.000 toneladas cada uno— y cuatro embarcaciones menores de 1.500 toneladas. La construcción debía estar a cargo

del Poder Ejecutivo, siguiendo los planos y especificaciones técnicas proporcionados por el Ministerio de Marina, cartera de gobierno encargada de la Armada Argentina, la marina mercante, la navegación y la industria naval. Para financiar la empresa se destinaría una suma de 2.200.000 libras esterlinas, de las cuales 2.000.000 se destinarían a la adquisición de material flotante, mientras que el resto se aplicaría a cubrir las obligaciones generales de la compañía. Hasta que esta pudiera sostenerse con recursos propios, se proponía la aplicación de un impuesto del 1 % sobre todas las exportaciones del país, lo cual aseguraba una fuente de recursos sólida y estable. La administración de la compañía recaería en una junta directiva de cinco integrantes —un presidente y cuatro vocales—, encargada de reglamentar el funcionamiento del servicio con la aprobación del Ejecutivo. Este organismo tendría amplias competencias, como, por ejemplo, fijar tarifas de pasajes y fletes, definir los itinerarios de los buques, instalar agencias en puertos marítimos y fluviales, nombrar y destituir tanto al personal embarcado como al administrativo,

y elaborar el presupuesto anual, que debía remitirse al Ministerio de Hacienda. A ello se sumaba la obligación de publicar, dos veces al año, un balance general de actividades para su revisión por parte del gobierno. En cuanto a las utilidades, se establecía que la mitad de los ingresos se reinvirtiera en el sostenimiento de la compañía —sueldos, mantenimiento, navegación, reparaciones y construcción de infraestructuras portuarias—, mientras que el otro 50 % se entregaría al Estado (HCDN, «Lauro Lagos - Creación de una flota mercante», 24 de julio de 1916).

La iniciativa de Lagos también incluía disposiciones de carácter simbólico y estratégico. Todos los buques debían llevar nombres ligados a la historia argentina, inscribirse en la matrícula mercante nacional y operar bajo bandera argentina, con tripulaciones compuestas exclusivamente por argentinos nativos. Además, los barcos tendrían prioridad para transportar cargas del Estado y, en caso de guerra, podían ser transformados en transportes militares. Incluso se facultaba al Ministerio de Marina a embarcar en ellos

a jefes, oficiales o personal subalterno de la Armada, tanto en carácter de pasajeros como para fines de instrucción (HCDN, «Lauro Lagos - Creación de una flota mercante», 24 de julio de 1916).

Finalmente, el proyecto otorgaba incentivos fiscales, como la reducción del 50 % en patentes y derechos portuarios de carga y navegación, así como el acceso gratuito a los diques estatales para el carenado de los buques. La participación del sector privado estaba permitida, pero bajo condiciones estrictas: las compañías no podían vender sus buques ni cambiar de bandera sin autorización oficial; debían radicar sus directorios en Buenos Aires o en algún puerto argentino; incorporar a un representante del Poder Ejecutivo con voz y voto en su mesa directiva; y consignar en los títulos de propiedad de las embarcaciones la participación financiera del Estado (HCDN, «Lauro Lagos - Creación de una flota mercante», 24 de julio de 1916).

El proyecto condensaba con claridad la visión de Lagos, como marino y político, sobre un

asunto considerado de gran trascendencia nacional. En él se establecía la primacía del Estado sobre la iniciativa privada, al tiempo que se fijaban mecanismos de regulación estricta para cualquier participación empresarial. Lagos concebía que la compañía debía contar inicialmente con el respaldo del Estado hasta alcanzar la capacidad de financiarse con recursos propios; no se trataba, por lo tanto, de sostener indefinidamente una empresa deficitaria, sino de impulsar una organización que, en el futuro, pudiera cubrir sus gastos y, además, aportar beneficios al tesoro nacional. La propuesta también exigía que la compañía dispusiera de una estructura institucional definida, transparente y bajo control del Poder Ejecutivo, y subrayaba la importancia de las dimensiones simbólica y estratégica, reflejadas en el uso del pabellón argentino, los nombres históricos de los buques y la conformación nacional de las tripulaciones. En definitiva, el plan expresaba una concepción integral de la marina mercante, con una fuerte articulación entre política, economía y defensa.

5. Defender la iniciativa en el Congreso

Pese a las innovaciones que contenía el proyecto de Lagos, su tratamiento en el Congreso avanzó con lentitud. Algunas semanas después de su presentación ante la Comisión de Hacienda, sectores del radicalismo —entre ellos el Club Radical Intransigente de Sarmiento— reclamaron a la Cámara de Diputados que se diera pronto despacho a la iniciativa sobre marina mercante.

Cuando llegó el momento de debatir el proyecto, Lauro Lagos pronunció extensos discursos, luego reproducidos en *Doctrina y acción radical*, el voluminoso libro que publicó en 1930 para dejar testimonio de su labor como diputado nacional y militante radical. En su intervención, Lagos sostenía ante el Congreso que la iniciativa requería un tratamiento urgente y la cooperación decidida de los poderes públicos. Señalaba que la coyuntura que atravesaba la Argentina, marcada por las dificultades de su comercio exterior en plena guerra mundial, hacía indispensable resolver de una vez el problema

de la marina mercante nacional. A su juicio, se trataba de una cuestión íntimamente ligada a los intereses supremos del país, a su riqueza y a su prosperidad (Lagos, 1930: 256–260). Para alcanzar esa meta, insistía, era imprescindible la intervención del Estado, no solo porque estaba dotado de la capacidad administrativa y financiera necesaria, sino porque entregar el manejo de la marina mercante a capitalistas extranjeros significaba desnacionalizarla:

[...] invadir nuestros puertos por los pabellones mercantes y extranjeros, monopolizar nuestro mercado de fletes y absorber totalmente nuestro intercambio comercial marítimo y [aceptar] ese desmedro, [entregando] al país criminalmente al feudo de la colonización extranjera [...]. Es cierto que esa prestación de créditos y de buques se hará invocando el nombre de la libertad y de la fraternidad civilizadora, pero también es cierto que en rigor de verdad podemos afirmar que todos estos prolegómenos no son sino exploraciones avanzadas de una conjuración de capitales extranjeros que

advertidos de nuestra inercia en esta hora de mundial actividad, intentan una conquista de nuestra independencia económica, la que una vez consumada no vacilaría [...] en calificar de desastrosa y deprimente, no sólo para los intereses económicos, sino que también para los mismos prestigios de la integridad nacional (Lagos, 1930: 260).

En ese encendido alegato, Lagos también le recordaba a los otros legisladores de la Cámara que la Argentina estaba naturalmente dotada de abundantes recursos, con un vasto y fecundo territorio y un extenso litoral marítimo. Esa riqueza, sostenía, imponía al país la obligación de explotar y administrar por sí mismo sus bienes, orientándolos al propio engrandecimiento nacional, resguardándose, al mismo tiempo, de las codicias que esas riquezas despertaban en el exterior (Lagos, 1930: 260-261).

Pese a la solidez de sus fundamentos, el proyecto de Lagos encontró resistencia en la Comisión de Hacienda, que opuso objeciones y se negó a destinar los fondos necesarios para

iniciar la conformación de la flota de buques nacionales. Ese compás de espera obligó al diputado a retomar la palabra en el debate parlamentario. El 31 de enero de 1917, en el marco de la discusión sobre la posibilidad de coordinar un empréstito, Lagos defendió ante el Congreso la urgencia y la necesidad de su propuesta. Su extensa intervención se concentró en rebatir tres objeciones fundamentales realizadas por otros diputados: en primer lugar, que, aunque sea evidente la necesidad de una marina mercante, la Argentina no podría formarla aunque quisiera; en segundo lugar, que, cuando pasen los motivos que le impedían al país servirse del comercio marítimo internacional, es decir, cuando se normalizara la situación extraordinaria que la Primera Guerra Mundial había impuesto sobre el tráfico marítimo y la construcción naval, entonces ya no sería imprescindible contar con una flota propia, porque Argentina estaría otra vez suficientemente servida de los buques de las compañías de navegación extranjeras; y, en tercer lugar, que el Estado argentino no poseía la capacidad administrativa suficiente para

hacerse cargo de la creación y el fomento de una institución de esa magnitud (Lagos, 1930: 104–106).

Para Lagos, las objeciones esgrimidas por algunos de sus colegas en el recinto formaban parte de una «tesis peligrosa», una verdadera «tesis de renunciamiento y abdicación» que comprometía los «sentimientos de virilidad nacional». Resistirse a la formación de un organismo tan esencial para el desarrollo material, político y social del país era, a su juicio, propio de «naciones decrepitas y pusilánimes». No podía aceptarse la idea de que, una vez concluida la guerra, la Argentina volvería a contar sin dificultad con los buques mercantes de las compañías extranjeras. Para Lagos, suponer esa «normalización» era aventurado y riesgoso. En primer lugar, porque no estaba del todo claro que las potencias marítimas, como Gran Bretaña, Alemania o Francia, lograran recomponer las enormes pérdidas sufridas durante el conflicto, que habían alcanzado cientos de miles de toneladas. En segundo lugar, porque ese desequilibrio en el tráfico

marítimo internacional que dejaría la guerra podría derivar en un proceso sumamente negativo para la Argentina: una suerte de feroz carrera mercantil entre las potencias, para recuperar el tonelaje perdido y absorber las rutas comerciales de sus rivales y, en ese afán, «devorarse» a países pequeños como la Argentina, ricos en recursos naturales y con extensos territorios mal defendidos. Frente a esa posibilidad, Lagos advertía que la responsabilidad del Congreso era crítica y que no podía negarle al Ejecutivo los fondos necesarios para poner en marcha la creación de la marina mercante nacional (Lagos, 1930: 109–112).

Un nuevo argumento de Lagos en favor de la desconfianza hacia las compañías mercantes extranjeras se basaba en la conducta que estas habían tenido durante la guerra. A pesar de sus enormes ganancias —puesto que el tesoro nacional pagaba entre 250 y 300 millones de pesos anuales a esas empresas por utilizar sus bodegas en la exportación de productos—, apenas resonaron «los primeros disparos de la guerra europea», los barcos

de esas firmas, aun cuando enarbolaban pabellón argentino, se apresuraron a cambiar de bandera, siguiendo las «inspiraciones especulativas de sus armadores» (Lagos, 1930: 114–115).

En efecto, durante la guerra, el tonelaje argentino experimentó una marcada reducción. Numerosas compañías, atraídas por los altos valores que alcanzaron los buques en el mercado internacional, optaron por aprovechar la coyuntura y vender parte de sus unidades a precios extraordinariamente elevados (Weinmann, 1994: 113). Por ejemplo, en los momentos en que el Congreso discutía el proyecto de Lagos, la Sud Atlántica Compañía de Navegación, empresa que operaba en Buenos Aires, Bahía Blanca, Carmen de Patagones y Viedma —y que luego estableció los primeros servicios de pasajeros y carga hasta Río Grande, Porto Alegre y Río de Janeiro— atravesaba una delicada situación financiera. Sus directivos aprovecharon los elevados precios internacionales para desprenderse de una parte sustancial de su flota, que finalmente terminó

en manos de los Aliados. Cuando la firma decidió vender el *Rawson* y el *Avellaneda*, ambos comprometidos con la navegación de aquellos territorios australes, se generó un fuerte revuelo en los medios periodísticos. Algunos diarios destacaron la «mala impresión» que la operación había causado entre los pobladores de localidades como Puerto Deseado o Puerto San Julián (en la actual provincia de Santa Cruz), los cuales habían quedado expuestas al aislamiento («Santa Cruz. La Marina Mercante Nacional», *La Prensa*, 4 de febrero de 1916). Uno de los servicios más sensibles era el transporte de la esquila —actividad ganadera tradicional de la región patagónica— desde los puertos de Santa Cruz. Sin buques disponibles para embarcarla, la lana quedaba acumulada en las playas, a la intemperie, expuesta al deterioro y a «los azares del mercado» («Santa Cruz. Los transportes marítimos», *La Prensa*, 15 de marzo de 1916).

La tendencia se profundizó en 1917, cuando otras compañías y armadores comenzaron también a liquidar sus flotas. El pequeño

vapor Inca, de 200 toneladas, fue adquirido por la Compañía Belga Sudamericana, mientras que el remolcador Pirán pasó al frigorífico Armour. Asimismo, los vapores Brasil, Bolivia, Inglaterra, Bélgica, Perú y Venezuela, de 700 toneladas cada uno, fueron vendidos a Francia, al igual que el Juanita, el Paraná, el Delta, el Pueyrredón y el Mar del Plata («Novedades marítimas», *La Prensa*, 2 y 19 de mayo y 8 de junio de 1917). La magnitud del fenómeno fue señalada por la prensa extranjera radicada en Buenos Aires. Un diario italiano advertía con preocupación: «Continúa la venta de las embarcaciones de bandera argentina [...]. Si esta liquidación continúa, dentro de unos meses de la marina mercante argentina no quedará más que el recuerdo» («Marina mercantile argentina», *La Patria degli italiani*, 31 de octubre de 1917).

Como consecuencia de esa «fuga» y «deserción» de buques —advertía Lagos— la Argentina sufría no solo la falta de embarcaciones para colocar sus exportaciones en los mercados internacionales, sino también la imposibilidad de importar insumos

esenciales para la vida y el trabajo del país, como el carbón de piedra. De allí que Lagos insistiera en la necesidad de contar con una flota mercante propia: «si hubiéramos contado con una simple flota de seis barcos de cinco mil toneladas [...] no estaríamos experimentando estas privaciones a las que actualmente estamos sometidos» (Lagos, 1930: 114–115).

Frente a la objeción de que el Estado argentino carecía de capacidad administrativa para organizar una marina mercante, Lagos consideraba que tal planteo era anacrónico. Señalaba que las principales potencias de la época, como Alemania, Francia, Gran Bretaña y los Estados Unidos, estatizaban aquellos servicios que consideraban de «imprescindible necesidad pública» y hasta los «monopolizaban sin perjuicio para nadie y con beneficio para todos». La experiencia de esos países demostraba que, en los asuntos que comprometían los intereses nacionales, debía intervenir la acción directa del Estado. En consecuencia, aceptar la postura de quienes en el Congreso negaban la capacidad estatal

para crear y mantener una flota mercante equivalía, en los hechos, a entregar a las compañías extranjeras el control de los bancos, los ferrocarriles, las aduanas y las obras públicas; en suma, a ceder «la soberanía de la Nación». Asimismo, Lagos subrayaba que el capital privado se había mostrado «apático y temeroso» a la hora de invertir en este tipo de iniciativas, por lo que correspondía al Estado iniciarlas, crearlas y fomentarlas en las circunstancias que atravesaba la Argentina (Lagos, 1930: 119–121).

Por último, Lagos recalcaba que la creación de una marina mercante nacional no debía evaluarse bajo criterios puramente especulativos o utilitarios, sino por un imperativo de «puro patriotismo». El país atravesaba una severa crisis de bodegas que impactaba en las exportaciones y en la provisión de insumos indispensables para la vida y el desarrollo económico. Incluso si la flota mercante no arrojaba rendimiento alguno, el Estado tenía la obligación de velar por los «altos intereses nacionales» y apresurarse a fundar los cimientos de

una institución clave para el progreso y la autonomía económica de la Nación (Lagos, 1930: 121–123). Sin embargo, pese a la solidez de sus argumentos y a la vehemencia con que defendió su postura en el Congreso, el proyecto no prosperó.¹²

6. Reflexiones finales

La idea de conformar una marina mercante nacional fue persistente en el desarrollo histórico de la República Argentina. Acompañó todo el siglo XIX y se proyectó durante las primeras décadas del siglo XX. Entre 1889 y 1914 se presentaron formalmente ante el gobierno una variedad de propuestas que proponían crear una flota nacional de buques mercantes. Los proyectos presentados exigían subvenciones, beneficios fiscales y garantías de rentabilidad, señal de que el capital privado no veía viable el emprendimiento sin un respaldo estatal fuerte. Sin embargo, la respuesta gubernamental fue limitada y ninguno de los planes llegó a concretarse. Mientras tanto, el país dependía de las compañías de navegación extranjeras para el ingreso y salida de bienes y productos.

El estallido de la Primera Guerra Mundial, con sus características totales y globales, agudizó el problema. Las decisiones tomadas por los países beligerantes, los impactos negativos sobre el comercio internacional y, muy especialmente, las derivaciones de la dimensión marítima del conflicto —requisiciones de buques, falta de embarcaciones, alza de seguros y fletes, y encarecimiento del carbón, entre otros factores— otorgaron un renovado impulso a la histórica demanda de crear una marina mercante argentina. Lauro Lagos, exteniente de navío de la Armada devenido en militante de la Unión Cívica Radical y diputado nacional por ese partido, planteó propuestas para dar solución a esos problemas. Esa trayectoria permite ver cómo ciertos marinos, que habían sido originalmente formados en el arte de la guerra naval y en la lógica del comando, encontraron en la arena política un nuevo espacio para reconvertir su vocación de servicio. Lagos trasladó al Congreso sus saberes para intentar resolver el problema de la falta de una marina mercante nacional. Este rasgo lo distinguió de otros oficiales,

que en general optaron por preservar un perfil estrictamente profesional y evitar la política, a la que solían considerar un terreno poco digno y ajeno a sus intereses (Desiderato, 2025b).

La propuesta de Lagos contemplaba aspectos financieros, institucionales y estratégicos. Establecía la primacía del Estado sobre la iniciativa privada, al tiempo que fijaba mecanismos de regulación estricta para cualquier participación del capital privado. La compañía debía contar inicialmente con el respaldo estatal hasta alcanzar la capacidad de financiarse con recursos propios; no se trataba, por lo tanto, de sostener indefinidamente una empresa deficitaria, sino de impulsar una organización que en el futuro pudiera cubrir sus gastos y, además, aportar beneficios al tesoro nacional. La propuesta también exigía que la compañía dispusiera de una estructura institucional definida, transparente y bajo control del Poder Ejecutivo, y subrayaba la importancia de cuestiones simbólicas y estratégicas, reflejadas en el uso del pabellón argentino,

los nombres históricos de los buques y la conformación nacional de las tripulaciones. En suma, el plan de Lagos expresaba una concepción integral de la marina mercante, con una fuerte articulación entre política, economía y defensa.

Asimismo, el análisis de los discursos que pronunció Lagos ante el Congreso, para defender su proyecto, permite advertir otros matices sobre sus ideas y convicciones. Su retórica, vehemente y cargada de apelaciones patrióticas, excedía la simple defensa de un proyecto legislativo: era también una denuncia contra lo que él interpretaba como una cesión de soberanía al capital extranjero. Para Lagos, depender de las navieras extranjeras para colocar la producción argentina en los mercados mundiales implicaba una renuncia a la dignidad política del país. Su profunda desconfianza hacia la autorregulación del mercado lo llevaba a reclamar un rol protagónico del Estado como garante de la independencia económica. En ese sentido, sus ideas se situaban en la intersección entre nacionalismo

económico y estatismo, donde la defensa de los intereses nacionales primaba sobre los cálculos de rentabilidad.

Declaración de autoría

El autor realizó la conceptualización, investigación, metodología, redacción -borrador original, redacción-, revisión y edición.

Fuentes primarias

Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (AMREC), Primera Guerra Mundial, AH/0030/14.

Departamento de Estudios Históricos Navales (DEHN), Fondo Juan Pablo Sáenz Valiente, Caja 1.

Honorable Congreso de la Nación (HCDN), Archivo Parlamentario, Expedientes.

Referencias citadas

Aguirre Rojas, C. (2013): *La historiografía del siglo XX*, México, Montesinos.

- Albert, B. (1988): *South America and the First World War. The Impact of the War on Brazil, Argentina, Peru and Chile*, Cambridge University Press.
- Álvarez de Toledo, F. (1918): *Memoria del Ministerio de Marina correspondiente al ejercicio 1917–1918*, Buenos Aires, L. J. Rosso y Cía.
- Avellaneda, A. (2019): «Distancia y compromiso (primera parte). El mundo militar y la cuestión política en Argentina a inicios del siglo XX», *Cuadernos de Marte*, 10(17), pp. 217–257.
- Avellaneda, A. (2022): «Distancia y compromiso (segunda parte). Romanticismo militar y Defensa Social en las primeras décadas del siglo XX en Argentina», *Historia & Guerra*, 2, pp. 44–77.
- Belini, C. y Badoza, S. (2014): «El impacto de la Primera Guerra Mundial en la economía argentina», *Ciencia Hoy*, 24(139), pp. 21–26.
- Bohoslavsky, E. y Soprano, G. (eds.) (2010): *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, UNGS/Prometeo.
- Burke, P. (ed.) (1996): *Formas de hacer historia*, Madrid, Alianza.
- Caillet-Bois, T. (1929): «Nuestra marina mercante (reseña histórica)», *Boletín del Centro Naval*, 477, pp. 211–224.
- Camaño, F. (1920): *La República no tiene Marina Mercante*, Buenos Aires, Rinaldi Hnos.
- Cantón, D. (1971): *La política de los militares argentinos: 1900–1971*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Caruso, L. (2016): *Embarcados. Los trabajadores marítimos y la vida a bordo: sindicato, empresas y Estado en el puerto de Buenos Aires, 1889–1921*, Buenos Aires, Imago Mundi.
- Caruso, L. y Contreras, G. (2023): «Constelaciones gremiales en el mundo marítimo argentino: la Federación Obrera Marítima y el Centro de Capitanes (1924–1934)», *Revista Archivos*, 22, pp. 19–39.
- Compagnon, O. (2014): *América Latina y la Gran Guerra. El adiós a Europa (Argentina y Brasil, 1914–1939)*, Buenos Aires, Crítica.

Compagnon, O., Foulard, C., Martin, G. y Tato, M. I. (coords.) (2018): *La Gran Guerra en América Latina. Una historia conectada*, México, CEMCA.

Dalla Fontana, L. (2015): «Los militares argentinos dijeron... La Gran Guerra en las publicaciones militares entre 1914 y 1918», *Revista de la Escuela Superior de Guerra*, 93(591), pp. 65–100.

De Laforcade, G. (2001): *A laboratory of Argentina labor movements: dockworkers, mariners and the contours of class identity in the Port of Buenos Aires, 1900–1950*, Tesis de doctorado, Yale University.

Desiderato, A. (2022): *Defensa e intereses marítimos: Un estudio acerca de la influencia de la Primera Guerra Mundial en la Armada Argentina (1914–1928)*, Buenos Aires: Teseo Press.

Desiderato, A. (2024): «La relación de la Armada Argentina con la primera presidencia de Hipólito Yrigoyen (1916–1922): dinámicas, tensiones y conflictos», *Temas de Historia Argentina y Americana*, 1(32), pp. 27–46.

Desiderato, A. (2025a): «Los buques alemanes y austrohúngaros internados y refugiados en la Argentina durante la Primera Guerra Mundial», en A. Desiderato, dir., *Navegando por aguas turbulentas. Historias de buques, marinos y pasajeros en Iberoamérica durante las dos guerras mundiales*, Buenos Aires, Teseo Press, pp. 63–120.

Desiderato, A. (2025b): «Un marino en el escenario político: Juan Pablo Sáenz Valiente y la intervención federal de Corrientes de 1916», *Folia Histórica del Nordeste*, 53, pp. 9–28.

Dick, E. y Schiavo, G. (2020): *La profesionalización en el Ejército Argentino (1914–1928)*, Buenos Aires, Círculo Militar.

Di Liscia, M. y Soprano, G. (eds.) (2017): *Burocracias estatales: problemas, enfoques y estudios de caso en la Argentina (entre fines del siglo XIX y XX)*, Rosario, Prohistoria-EdUNLPam.

Ferrari, M. (2008): *Los políticos en la república radical: prácticas políticas y construcción de poder (1916–1930)*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Forte, R. (1999): «Génesis del nacionalismo militar. Participación política y orientación ideológica de las Fuerzas Armadas Argentinas al comienzo del siglo XX», *Signos Históricos*, 1(2), pp. 103–155.

Forte, R. (2003): *Fuerzas armadas, cultura política y seguridad interna. Orígenes y fortalecimiento del poder militar en Argentina (1853–1943)*, México D.F., Universidad Autónoma Metropolitana.

Franco, M. (2020): «Ejército, conflicto social y orden interno en la Argentina de comienzos del siglo XX», *Revista Universitaria de Historia Militar*, 9(19), pp. 208–230.

García Molina, F. (1995): «El poder militar en la Argentina del Centenario, 1910–1914», *Ciclos*, 5(9), pp. 167–184.

García Molina, F. (2010): *La prehistoria del poder militar en la Argentina. La profesionalización, el modelo alemán y la decadencia del régimen oligárquico*, Buenos Aires, Eudeba.

González Climent, A. y González Climent, A. (1972): *Historia de la Marina Mercante Argentina*, vol. 4, Buenos Aires.

Guerra, F. (1992): «El renacer de la historia política: razones y propuestas», en J. A. Gallego, ed., *Hacia una nueva historia*, Madrid, Universidad Complutense, pp. 221–245.

Halpern, P. (2016): *The Naval War in the Mediterranean, 1914–1918*, London & New York, Routledge.

Harlaftis, G. (2020): «Maritime history: A new version of the old version and the true history of the sea», *The International Journal of Maritime History*, 32(2), pp. 383–402.

Hattendorf, J. (1994): *Ubi Sumus? The State of Naval and Maritime History*, Newport, Naval War College Press.

Hattendorf, J. (2003): «The Uses of Maritime History in and for the Navy», *Naval War College Review*, 56(2), pp. 12–38.

- Iggers, G. (2012): *La historiografía del siglo XX. Desde la objetividad científica al diseño posmoderno*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica.
- Lagos, L. (1930): *Doctrina y Acción Radical*, Buenos Aires.
- Liga Naval Argentina (1971): «El mar. Causa y efecto. Su influencia en los intereses marítimos argentinos», Buenos Aires, Liga Naval Argentina.
- Neiburg, F. y Plotkin, M. (comps.) (2004): *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en Argentina*, Buenos Aires, Paidós.
- Ochoa de Eguileor, J. y Beltrán, V. (1985): *Las fuerzas armadas hablan*, Buenos Aires, Paidós.
- Orona, J. (1966a): *La Logia Militar que derrocó a Castillo*, Buenos Aires.
- Orona, J. (1966b): *La revolución del 6 de septiembre*, Buenos Aires.
- Ory, P. (dir.) (1987): *Nouvelle histoire des idées politiques*, Paris, Hachette.
- Oyarzábal, G. (2005): *Los marinos de la Generación del Ochenta*, Buenos Aires, Emecé.
- Persello, A. V. (2004): *El partido radical: gobierno y oposición, 1916–1943*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Piaggio, M. V. (comp.) (1997): *Promociones egresadas de la Escuela Naval Militar 1879–1996*, Buenos Aires, Estado Mayor General de la Armada.
- Pires, A. P., Schmidt, J. y Tato, M. I. (eds.) (2021), *The Global First World War. African, East Asian, Latin American and Iberian Mediators*, London/ New York, Routledge.
- Plotkin, M. y Zimmermann, E. (comps.) (2012): *Los saberes del Estado*, Buenos Aires, Edhasa.
- Polónia, A. (2010), «Maritime History: A Gateway to Global History?», en M. Fusaro y A. Polónia, eds., *Maritime History as Global History*, Liverpool University Press, pp. 1–20.
- Potash, R. (1982); *El Ejército y la Política en la Argentina (I). 1928–1945. De Yrigoyen a Perón*,

Buenos Aires, Hyspamérica. (Trabajo original publicado en 1971).

Quinterno, H. (2014): *Fuego amigo: el ejército y el poder presidencial en Argentina (1880–1912)*, Buenos Aires, Teseo.

Quiroga, H. (1985): *Estado, crisis económica y poder militar (1880–1981)*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

Reali, M. L. (2018): «Revolución y amnistía en Argentina. La definición de las esferas civil y militar en el levantamiento radical de febrero de 1905», *Amnis* [En ligne], 17.

Rinke, S. (2017): *Latin America and the First World War*, Cambridge University Press.

Robinson, R. (2019): *Fishermen, the Fishing Industry and the Great War at Sea: A Forgotten History?* Liverpool University Press.

Rodríguez, L. G. y Soprano, G. (eds.) (2018): *Profesionales e intelectuales de Estado. Análisis de perfiles y trayectorias en la salud pública,*

la educación y las fuerzas armadas, Rosario, Prohistoria.

Rouquié, A. (1986): *Poder militar y sociedad política en la Argentina*, tomo 1, Buenos Aires, Hyspamérica. (Trabajo original publicado en 1978).

Ruiz Moreno, I. (1998): *La Marina revolucionaria 1874–1963*, Buenos Aires, Planeta.

Russo, L. A. (1938): *La marina mercante argentina*, Buenos Aires, Instituto de Economía de los Transportes.

Scenna, M. A. (1980): *Los militares*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano.

Scheina, R. (1991): *Iberoamérica. Una historia naval 1810–1987*, Madrid, San Martín. (Trabajo original publicado en 1987).

Sillitti, N. (2014): *El levantamiento armado de 1905. Estado, Ejército y delito político en la Argentina a comienzos del siglo XX*, Tesis de Maestría, Universidad de San Andrés, Buenos Aires.

Soprano, G. y Mellado, V. (2018): «Militares y élites en la Argentina del siglo XX y XXI. Problematicando definiciones teóricas y usos empíricos de las categorías», *Población & Sociedad*, 25(2), pp. 157–188.

Suriano, J. (2017): «La Primera Guerra Mundial, crisis económica y agudización del conflicto obrero en Argentina», *Estudios Históricos*, 30(60), pp. 93–114.

Tato, M. I. (2017): *La Trinchera Austral. La sociedad argentina ante la Primera Guerra Mundial*, Rosario, Prohistoria.

Tato, M. I. (ed.) (2022): *Transatlantic Battles. European Immigrant Communities in South America and the World Wars*, Boston, Brill.

Tato, M. I., Dalla Fontana, L. E. y Desiderato, A. (2026), *From the Pampas to the Trenches. Military Mobilisation from Argentina, 1914–1920s*, London/ New York, Routledge.

Weinmann, R. (1994): *Argentina en la Primera Guerra Mundial: Neutralidad, transición política y continuismo económico*, Buenos Aires, Biblos.

Notas

1 La cuestión de la marina mercante argentina reúne una amplia bibliografía. En una primera línea se inscriben obras relevantes y clásicas, como las de Russo (1938) y González Climent et al. (1972), que ofrecieron tempranas sistematizaciones sobre el desarrollo del sector y su inserción en la economía nacional. Posteriormente, otras investigaciones se interesaron por las dimensiones sociales, laborales y empresariales, examinando la situación de los trabajadores marítimos —sus condiciones de vida y formas de organización—, así como sus complejas relaciones con las compañías de navegación y el Estado (De Laforcade, 2001; Caruso, 2016; Caruso y Contreras, 2023).

2 Sobre los efectos de la Primera Guerra Mundial en la Argentina existe una nutrida bibliografía. Véase Albert (1988); Weinmann (1994); Compagnon (2014); Belini y Badoza (2014); Dalla Fontana (2015); Tato (2017; 2022); Rinke (2017); Suriano (2017); Compagnon et al. (2018); Pires et al. (2021); Desiderato (2022; 2025a) y Tato et al. (2026).

3 La articulación entre profesionales y expertos, saberes técnicos y el Estado constituye un campo de estudio que ha registrado una producción académica particularmente dinámica en las últimas décadas. Véase Neiburg y Plotkin (2004); Bohoslavsky y Soprano (2010); Plotkin y Zimmermann (2012); Di Liscia y Soprano (2017) y Rodríguez y Soprano (2018).

4 El análisis detallado de estas cuestiones excede el recorte temporal establecido para este trabajo. Para más información, ver Caillet-Bois (1929).

5 En 1912, el flete rondaba los 6 chelines por tonelada. Con el estallido de la guerra, la tarifa trepó a 35 libras esterlinas (£) en 1915 y alcanzó las 45 £ en 1917 («Los fletes para ultramar», en *La Nación*, 27 de julio de 1919).

6 El costo operativo de una embarcación incluía comisiones a los agentes marítimos, pólizas de seguros, salarios, provisiones, carbón y útiles de viaje, entre otros gastos. El rubro más oneroso era el «seguro marítimo», que cubría los daños a la embarcación y a su carga durante el transporte, y el «seguro de guerra», que brindaba

una cobertura adicional a los armadores contra las pérdidas causadas por la guerra (AMREC, «Memorándum para ministro de Relaciones Exteriores. Vapor argentino Juanita», 30 de abril de 1917).

7 HCDN, «Quesada, Héctor C. - Solicita la concesión para organizar una flota mercante nacional de alto bordo», 31 de mayo de 1916; HCDN, «Mensaje y Proyecto de ley sobre creación de la Marina Mercante de reserva», 8 de septiembre de 1916; HCDN, «Zeballos, Estanislao S. - Estimulando el desarrollo de la Navegación Marítima», 4 de agosto de 1915; HCDN, «Le Bretón y Melo, Leopoldo - Fomento y subsidios a la navegación», 12 de junio de 1916; HCDN, «Arce, José - Creación de una marina mercante nacional», 16 de septiembre de 1916; HCDN, «Vergara, Valentín - Cambio de pabellón de embarcaciones con matrícula Argentina», 9 de agosto de 1918.

8 Victorino de la Plaza (1840-1919), referente del conservadurismo político, asumió la presidencia de la República Argentina en agosto de 1914 y permaneció en el cargo hasta octubre

de 1916. Fue sucedido por Hipólito Yrigoyen (1852–1933), principal líder de la Unión Cívica Radical —partido de centroizquierda fundado en 1891—, quien gobernó el país hasta 1922. Yrigoyen fue luego reelegido en 1928, aunque su segundo mandato fue interrumpido por un golpe de Estado cívico-militar en septiembre de 1930.

9 En 1916, el personal superior de la Armada estaba conformado, primero, por los oficiales del Cuerpo General —almirante, vicealmirante, contralmirante, capitán de navío, capitán de fragata, teniente de navío, teniente de fragata, alférez de navío, alférez de fragata y guardia-marina—, que procedían exclusivamente de la Escuela Naval Militar. Luego estaban los oficiales de los Cuerpos Auxiliares —ingenieros navales, maquinistas, electricistas, torpedistas, médicos y contadores— que se incorporaban directamente del medio civil, con conocimientos previamente adquiridos. Al momento en que Lauro Lagos presentó su proyecto, en 1916, el personal superior en actividad sumaba unos 652 individuos: 352 del Cuerpo General y 300 del Cuerpo Auxiliar (Desiderato, 2022: 32).

10 La iniciativa se inscribió en el marco de la rivalidad naval que la Argentina sostenía con Brasil y culminó en la sanción de la ley 6.283 de 1908. Esta disposición autorizaba la compra de dos acorazados, seis destructores de primera clase y doce de segunda; asimismo, contemplaba la posibilidad de incorporar un tercer acorazado, tres destructores adicionales y cuatro torpederas si las circunstancias lo requerían. Sin embargo, el programa previsto por la ley 6.283 no llegó a ejecutarse en su totalidad y solo se suscribieron contratos por dos acorazados y varios destructores, de los cuales Argentina finalmente recibió cuatro (Desiderato, 2022: 27–28).

11 Cuando Hipólito Yrigoyen accedió a la presidencia en octubre de 1916, el bloque de la Unión Cívica Radical en la Cámara de Diputados reunía 43 escaños sobre un total de 120. En los años posteriores, esa representación se expandió: 58 en 1918, 102 en 1920 y 91 en 1922. En el Senado, compuesto por 30 miembros, el radicalismo contaba con cuatro representantes en 1916, número que se elevó a nueve en 1922. Con todo, la magnitud de la bancada no se tradujo automáticamente en igual volumen de votos en

el recinto. Las diferencias entre la cantidad de legisladores y el comportamiento efectivo en las votaciones respondieron, en buena medida, a problemas de disciplina partidaria (Persello, 2004: 93); sobre las propuestas de Lagos para crear una nueva ley orgánica y una caja de jubilaciones y retiros para el personal naval, ver: HCDN, «Lauro Lagos - Proyecto de ley Orgánica para el personal de la armada», 17 de julio de 1918; HCDN; «Lauro Lagos - Caja de retiros y pensiones de la Armada», 24 de agosto de 1918.

12 Entre 1916 y 1930, existió una falta de cordialidad y entendimiento entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. Desde una concepción plebiscitaria de su autoridad, Yrigoyen entendía que el poder le había sido conferido directamente por el mandato popular a través de elecciones legítimas y, por ello, tendía a restar representatividad al Congreso. Descalificaba a los legisladores que provenían del «régimen», aun cuando la Cámara de Diputados se había renovado por completo desde 1912 y el radicalismo había alcanzado la mayoría en 1920. Marginada del Ejecutivo, la oposición optó por consolidar su posición en el ámbito parlamentario, desde donde ejerció

una actitud defensiva. Los choques institucionales respondieron, en buena medida, a la resistencia opositora a tratar temas que urgían al presidente y que sus partidarios no lograban aprobar, al carecer de los votos necesarios para imponerlas (Ferrari, 2008: 53). En ese contexto de polarización, propuestas como la de Lagos difícilmente podían prosperar.