

Identidades, instituciones y política en el territorio nacional de Santa Cruz entre 1916 y 1930: la sobredeterminación discursiva de la inmadurez

Sebastián Barros¹

Introducción

La pregunta que guía este trabajo es sobre la forma en que los procesos de constitución de identidades a nivel nacional inciden a nivel local. El período abarcado para analizar estos procesos va de 1912 a 1930. Según nuestra hipótesis, el contexto nacional debería tener algún efecto en la constitución de identidades políticas en las realidades locales. En otras palabras, se pretende analizar la manera en que los discursos de nivel nacional *sobredeterminan*² los discursos locales. Nuestra hipótesis sostiene que los procesos nacionalizantes que supondrían las articulaciones políticas a nivel nacional mencionadas, implicarían un refuerzo de tendencias homogeneizantes del espacio político a nivel local. Esta homogeneización se percibiría en tres dimensiones diferentes, una identitaria, otra político-institucional y una tercera del lazo político que se genera en la intersección de las dos anteriores.

Dados este primer período y estas tres dimensiones, los indicadores para percibir el impacto sobredeterminador en espacio local del Territorio Nacional de Santa Cruz serán los siguientes. Primero, la adopción de la reforma de 1912, los tiempos de su adopción y su articulación discursiva a nivel local. En segundo lugar, se analizarán los resultados electorales rastreando la aparición de estructuras partidarias. Por último, se prestará atención al intervencionismo federal, que en nuestro caso se reduce a cambios de gobernadores y a las intervenciones de los consejos municipales. Aquí también son relevantes los proyectos de provincialización que se fueron gestando a lo largo del período. Claramente todos estos procesos hacen referencia a la extensión de los derechos políticos que supuso la reforma de 1912 y la aparición del yrigoyenismo como momento homogeneizante de la formación política argentina (Aboy Carlés: 2001, 98-109). En nuestra hipótesis, este era el discurso que sobredeterminaba las realidades locales homogeneizando la lógica de la constitución de identidades, las formas político-institucionales que se sedimentaban y el carácter del lazo político que se gestaba.

Los territorios nacionales

Ahora bien, al momento de acercarnos a la realidad de los territorios nacionales y del territorio de Santa Cruz encontramos una realidad más compleja y con muchos matices que hicieron

¹ FHCS – UNPSJB. Este trabajo forma parte del primer informe técnico del proyecto PICT Redes 285-2003 financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. barros.sebastian@gmail.com. Agradezco la lectura y los comentarios de Luis Sandoval y Santiago Bachiller.

² La comprensión de los discursos locales nunca puede surgir de la lectura literal de sus contenidos y objetivos explícitos. Un análisis más productivo de esos discursos comienza cuando uno prueba la sobredeterminación que sostiene esa literalidad. Para una explicación de estos argumentos y sus consecuencias para el análisis de identidades populares véase Laclau (2006).

que los procesos investigados sean diferentes de aquellos de las provincias. La primera diferencia fundamental, antes de pasar a la revisión de los indicadores presentados, es una diferencia administrativa-institucional clave. El hecho de tratar con territorios nacionales marca una diferencia fundamental en relación a los derechos políticos y el proceso de expansión que sufren entre 1912 y 1916.

La ley 1532 de 1884 crea los Territorios Nacionales en los espacios que no pertenecieran ni fueran reclamados por ninguna de las trece provincias originales. El hecho de no ser provincias hacía que institucionalmente fueran entidades bastante particulares y que para la investigación que llevamos adelante esta especificidad sea muy relevante.³ Por razones de espacio, basta decir por ahora que en estos territorios no había un goce pleno de los derechos políticos ya que la ciudadanía estaba restringida. En Santa Cruz, por ejemplo, hasta 1932 el único concejo municipal electivo que funcionaba era el de la capital, Río Gallegos. Luego se agregaron Puerto Deseado y Puerto San Julián.

En relación a los indicadores planteados, en el territorio nacional de Santa Cruz no encontramos evidencia de una discusión sobre la aplicación de la nueva ley electoral. En los territorios nacionales, al no existir una legislatura u otro tipo de órganos electivos que pudieran oponerse, el orden administrativo del poder nacional se imponía casi automáticamente al nivel territorial a través del Ministerio del Interior de cuya órbita dependía la Dirección General de Territorios Nacionales y el nombramiento del gobernador. Por lo tanto, la articulación discursiva de la reforma electoral no registra elementos diferenciales que nos sirvan para explicar un proceso homogeneizador o la persistencia de una fragmentada particularidad. Lo que vamos a encontrar en todas las discusiones sobre territorios nacionales es un argumento que sobredeterminaba la posibilidad de votar que abría la ley Sáenz Peña. Ese argumento hacía de los territorios nacionales espacios caracterizados por la inmadurez económica, política y social. Esta inmadurez impedía el pleno goce de los derechos políticos que poco a poco se irían aprendiendo en esas “escuelas de democracia” que serían los concejos municipales electivos.⁴ Más adelante volveremos sobre este tema que nos parece crucial para explicar la constitución de identidades políticas a nivel local.

Respecto al segundo indicador, el análisis de los resultados electorales, encontramos que la literatura puede ser analizada desde dos puntos de vista. Por un lado, la historiografía nacional se “remite sólo a la relación que el radicalismo estableció con las provincias, sin prácticamente hacer mención alguna de los territorios nacionales” (Carrizo y Vidoz: 2005, 12). Por el otro, la historiografía local y regional, sostiene que la política nacional no tenía arraigo en los territorios.

³ Para un completo repaso de la especificidad jurídico-política de los territorios nacionales véase Arias Bucciarelli y Jensen: “Lo territorialiano como dimensión de análisis. Un aporte a la comprensión de la historia de los Territorios Nacionales” y Favaro (1996).

⁴ Gobernación de Santa Cruz, exp. 1213-C-1924, p. 52.

Ahora bien, este argumento depende de lo que entendamos por “política nacional”. Es interesante percibir que tanto los escritores y analistas de la época como la producción académica contemporánea tienen una perspectiva institucionalista de la política que sólo permite percibir lo político si se encuentran instituciones plenamente constituidas (partidos políticos con presencia nacional, Estado-nación, provincias, legislaturas, voto universal, clases sociales, etc.). Este institucionalismo tiende a pensar todas las categorías sociales en términos de una historiografía para la que los procesos de constitución de grupos y colectividades deben seguir ciertos patrones que de no ser respetados son síntoma de patologías o de particularismos extremos. Así, encontramos enfoques que afirman que en los espacios territorianos “no hay sociedades constituidas, sólo remanentes de la población nativa, extranjeros (mayoritariamente chilenos en la Patagonia) y algunos pocos argentinos” (Favaro y Scuri: 2005, 17). En el mismo registro, la negación de la identidad colectiva de los habitantes territorianos “es superior a los clivajes de clases al no otorgarles derechos políticos y muestra que aún el Estado no puede concluir en el procesamiento de los intereses contradictorios que expresa, pues no es un Estado-Nación” (Favaro y Cao: 2005, 32). La nación se conforma entonces “recién a mediados del presente siglo, momento en que se define la incorporación político-administrativa de los nuevos espacios, en un lento pero gradual proceso de integración material y homogeneización social”. (Favaro: 1996, 84) Desde esta perspectiva, como en los territorios nacionales no había sociedades constituidas ni había Estado-Nación, solamente desde el momento en que dichas realidades territorianas se institucionalizaron administrativamente en algo distinto (provincias, ciudadanos, clases) pudieron asociarse a ese proceso más amplio, nacional, integrador y homogeneizador a mediados del siglo XX. Sólo luego de este proceso es que podrá la política nacional tener presencia, institucionalizada, en los territorios nacionales.

Pero si cambiamos la forma de entender este proceso de integración y homogeneización, la perspectiva sobre la vida política de los territorios nacionales también cambia. La integración y homogeneización no se produce sólo por la institucionalización de ciertas prácticas sino también y primordialmente por la sobredeterminación discursiva que hace que se den las condiciones de posibilidad para esa institucionalización. El discurso hegemónico en este sentido fue el discurso de la *inmadurez* de los territorios que sobredeterminaba tanto el discurso del gobierno nacional como el discurso de los notables de la época y aún hoy parece sobredeterminar el discurso de algunas corrientes de la historiografía local. Es la pretendida *inmadurez* de algo que todavía no es lo que debe ser (provincia, sociedad, Estado-Nación, ciudadano, clase social, etc.) lo que sobrevuela todos estos discursos y lo que parece explicar la realidad política específica de los territorios nacionales. Pero para poder aprehender esto, como bien explica Arias Bucciarelli, “resulta pertinente

redimensionar el plano de la discusión”.⁵ Redimensionar el estudio de la política en los territorios nacionales implica deconstruir los efectos sobredeterminantes de este discurso de la inmadurez. Fue este carácter evolucionista encarnado en la idea de inmadurez el que hizo que estos territorios tuvieran una particular constitución de la formación política local. El discurso que estamos describiendo conlleva la idea de que estos eran lugares incipientes e incapaces que poco a poco irían progresando hasta transformarse en instituciones completas y autónomas. El discurso dominante de la época explicaba entonces que hasta tanto eso no sucediera no se podían extender a ellos los mismos derechos y garantías que compartían las realidades ya maduras, como las provincias.

En el caso de la historiografía regional, los territorios nacionales son entendidos como una particularidad específica porque no son instituciones plenas y por lo tanto no pueden ser estudiadas con las categorías teóricas disponibles. Como no habría un Estado-Nación plenamente conformado, ni provincias, ni sociedades constituidas, ni ciudadanos, la realidad territoriana necesitaría explicaciones distintas que dieran cuenta de esa particularidad. Sin embargo, observar que las características de los territorios no entran en los carriles institucionales hasta mediados del siglo XX, no quiere decir que no hubiese estructuras de sentido que integraban a los territorios a ese espacio más amplio que era la nación. El análisis institucional nos muestra bien la especificidad de la política en los territorios nacionales pero no nos puede explicar por qué la misma tuvo los rasgos que la literatura describe.

El tercer indicador planteado para percibir la sobredeterminación nacionalizante sobre el espacio territorial de Santa Cruz fueron las intervenciones federales y los intentos de provincialización.⁶ En el caso de los territorios nacionales las intervenciones federales no son tales porque no estamos ante la presencia de provincias, pero podemos rastrear los cambios de gobernadores o las intervenciones municipales para ver si allí hay algún patrón nacionalizante a nivel de la política local. Decíamos más arriba que las disposiciones administrativas del gobierno federal se ponían en práctica de forma bastante expeditiva en el territorio nacional de Santa Cruz. La razón de la aplicación de estas normas y de la manera en que se la efectuaba era la especificidad institucional de los territorios que estaban bajo la órbita directa del Poder Ejecutivo Nacional. Esto marca una diferencia importante con las realidades provinciales en las que la existencia de legislaturas podía obstaculizar o problematizar el esfuerzo homogeneizador que suponían las reglamentaciones nacionales. Esto no significa, sin embargo, que la política local transcurría sin conflictos respecto a esa legislación ni que esos conflictos se redujeran exclusivamente a enconos personales locales o a la representación de intereses económicos contrapuestos. La aplicación de la legislación para los territorios nacionales generaba discusiones políticas en las que se refleja una

⁵ Arias Bucciarelli, “Ante la alternativa...”, p. 141.

⁶ Discutiremos las propuestas de provincialización más adelante cuando analicemos el discurso de la inmadurez y las consecuencias para la constitución de las identidades populares.

constante contaminación de las disputas locales por parte del discurso nacional. Estas discusiones muestran entonces que la política nacional estaba presente en los territorios nacionales de una forma particular distinta a la de las realidades provinciales.

En el caso de Santa Cruz, la incidencia de la política nacional se puede rastrear en este período en los cambios de los elencos gubernamentales nombrados por el Poder Ejecutivo Nacional y en las disputas políticas locales. Los cambios de gobernadores generalmente acompañaron los cambios presidenciales. A pesar de que tanto los comentaristas locales de la época (Lenzi: 1980, 495; Amaya: 1939) como la literatura actual (Arias Bucciarelli y Jensen) argumentan que la política partidaria nacional no tenía injerencia preponderante en el territorio nacional, lo que encontramos es que el signo político del gobernador cambiaba con el signo político presidencial. El caso de Germán Vidal es indicativo de lo que queremos decir. Vidal era un militante del conservadurismo de Entre Ríos, nombrado meses antes de la asunción de Yrigoyen y que fuera desplazado en su cargo luego de desavenencias con el jefe de policía. Ante el conflicto sobre el trato que debía darse a exportadores e importadores, el gobernador es desplazado y se nombra como interventor, el 12 de diciembre de 1918 a Rodolfo Pozzo y como secretario al Comisario Inspector Edelmiro Correa Falcón, quien queda a cargo de la gobernación hasta 1921. (Lenzi: 1980, 496)⁷ Lo interesante es que el conservador Germán Vidal vuelve a ser designado gobernador en 1923, durante la presidencia de Alvear, ejerciendo el cargo durante dos mandatos consecutivos. A pesar de estos cambios que mostrarían varias facetas de la política nacional del momento – la relación entre Alvear y el conservadurismo, la manera en que las disputas al interior del radicalismo se expresaban a nivel local, etc. – no se encuentran mayores discusiones sobre el nombramiento de los gobernadores, más allá de la queja sobre el desconocimiento por parte de los designados de la realidad territorial.

Inmadurez y sobredeterminación

Antes que en las intervenciones o nombramientos, los efectos de la política nacional en la constitución de identidades políticas se muestran especialmente en los conflictos sobre la aplicación de la legislación vigente en los territorios nacionales. Este es uno de los aspectos en los que podremos examinar si existió una sobredeterminación por parte de un discurso nacionalizante y homogeneizador, así como también el grado y carácter de esa sobredeterminación. Es en las demandas insatisfechas dirigidas al gobierno federal o territorial, o en la justificación de la resistencia a esas autoridades que encontraremos los patrones de sobredeterminación presentes en esos discursos. Si convenimos en que el rasgo específico del discurso yrigoyenista era el carácter

⁷ El caso de esta historia de Santa Cruz es buen indicador de los argumentos sobre la presencia de la política nacional en los territorios nacionales. Solamente a partir de los gobiernos radicales Lenzi comienza a examinar a la política en el territorio. En las primeras 500 páginas de su obra no se habla de problemas políticos o disputas partidistas.

reparador de los derechos políticos y que éste sobredeterminaba sentidos y significados políticos, notaremos que la realidad del territorio nacional de Santa Cruz era diferente a la de las provincias.⁸

Si tomamos como referencia el tipo de demandas que llegaban al Ministerio del Interior, del que dependían administrativamente los territorios y las decisiones que emanaban del gobierno a partir de esas demandas, encontramos una coincidencia entre territorios y provincias. En ambos casos la mayoría de los problemas tienen origen en inconvenientes con la aplicación de ciertas normas. Se encuentran engorrosas referencias a normativas y artículos específicos, derogaciones, etc., que demuestran la creciente burocratización del rol del estado. Sin embargo, la forma en que esas demandas son elevadas y que las decisiones gubernamentales son justificadas cambia notoriamente cuando pasamos de las provincias a algunos de los territorios nacionales. A nivel de las provincias las demandas eran planteadas en términos constitucionales, sea de la constitución nacional o provincial, por sujetos que se presentan como ciudadanos amparados por esos términos.

Por ejemplo, en las *Memorias del Ministerio del Interior* se encuentran denuncias en la provincia de San Juan, sobre los atropellos de D. Graffigna, vicegobernador, y de J.D. Graffigna, diputado nacional, propietarios de una finca regada por un canal del que podían servirse otros establecimientos.⁹ La denuncia de la destrucción por parte de los Graffigna de los desniveles realizados para regar la propiedad de otras personas fue elevada al ministerio por el intendente de Angaco Norte, quien con la autorización del “Honorable Concejo Deliberativo” había construido el nuevo regadío. Los señores Graffigna acompañados de “como veinte personas más en actitud agresiva” destruyeron en dos ocasiones las obras. La denuncia explica que este intendente recurrió primero a la policía del departamento, pidiendo “el auxilio de la fuerza, cuyo jefe, con evasivas injustificadas, se negó a prestarlo”. Luego recurrió al jefe de policía de la capital, sin mejor suerte, y se apersonó al gobernador de la provincia quien también le negó el pedido de fuerzas públicas. Por último, el intendente denuncia haber recibido una notificación del director de obras públicas revocando la decisión del concejo deliberativo de la comuna. Para él, “dicha resolución se abraza facultades que la ley no le confiere, por cuanto las municipalidades tienen autonomía propia para regirse y administrar independientemente sin la intromisión de ninguna otra autoridad”. Ahora bien, hasta aquí tenemos una denuncia sobre la jurisdicción del municipio y la provincia en relación al uso de un recurso natural como el agua. Pero lo particular es la forma que toma el reclamo cuando llega a esa última instancia que es el ministerio yrigoyenista: “dada la falta de garantías de que

⁸ Este carácter reparador del discurso yrigoyenista se desprende de una concepción igualitaria de la ciudadanía que se veía conculcada por la venalidad de los sistemas políticos provinciales en manos oligárquicas. La forma en que se presentaban las intervenciones federales es representativa de la reparación que suponía la intromisión del gobierno central a nivel local. Como bien argumenta Melo, “es posible leer una clave homogeneizadora en esta dimensión de la intervención federal, que la convierte a su vez en un instrumento más complejo, que no sólo es un mecanismo de control político-partidario”. Melo (2006, 10) y Melo (2005, 11, n. 20).

⁹ Memorias del Ministerio del Interior, 1917-1918, pp. 365-366.

carezco para el desempeño de mi cometido, me dirijo a V.E. amparado en el artículo quinto de la constitución nacional solicitando el auxilio necesario para garantizar y hacer respetar la autonomía y resoluciones de esta comuna”.

El amparo constitucional y la demanda de garantías solicitadas al gobierno federal para que se respete la autonomía del municipio frente a otras autoridades de distinto color partidario están sobredeterminados de forma particular. Ante la insatisfacción de la demanda por parte de las autoridades locales el intendente recurre al Poder Ejecutivo Nacional y los hace en los términos reparadores en que el discurso yrigoyenista interpela a la política provincial. Los decretos de intervención federal en las mismas *Memorias* siempre argumentaban la necesidad de irrumpir en la vida institucional de las provincias para hacer cumplir el derecho, la libertad y la autonomía del sufragio. Cuando el intendente recurre a la constitución nacional para resguardar la autonomía municipal frente a los atropellos de políticos de otro color partidario su discurso está siendo sobredeterminado por un elemento reparador que caracterizaba al discurso yrigoyenista.

Ejemplos como este se repiten de forma constante a lo largo de las *Memorias*. En Tucumán el gobernador justifica la “ruptura de las relaciones” con las dos cámaras legislativas y solicita la intervención federal

a fin de que dirimiera el conflicto político planteado entre el gobernador surgido popularmente en las elecciones libres e inatacables del 3 de diciembre del año pasado, y las mayorías de ambas cámaras formadas bajo el régimen, mayorías manifiestamente complotadas para burlar y destruir los resultados de aquel veredicto popular.¹⁰

Y era sobre la legitimidad otorgada “por el veredicto libre y espontáneo del electorado de Tucumán” que paradójicamente se justificaba el cierre de la legislatura, su ocupación por las fuerzas de seguridad y la intervención de la provincia. El caso de Córdoba en junio de 1917 se presentó en los mismos términos:

Que la suplantación del voto popular por un grupo partidario adueñado de la mayoría de un cuerpo legislativo, importa la más absoluta negación del principio republicano de gobierno, asegurado a los pueblos de las provincias por la carta política de la nación y que el poder ejecutivo se encuentra en el deber ineludible de exigir el acatamiento a la mayoría electoral.¹¹

Las respuestas de los legisladores que resistían las intervenciones, sobre todo en este último caso de Córdoba, también están sobredeterminadas por el discurso constitucional reparador. Fue en defensa de las mismas instituciones republicanas que el senado de Córdoba solicitó que no se intervenga y que los legisladores radicales condenaron la conducta tanto de sus colegas conservadores como del gobernador radical.¹²

¹⁰ *Memorias del Ministerio del Interior, 1917-1918, pp. 237-243.*

¹¹ *Memorias del Ministerio del Interior, 1917-1918, p. 157.*

¹² *Memorias del Ministerio del Interior, 1917-1918, pp. 162-163.*

Lo interesante es que este tipo de discurso reparador estuvo presente en otros territorios nacionales patagónicos. Esto es importante porque impide hablar sin más de territorios cuando hacemos referencia a la constitución de identidades políticas y porque muestra una diferencia de Santa Cruz con territorios del norte patagónico. Este es el caso de la Junta Permanente nombrada por la Conferencia de Delegados de los Territorios Nacionales, en pro de su representación parlamentaria. Esta conferencia se reunió por iniciativa de la Sociedad Rural del Río Negro y Neuquén, durante los días 14 y 15 de septiembre de 1922 y sus demandas fueron publicadas en el Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. Allí vemos que las demandas territorianas se presentan como demandas de una “fracción considerable del pueblo argentino” que “nombraron delegados a la conferencia a sus vecinos más caracterizados”.¹³ Ahora bien, desde un primer momento y a diferencia de las particularidades que veremos presentaba el discurso de estos mismos sectores en Santa Cruz, estos vecinos notables se presentan como ciudadanos que reclaman “invocando el derecho de petición que la Constitución consagra”. Ese es el tono general del reclamo. En todo momento, estas personas se presentaban como ciudadanos con “el derecho y el deber (...) a sufragar en los actos electorales que eligen diputados a la cámara popular del honorable congreso de la nación y electores de presidente y vicepresidente de la república”. Esta aspiración se basaba en una “legítima aspiración republicana, ajustada al sentido democrático de nuestra carta fundamental”.

Al mismo tiempo, el reclamo respaldado constitucionalmente tenía un carácter reparador que no se percibe en Santa Cruz. Como veremos en un momento, en el caso santacruceño aquí presentado la demanda era por la legalidad de una elección y no por la enmienda de un derecho conculcado. En la Junta Permanente encontramos una sobredeterminación reparadora que iba más allá del progreso de un espacio inmaduro; la reparación del derecho de sufragio nacional se presentaba como condición misma del progreso. No importaba cuáles fueran las posiciones esgrimidas por cada diputado ante el informe, todo punto de vista debía quedar obliterado porque el petitorio:

se impone a vuestra ilustrada y patriótica consideración con el prestigio que encierra toda medida de justicia reparadora que, como ésta, consulta, no sólo las necesidades, los legítimos intereses, y el progreso de los territorios nacionales sino que también, importa un acto de aplicación constitucional.¹⁴

Tal como era presentado, este argumento no bregaba por una decisión que tendía al progreso de las necesidades e intereses, no demandaba asegurar “la normalidad de la vida” como veremos sucedía en Santa Cruz y Chubut. Aquí lo que entraba en juego era la reparación de un derecho que la constitución otorgaba y el gobierno central omitía garantizar.

¹³ Honorable Cámara de Diputados, *Diario de sesiones*, Tomo II, 21 de mayo de 1923, pp. 5-9.

¹⁴ Honorable Cámara de Diputados, *Diario de sesiones*, Tomo II, 21 de mayo de 1923, p. 6.

En el discurso de la Junta Permanente, son tres las formas en que se puede rastrear la sobredeterminación de un discurso homogeneizante alrededor de la idea de reparación de los derechos electorales. En primer lugar, el derecho a elegir representantes era concebido como condición para cualquier tipo de progreso. Los territorios podían llegar a ser “emporios insospechados de riquezas para la nación”, pero “tenemos el convencimiento arraigado, que la obtendríamos únicamente si se nos permitiera elegir y enviar al honorable congreso de nuestra patria, representantes directos de nuestros derechos y propios intereses.”

El discurso de la inmadurez estaba presente porque estos territorios eran distinguidos como aquellos espacios “donde toda organización es rudimentaria, porque todo está por hacerse”. Sin embargo, esta inmadurez está sobredeterminada por el derecho constitucional que los asiste. La llegada de la mayoría de edad estaba supeditada a la reparación del derecho a elegir representantes. En segundo término, el reconocimiento del derecho de sufragio en el orden nacional sobredeterminaba también la realidad institucional de la república. El derecho a votar va más allá de la institucionalidad de la provincialización, es anterior a él y más importante. Excluir a los habitantes de los territorios del derecho de representación, “mientras que a los territorios donde residimos, no se les erija en provincia; es y será siempre cometer un grave atentado contra la integridad política de la nación misma”.¹⁵ Es más, cualquiera fuese la institucionalidad que se le diese a los territorios, el derecho al sufragio era un derecho previo y por lo tanto debía ser garantizado.

Cualquiera que sea la organización interna que se les de a los territorios; sea que se les mantenga bajo el régimen centralista que tienen en la actualidad, sea que se les acuerde una autonomía más o menos limitada o se les erija en estados provinciales; *el derecho electoral que reclamamos permanecerá siempre incólume porque es inherente a la soberanía general del pueblo de la nación y no se subordina a la condición política de los gobiernos locales.*¹⁶

Para los miembros de la junta permanente la institucionalidad no era un obstáculo para la demanda exigida. Era lógico que la constitución y la ley 1532 no hubiesen tenido en cuenta a los territorios nacionales porque esos espacios “carecían de pueblo y existencia legal”. Pero este no era el problema a tratar porque la reparación del derecho de sufragio le daba un significado distinto al que tenían en Santa Cruz a la inmadurez económica, social y cultural, y a la por momentos incierta institucionalidad de los territorios. Estos dos aspectos no eran aquí del todo relevantes porque su superación dependía del derecho a elegir representantes. Este derecho se presentaba así como una promesa de plenitud reparadora que marca una diferencia importante entre Neuquén y Río Negro respecto de Santa Cruz. Por último, el derecho de sufragio se presentaba también como condición

¹⁵ Ídem, p. 7.

¹⁶ Ídem, mis cursivas.

para la constitución de la nacionalidad. La representación parlamentaria de los territorios era impostergable “*para dejar de ser extranjeros dentro de nuestra propia patria*”.¹⁷ Nuevamente, aquello que se percibía como síntoma de inmadurez en Santa Cruz, la presencia de extranjeros, y que se planteaba como un obstáculo para la autonomía y el autogobierno de ese territorio, aquí se apreciaba como evidencia de la necesidad de otorgar derecho de sufragio. El derecho a votar autoridades nacionales y gobernadores era la forma de nacionalizar¹⁸ “el aluvión humano, que hoy, más que nunca se desprende de todas las naciones de los viejos continentes del mundo”.¹⁹ Era función de los gobernantes procurar que “el país incorpore a estos habitantes heterogéneos, y los asimile tanto a ellos, como a sus descendientes fundiéndolos en el cálido crisol de la patria hasta llegar a infundirles el alma nacional”. Para ello,

ningún medio es más eficaz que acordarles a estos pueblos incipientes la legítima intervención que por nuestro código fundamental, republicano representativo, les corresponde en la elección de los ciudadanos que invisten los poderes públicos de la nación.²⁰

La apuesta del argumento que presentaba a los concejos municipales electivos como escuelas de democracia era redoblada en el petitorio de la Junta Permanente. Las elecciones locales no fomentaban la nacionalización de un país cuyos habitantes eran importados desde otros continentes, sino que por el contrario, tenían “el grave inconveniente de fomentar, en ellas un espíritu regionalista que amortigua el sentimiento nacional y mira a las autoridades y empleados de la nación como emanados de un poder extraño a sus legítimos intereses”.²¹

En resumen entonces, hay formaciones políticas locales donde la reparación de derechos sobredetermina los significados políticos en danza. Así, percibimos que la inmadurez de los territorios nacionales, la forma institucional que adquiriesen al momento de llegar a la mayoría de edad y la idea misma de nación cambian de sentido cuando son articulados en la forma reparadora descrita anteriormente. Veamos qué sucede con estos significados en Santa Cruz.

La inmadurez de Santa Cruz

En el territorio nacional de Santa Cruz no aparecen estas justificaciones a ciertas demandas en términos constitucionales o de derechos ciudadanos. En este sentido, Arias Bucciarelli acierta cuando aclara que la noción de ciudadanía de base estatal no fue el problema que concitó más atención en los territorios nacionales (Arias Bucciarelli: 2003). En el mismo registro que los pedidos de intervención federal que repasábamos recién, en 1924 un grupo de “miembros de la

¹⁷ Ídem, p. 8, cursivas en el original.

¹⁸ *Argentinizar* es la palabra utilizada y allí se puede rastrear en el texto la influencia de la Liga Patriótica Argentina, organización que había provisto el lugar para los dos días de reuniones.

¹⁹ Ídem, p. 9.

²⁰ Ídem.

²¹ Ídem.

Comisión Directiva del Comité de la Unión Cívica Radical” solicitaban la anulación de la elección de tres concejales en Río Gallegos el 17 de febrero.²² El pedido se fundamentaba en varias irregularidades administrativas en las que se habría incurrido en la confección de padrones y al momento del escrutinio de los votos. Ahora bien, la justificación de la demanda no era presentada de la forma reparadora que notábamos en las provincias, sino de una forma jurídico-administrativa. El gobernador era “el encargado de velar por el cumplimiento y aplicación de las leyes nacionales”, en ningún momento la garantía de esa legalidad se apoyaba en una demanda de reparación de derechos constitucionales. Lo mismo sucedía cuando al final de la nota se solicitaba resolución favorable “porque así lo esperaba la mayoría electoral y lo anhela la conciencia pública, por la convivencia gubernamental-popular que es el triunfo de los ideales, por la verdad del principio que informa las Municipalidades electivas.” Es decir, la mayoría espera y anhela, pero no exige en términos de la reparación de derechos como veíamos antes en el caso de las provincias. Y este anhelo era en pos de la convivencia entre gobierno y pueblo como dos esferas separadas, antes que una apareciera como consecuencia de las preferencias de la otra.

La mención “al principio que informa las municipalidades electivas” es el punto que más nos interesa. Allí aparece la sobredeterminación extra a la que hacíamos referencia más arriba. Por un lado, encontramos en la nota que en las municipalidades electivas “la representación debe ser la expresión de la voluntad y anhelo popular en su mayoría”, a pesar de que este argumento no se presenta como reparación de una expresión no respetada sino como demostración de que el padrón debía estar confeccionado adecuadamente para que la elección fuera legal. Al mismo tiempo, y por el otro lado, las municipalidades electivas de los territorios nacionales son presentadas como “escuela de democracia desde que así el pueblo demuestra conciencia suficiente para gobernarse por si mismo”. Esta es la sobredeterminación extra o el *plus* de sobredeterminación que marca la diferencia entre la homogeneización nacionalizante del yrigoyenismo en los territorios nacionales y las provincias: el discurso de la inmadurez. Dada la extensión de este discurso en Santa Cruz, los sujetos políticos no reclaman en términos reparadores sino solamente en términos jurídico-institucionales.

Los efectos sobredeterminantes de la inmadurez eran amplios. Como se trataba de espacios y sujetos inmaduros, heterónomos y simples no podía existir una reparación. La reparación implica algo que se tuvo o que correspondería tener y por alguna razón no se posee. Por lo tanto, la autonomía que implica solicitar reparación no podía estar cabalmente presente en Santa Cruz. La idea de reparación en Santa Cruz no incluye derechos políticos como los que reparaba el

²² Así se presentaban en nota del expediente 1924-1213-C, Gobernación de Santa Cruz, p. 51. En las notas presentadas por quienes habían sido elegidos y solicitaban no se anulen las elecciones, los denunciados eran presentados como miembros del Comité Hipólito Yrigoyen de la Unión Cívica Radical, lo que también es síntoma de cómo los clivajes internos del partido gobernante se iban trasladando a las realidades locales territorianas.

yrigoyenismo, sino la satisfacción de demandas por la administración de justicia, la gestión de la administración pública, la política educativa para los territorios, la provisión de servicios, etc. El principio que informaba a las municipalidades electivas es representativo de esto. Estos municipios eran entendidos como el paso inicial a la madurez de una ciudadanía que por sus características no debía tener los mismos derechos políticos que sus compatriotas provincianos.

La idea de un pueblo inmaduro para el autogobierno tuvo muchas facetas y aparecía en situaciones muy diversas, lo que demuestra su despliegue en distintos aspectos de la vida del territorio y el carácter sobredeterminador que tenía sobre diversos significados. Por ejemplo, esta inmadurez podría tener un carácter estético tanto cuando se retrataban ciertos rasgos fisonómicos de la población o de la arquitectura de la ciudad de Río Gallegos o un carácter moral cuando se describían las conductas de los sectores populares. En el primer caso, el editorial del diario *El Nacional* del 3 de febrero de 1922 describía las características urbanísticas de la capital Río Gallegos:

¿No vivimos bajo el denigrante aspecto de un pueblo de miserables, de incapaces de elevar la vida a un nivel superior, reflejando en el aspecto de sus calles, en la arquitectura de las casas, en las obras de arte que inmortalizan la posteridad de los hombres que valieron y en tantas otras manifestaciones en que los pueblos trasuntan su mentalidad y su espíritu preponderante?

La idea de inmadurez contaminaba así los criterios con los que se otorgaba significado a toda una serie de cuestiones que iban más allá de la mera inmadurez política y social. En segundo lugar, este denigrante aspecto se extendía al retrato de un pueblo de miserables. Este pueblo era percibido como inculto e incapaz de discernimiento. Los huelguistas del año 21 fueron repetidamente utilizados como ejemplo de este tipo de descripciones. Siempre fueron retratados en la prensa y el discurso dominante como bandoleros si eran cabecillas o como ingenuos estúpidos que no discernían entre las formas aceptables o inaceptables de ejercer una demanda.

Tal sucedió también con la sociedad obrera, cuyos dirigentes o cabecillas campearon por el mismo tembladeral logrando sugestionar por espacio de más de un año a sus numerosos elementos que creyeron buenamente en la verdad de lo que aquellos llamaron sus reivindicaciones.²³

Los ejemplos y las citas podrían extenderse mucho si buscáramos evidencia en este sentido. Cualquier ocasión daba lugar a la aparición de este tipo de descripciones de los sectores populares y los dirigentes asociados a ellos. El exceso y la falta de moderación eran las consecuencias más dañinas de la incapacidad e inmadurez de los sectores populares.

El caso santacruceño se aparta entonces del carácter reparador del derecho de sufragio que analizábamos más arriba en el petitorio de la Junta Permanente pro representación de los territorios nacionales. Si se analizan los argumentos planteados por la prensa, no se menciona prácticamente la

²³ *El Nacional*, 27 de enero de 1922.

problemática del derecho al sufragio para autoridades que no fuesen municipales. Si buscamos en momentos políticos en los que las circunstancias ayudarían a la aparición del tema, por ejemplo, en el momento de informar sobre las posibles candidaturas para las elecciones presidenciales que tendrían lugar en 1922, no hay siquiera insinuaciones que dieran lugar a pensar en las distintas consecuencias que tendría para los territorios nacionales o para Santa Cruz el triunfo de uno u otro candidato o partido. Tampoco se encuentran atisbos de pensar en la posibilidad de participar en esas elecciones por parte de los territorianos. Así, en el editorial del 21 de febrero de 1922 se sugiere lo importante que sería la presencia de partidos políticos nacionales en los territorios. La participación a nivel comunal de los mismos generaría una “preocupación política, [que] equivaldría a un síntoma de evolución en la mentalidad e idiosincrasia de los habitantes”. Pero no hay ninguna mención de la posibilidad de extender esa evolución a elecciones nacionales y de que la misma preocupación tenga los mismos efectos beneficiosos si se participara en elecciones nacionales. La misma lógica se repite cuando el periódico evalúa el compromiso cívico de los habitantes de Santa Cruz y su participación en diferentes tipos de actividades que demostrasen cierto contenido social-comunitario. En marzo de 1922 se informó sobre la realización de un Congreso de Vialidad de nivel nacional al que las provincias y los territorios nacionales debían enviar delegados para informar sobre cada situación particular y sugerir políticas viales. El diario expresaba su preocupación porque Santa Cruz todavía no había designado una delegación, a pesar de que el problema vial encarecía y entorpecía la vida económica del territorio.

Con frecuencia nos quejamos y hasta protestamos por la indiferencia que guardan los gobiernos nacionales en todo lo que nos concierne, pero no es menos cierto que nuestros pobladores se interesan por hacer llegar a ese mismo gobierno en una forma seria y solemne, como la del Congreso [de Vialidad], el conocimiento de los medios que se encarece y que están librados a su obligación y tutela, siendo por otra parte la solicitación del anhelo colectivo.²⁴

En primer lugar, la demanda en ningún momento se planteaba como demanda de ciudadanos a quienes se les debe garantizar un derecho a expresarse y peticionar a las autoridades, como veíamos en la Junta Permanente, sino que se demanda en términos de pobladores o de anhelo colectivo. En segundo lugar, en ningún momento se sugería la posibilidad de votar en elecciones nacionales para hacer oír estos reclamos a los cuales el gobierno central era indiferente.

Conclusiones

Hasta aquí entonces podemos decir que las tres dimensiones que queríamos analizar – identitaria, político-institucional y del lazo político – pueden identificarse en el territorio nacional de Santa Cruz de la siguiente manera. A nivel identitario no encontramos el elemento reparador que

²⁴ *El Nacional*, 3 de marzo de 1922.

suponía el yrigoyenismo. La idea de representación y de voto popular estaba más asociada al cumplimiento de normas político-institucionales que emanaban del Poder Ejecutivo Nacional, antes que a la idea de un gobierno nacional que reparaba la falta de derechos de la mayoría del pueblo. Por lo tanto, a nivel político-institucional en el territorio nacional de Santa Cruz la legislación nacional es impuesta casi automáticamente. No hubo debate sobre la adopción de la reforma electoral y discursivamente toda legislación estaba articulada como algo destinado a ser obedecido antes que debatido. Por último, a nivel del lazo político, las articulaciones políticas estuvieron sobredeterminadas por el discurso de la inmadurez política, social y económica de los territorios nacionales – y, por lo tanto, de los habitantes territorianos.

Lo que encontramos en el territorio nacional de Santa Cruz es un argumento que sobredeterminaba tanto la posibilidad de votar que abría la ley Sáenz Peña como toda una serie de sentidos y significados que estructuraban la vida en esas comunidades. Ese argumento hacía de los territorios nacionales espacios caracterizados por la inmadurez económica, política y social. Esta inmadurez impedía el pleno goce de los derechos políticos que poco a poco se irían aprendiendo en esas “escuelas de democracia” que serían los concejos municipales electivos. Este tipo de argumento también está, muchas veces implícitamente, presente en la historiografía contemporánea. Es la pretendida inmadurez de algo que todavía no es lo que debe ser (provincia, sociedad, Estado-Nación, ciudadano, clase social, etc.) lo que sobrevuela todos estos discursos y lo que parece explicar la realidad política específica de los territorios nacionales. Propusimos entonces redimensionar el estudio de la política en los territorios nacionales deconstruyendo los efectos sobredeterminantes del discurso de la inmadurez.

Llevando adelante este tipo de lectura concluimos que antes que en las intervenciones o nombramientos de autoridades, los efectos de la política nacional en la constitución de identidades políticas locales se muestran especialmente en los conflictos sobre la aplicación de la legislación vigente en el ámbito territorialiano. Aquí encontramos una diferencia tanto entre territorios y provincias, como entre diferentes territorios nacionales. Hubo formaciones políticas locales donde la reparación de derechos sobredeterminaba los significados políticos en danza. La inmadurez de los territorios nacionales, la forma institucional que adquiriesen al momento de llegar a la mayoría de edad y la idea misma de nación cambiaban de sentido cuando eran articulados en la forma reparadora descrita anteriormente.

En el caso de Santa Cruz, los sujetos políticos no reclaman en términos reparadores sino solamente en términos jurídico-institucionales. La satisfacción de demandas en Santa Cruz no incluía el tinte reparador que marcaba al yrigoyenismo a nivel nacional, sino la resolución a partir de la administración de justicia, la gestión de la administración pública, la política educativa para los territorios, la provisión de servicios, etc. El caso santacruceño se aparta entonces del carácter

reparador del derecho de sufragio que encontramos en otras experiencias territorianas y provinciales.

Bibliografía

- Aboy Carlés, Gerardo (2001): *Las dos fronteras de la democracia argentina*, Rosario, Homo Sapiens.
- Amaya, Lorenzo (1939): “Prólogo” a Juan Hilarión Lenzi: *Gobierno de territorios. Conceptos básicos de la ley orgánica territorial*, Buenos Aires.
- Arias Bucciarelli, Mario (2003): “El problema de la construcción de la ciudadanía desde la perspectiva de los territorios nacionales. Un aporte para la discusión”, Córdoba, IX Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia.
- Arias Bucciarelli, Mario (2005): “Ante la alternativa de ser ciudadanos. Juan Vengar y la provincialización de los territorios patagónicos”, en *Revista de Historia*, núm. 10.
- Arias Bucciarelli, Mario y Jensen, Silvina: “Lo territorialiano como dimensión de análisis. Un aporte a la comprensión de la historia de los Territorios Nacionales”.
- Arias Bucciarelli, Mario: “Tendencias en el proceso de conversión de territorios nacionales a provincias. La pervivencia de un horizonte referencial”.
- Barros, Sebastián (2006): “Espectralidad e inestabilidad institucional. Acerca de la ruptura populista”, *Estudios Sociales*, núm. 30.
- Borrero, José María (1928): *La Patagonia trágica*, Buenos Aires, Peña Lillo, 2005.
- Botana, Natalio (1994): *El orden conservador*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Carrizo, Gabriel y Vidoz, Susana (2005): “Partidos nacionales y vida política en los Territorios Nacionales de Chubut y Santa Cruz (1916-1930)”, trabajo presentado en el VII Congreso Nacional de Ciencia Política, Sociedad Argentina de Análisis Político, Córdoba, 15-18 de noviembre.
- Chiaromonte, José Carlos (1999): “Ciudadanía, soberanía y representación en la génesis del Estado argentino (c. 1810-1852)” en Hilda Sabato (coord.) *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Crespo, Edda (2006): “¿Diferenciación o integración? Asociacionismo, política y ceremonias recurrentes del mes de mayo en Comodoro Rivadavia durante la segunda década del siglo XX”, mimeo.
- Favaro, Orietta (1996): “Realidades contrapuestas a los estados provinciales: los territorios nacionales 1884-1955”, *Realidad Económica*, núm. 144.
- Favaro, Orietta y Arias Bucciarelli, Mario (1995): “El lento y contradictorio proceso de inclusión de los habitantes de los territorios nacionales a la ciudadanía política: un clivaje en los años '30”, en *Entrepasados*, núm. 9.
- Favaro, Orietta y Arias Bucciarelli, Mario: “Historia nacional - historia provincial. Un falso dilema”
- Favaro, Orietta y Cao, Horacio (2005): “Los estados provinciales. Una conceptualización provisoria”, en Orietta Favaro (coord.) *Sujetos sociales y política. Historia reciente de la Norpatagonia argentina*, Buenos Aires, Editorial La Colmena, CEHEPYC, Universidad Nacional del Comahue.

- Favaro, Orietta y Scuri, María Carolina (2005): “La trastienda de la Historia Regional”, en Orietta Favaro (coord.) *Sujetos sociales y política. Historia reciente de la Norpatagonia argentina*, Buenos Aires, Editorial La Colmena, CEHEPYC, Universidad Nacional del Comahue.
- Gallucci, Lisandro (2005): “La vida política de los instrumentos. Imágenes y prácticas de los sectores subalternos en el Neuquén de la primera mitad del siglo XX”, trabajo presentado en las X Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia, Rosario, 20-23 de septiembre.
- Gallucci, Lisandro (2006): “La vida política en las afueras del sistema político. Neuquén, 1904-1932” en Susana Bandieri y otras (dirs.): *Hecho en Patagonia. Capítulos para otra historia de la Patagonia*, Neuquén, CEHir-UNCo.
- Halperín Donghi, Tulio (1999): *Vida y muerte de la república verdadera (1910-1930)*, Buenos Aires, Ariel.
- Laclau, Ernesto (2005): *La razón populista*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, Ernesto (2006): “Why Constructing a People Is the Main Task of Radical Politics”, *Critical Inquiry*, vol. 32, n. 4, verano.
- Lenzi, Juan Hilarión (1939): *Gobierno de territorios. Conceptos básicos de la ley orgánica territorial*, Buenos Aires.
- Lenzi, Juan Hilarión (1980): *Historia de Santa Cruz*, Río Gallegos.
- Liga Patriótica Argentina (1927): *Congreso General de Territorios Nacionales celebrado en Río Gallegos*, Buenos Aires.
- Melo, Julián (2005): “¿Dividir para reinar? La política populista en perspectiva federal” trabajo presentado en el VII Congreso Nacional de Ciencia Política, Sociedad Argentina de Análisis Político, Córdoba, 15-18 de noviembre.
- Ruffini, Martha: “Territorios, ciudadanía y luchas por el poder político. Los Concejos Municipales del Territorio Nacional de Río Negro (1886-1908)”.
- Sebreli, Juan José (1974): “Raíces ideológicas del populismo”, en AA.VV., *El populismo en la Argentina*, Buenos Aires, Plus Ultra.
- Vilaboa, Juan y Bona, Aixa (2003) “El surgimiento del peronismo en Santa Cruz. Cambios y continuidades en la política y en la sociedad”, en Darío Macor y César Tcach (eds.): *La invención del peronismo en el interior del país*, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.
- Ygobone, Aquiles (1945): *La Patagonia en la realidad argentina*, Buenos Aires, Librería El Ateneo Editorial.