

CUARTO CONGRESO DE ESTUDIOS SOBRE EL PERONISMO (1943-2014)

Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Tucumán

18, 19 y 20 de septiembre de 2014

Eje temático sugerido: Política

Título del trabajo: Los “ciudadanos pampeanos”. La lucha por los derechos provinciales en el Territorio Nacional de La Pampa durante el peronismo.

Nombre y Apellido: Luis Damián Decarli

Pertenencia institucional: CESAL (Centro de Estudios Sociales de América Latina) - Facultad de Ciencias Humanas – Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

Dirección electrónica: damiandecarli@hotmail.com

El problema de la inserción de los habitantes y la provincialización de los territorios nacionales al esquema político nacional se instaló en el espacio público y legislativo en un contexto de enérgicos debates y cuestionamientos a las instituciones del constitucionalismo y a la aplicación de la “inclusiva” ley Sáenz Peña. En lo que respecta al territorio de La Pampa, desde décadas anteriores, el reclamo de provincialización formó parte de la agenda política, pero es desde la década de 1940, y más precisamente a partir de la llegada de Perón al poder, que los reclamos se hicieron mucho más fuertes, como lo demuestra parte del manifiesto de la Junta Territorial del Partido Peronista o lo reflejan los diarios provinciales. Es por eso que nos preguntamos: ¿Cuál fue la concepción de ciudadanía que motorizó la provincialización del Territorio Nacional de La Pampa? ¿Cuál era la imagen que el peronismo tenía sobre los habitantes de este territorio? ¿Cuáles fueron los motivos que llevaron al gobierno a otorgarle gradualmente el derecho a elegir a sus autoridades y a autogobernarse? ¿Cómo fue la lucha por la provincialización?

La idea que ordena esta ponencia es que el primer peronismo, al otorgarle el voto a los “territorianos”, no lo hizo con el modelo de individuo-elector que se pensó la Ley Sáenz Peña. En la concepción política del peronismo, el ciudadano modelo era aquel que estaba organizado

y le mostraba obediencia y lealtad al conductor. De este modo, la sociedad deseada no era aquella compuesta por individuos que contaran con la capacidad de decidir sino una comunidad organizada en condiciones de interpretar la voluntad del líder.

Introducción

Si la ciudadanía es básicamente el derecho a tener derechos¹, la pregunta por el ciudadano territorial y su rol en la gestión de derechos políticos adquiere relevancia cuando analizamos la inclusión-exclusión política de los mismos.

La diferencia de calidad y cantidad de derechos dentro de un mismo sistema, requerirá del análisis de la participación, desde el punto de vista de los gobernados, no solo individualizando las condiciones jurídicas que permiten o incentivan los actos de participación, sino avanzando sobre los perfiles de las instituciones que tornan tales actos de participación como eficaces. La heterogeneidad en el proceso de gestación de ciudadanía, requerirá entonces del análisis de la relación estado y sociedad en toda su variedad². La ciudadanía política como problema se encuentra asociada a la democracia. Profundizar entonces, en el concepto de ciudadanía puede constituir un buen punto de partida hacia las transformaciones políticas y dentro de ellas a las mutaciones democráticas en Argentina.

En los últimos años, ha surgido un debate en torno a la ciudadanía que ha llevado a la reconceptualización del término y a la revisión de su alcance, dando lugar a una nueva literatura, que desde diferentes ópticas abordan el concepto ante una nueva configuración política, económica y social.

Entendemos la ciudadanía como un concepto que en su matriz ha aludido siempre a la portación de derechos. Esta asociación ciudadanía-derechos se resume en la acepción marshalliana, con un desarrollo evolucionista de un modelo tripartito de ciudadanía (civil S. XVIII- política S. XIX y social S. XX), donde ésta constituye un status que se otorga a los miembros de una comunidad (ciudadanía pasiva) morigerando los antagonismos de clases³.

¹ Arendt, Hanna. "The rights of man: what are they". en *Modern Review*, 3/1 1949.

² Zincone, Giovanna. "Dos caminos hacia la ciudadanía: el modelo societal y el modelo estatalista", en *Revista Italiana di Scienza Política*, agosto 1989, pp.223-265

En Argentina, la construcción de la ciudadanía política, básicamente el derecho a elegir y a ser elegido, adquiere connotaciones particulares. La conformación efectiva de una comunidad política nacional, inseparable del proceso de construcción de un régimen político legítimo, donde soberanía popular y representación moderna fueron las bases normativas sobre las que debía construirse la relación entre gobernantes y gobernados, estaban ya previstas en la Constitución de 1853.

En 1912, la ampliación de la participación política excluía a los extranjeros (que constituían gran parte de la clase obrera), a las mujeres (hasta 1947), lo que da una extensión del sufragio restringida. A estas limitaciones en el alcance de los derechos políticos, en directa relación con la génesis del régimen democrático argentino, hay que agregar otras exclusiones, como las proscipciones en función de la adhesión política (peronismo) y la provisionalidad, de los Territorios Nacionales, que se mantiene por más de setenta años, cuyos residentes quedan excluidos del ejercicio de los derechos políticos, condicionados por la circunstancia del lugar que habitan. Estos últimos y en particular el Territorio Nacional de La Pampa, es el que va a ser analizado con respecto a la ciudadanía.

La cuestión de los territorios nacionales.

A partir de la consolidación del Estado Nacional a fines del siglo XIX, se trató de diagramar un orden político administrativo que terminó por reconocer aquellas provincias preexistentes al tiempo que creó otras entidades fuera de los límites de aquellas. Es así que surgen los territorios nacionales, los cuales se construyeron con la intención de actuar como unidades políticas y administrativas dentro del orden nacional. La constitución de 1853 se refirió a estos espacios geográficos como “territorios situados fuera de los límites de las provincias”⁴.

La cuestión de la ciudadanía política, su construcción y su alcance en los territorios nacionales adquiere particularidad por la marginación de sus habitantes del ejercicio de los derechos políticos, durante un largo período.

³ Marshall, Thomas H. “Ciudadanía y clase social”, en Revista Española de Investigaciones Sociológicas. Madrid: CIS, julio-setiembre 1997.

⁴ Ajmechet, Sabrina. La ciudadanía política durante el primer peronismo: el caso de las provincializaciones. Consultado en: historiapolitica.com (16-01-2014). Pp. 1

La formación del Estado Nacional, supone la conformación de la instancia política que articula la dominación en la sociedad y la materialización de esa instancia en un conjunto de instituciones que permiten su ejercicio⁵.

La colonización de aquellas "áreas vacías" después de la "Conquista del desierto", completaba el avance de la centralización de la autoridad estatal y la integración del Territorio Nacional. En este contexto, la creación de los Territorios Nacionales, por ley n° 1532 de octubre de 1884, significó una solución provisoria al dilema planteado por la incorporación de los espacios de frontera al concierto nacional.

El Estado se reservaba el control de las instituciones y autoridades de los territorios, ejerciendo una accionar tutelar sobre los mismos, limitando así la autonomía e imposibilitando a sus ciudadanos del ejercicio de la ciudadanía política, más allá de su participación en las contiendas electorales municipales y elecciones de Juez de Paz. Así, los habitantes territoriales, no participaban en la elección de presidente y vice de la Nación, ni en la elección de representantes ante el Poder Legislativo.

La ley de creación de los territorios nacionales, restringía la ciudadanía política en función del lugar donde se vivía, alegando la "incapacidad" o "minoridad" de los habitantes territoriales. No se trataba de un voto capacitario o censatario, sino de una limitación en el ejercicio de los derechos políticos, según el lugar de residencia; así, un habitante territorial que se desplazara a una provincia podía votar y ser elegido representante, constituyéndose entonces, en un mismo país, dos categorías de ciudadanos, todos con iguales deberes, pero desiguales derechos.

Las autoridades territoriales con un margen de acción limitado por la normativa carecían no solo de facultades, sino de recursos para propiciar el adelanto político, material y cultural de los pueblos. Los funcionarios territoriales -designados directamente por el Poder Ejecutivo Nacional- en su mayoría, procedían de distintas provincias y desconocían las necesidades de las regiones por ellos gobernadas.

Los territorios nacionales (TN) conforman así entidades jurídicas que a diferencia de las provincias constituyen meras divisiones administrativas, con escasa autonomía y con directa dependencia del poder nacional.

⁵ Oszlak, Oscar. La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional. Buenos Aires: Planeta, 1999. Pp. 16

Martha Ruffini plantea que la creación de estas gobernaciones “constituyó una solución que se presumía transitoria a la incorporación de los espacios hasta entonces bajo dominio indígena” cargando consigo la implementación en estos espacios de un “republicanismo tutelado”⁶ que llevó a la existencia de ciudadanía diferenciadas⁷.

No obstante, la ley 1.532 de Conformación de los Territorios Nacionales⁸, contemplaba dos instancias de “participación” política a los territorianos. Por un lado, la figura de la legislatura territorial, cuya creación se preveía en aquellos casos donde el territorio alcanzara una población superior a los 30.000 habitantes comprobados a través de los censos. Estos organismos se conformaban de acuerdo a proporcionalidad – un delegado por cada distrito municipal que contara con al menos 2000 habitantes y por cada fracción o menor a los 1500 residentes-.

Por otro lado, la restante instancia de participación política dentro de los territorios estuvo marcada por el espacio municipal. Los legisladores de 1884, creían que los municipios debían funcionar como una “escuela de democracia” a través de la cual sus habitantes pudieran avanzar en la construcción de lo público.⁹

Según la ley, aquella localidad que contara como mínimo con mil habitantes en un ejido de 8 mil hectáreas podía conformar su propio gobierno local. Sin embargo, con el correr de los años ambas políticas no estuvieron presentes, sino que en la mayoría de los casos la aplicabilidad de la ley no estuvo presente.¹⁰

⁶ Ruffini hace referencia con este término al papel que tomó el gobierno nacional, ya que en su función de “árbitro” “tutelaba” el proceso organizacional de las funciones políticas de los territorios nacionales, dejando, en ocasiones escasa o nula iniciativa de las autoridades que se encontraban en los territorios

⁷ Ruffini, Martha. Peronismo, territorios nacionales y ciudadanía política. Algunas reflexiones en torno a la provincialización. En: Revista Avances del Cesar, Año V, Nro. 5, 2005. Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Arges, Escuela de Historia, Centro de Estudios Sociales Regional. Rosario, Pp. 2

⁸ La Constitución de 1853, concibe a los “territorios” como integrados a las provincias limítrofes y el voto se depositaba en la urna provincial. Desde la sanción de la ley 1532, los territorios quedaron fuera del alcance provincial, a tal punto que como el derecho a sufragio era únicamente para los “provincianos” y la Capital Federal, los territorianos se quedaron sin la posibilidad de expresar sus preferencias electorales, salvo para elecciones comunales que sí estaban contempladas por ley.

⁹ Ajmechet, Sabrina. Op. Cit. Pp. 3

Según la ley 1532, las restricciones que caían sobre los territorios nacionales tenían una condición transitoria. En la normativa existía un programa de gradual emancipación por el cual con el solo requisito del aumento demográfico los territorios se convertirían en provincias, por lo que se puede recalcar que estas restricciones políticas no fueron consecuencia de lo legal de la ley sino de su incumplimiento, ya que según el censo territorialiano de 1920, la mayoría de los espacios estaban en condiciones de instalar sus propias legislaturas¹¹.

Los territorios nacionales durante el peronismo y la ampliación de la ciudadanía como estrategia política.

La expansión de los derechos de ciudadanía y la democratización social y política fueron rasgos constitutivos de los populismos en América Latina, que intentaron dar soportes al tema de la integración de los países latinoamericanos a partir de 1930.

Ernesto Laclau afirma que el populismo es la mejor forma de organización política pues da mayor lugar y representatividad a clases que hasta el momento estaban relegadas.¹² Es así que desde esta perspectiva, el populismo trazó una forma de intervención del Estado que permitió la incorporación de estas nuevas fuerzas sociales dando forma a una exigente participación estatal.

El peronismo, reconocido por los teóricos como una de las manifestaciones más significativas del populismo, *produjo un proceso de descomposición del modelo hegemónico global y de apertura simultánea de una instancia de movilización social generalizada que fue orientada*

¹⁰El problema de la inclusión/exclusión en los territorios nacionales ha sido tratado por una gran cantidad de investigadores, sobre todo, de aquellos residentes en los ex territorios. Los autores parten de la idea previa que preconiza que el país debería tener homogeneidad territorial. Esta es una preocupación propia de la Francia del siglo XIX.

¹¹ Los Territorios Nacionales para la década de 1930, experimentaron un crecimiento demográfico considerable, puesto que en el lapso de 1914 a 1930 su población aumentó en 78,8%. En 1930 los Territorios contabilizaron un total de 589.276 habitantes, en 1937 la cifra se elevó a 927.776 habitantes. El Territorio Nacional de Río Negro, con 120.678 habitantes superaba así los requisitos para la creación de legislaturas y para la provincialización (Artículo N° 46 de la ley 1532). Al igual que Río Negro, Chaco (291.410), Misiones (155.494) y La Pampa (178.111) estaban entonces, en condiciones de ser provincializados.

¹² Laclau, Ernesto. La razón populista. Fondo de Cultura Económica. México, 2005

*por el Estado para producir una participación/inclusión subordinada e inhibitoria de la formación de grupos con intereses autonómicos y manifestaciones pluralistas.*¹³

Las transformaciones en la organización del gobierno y en la estructura estatal que tienen lugar en el período 1946 y 1955 –o mejor desde 1943– se inscriben en un proceso más amplio cuya génesis se sitúa en los años treinta que se expresa en una ampliación de la esfera de lo público que fue legitimando futuras construcciones institucionales. A diferencia de la etapa anterior, los funcionarios peronistas se encontraron con el problema de cómo dar respuesta a la integración al sistema político de los trabajadores que habían contribuido especialmente al triunfo en las elecciones de febrero de 1946, y en definitiva, la ampliación de las bases sociales del Estado.

Como sostiene Torre *“es la intervención del Estado, orientada por una elite de nuevo tipo, la que mediante el recurso a una acción de ruptura puede debilitar las interdicciones sociales y desbloquear el sistema político para, de un mismo golpe, abrir las puertas a la participación de los sectores populares”*. *El Estado parcial y representativo de la restauración conservadora procura ser reemplazado por la elite militar por un Estado Nacional; la reforma institucional “apunta a resolver la crisis de participación del antiguo orden a través del reconocimiento de los sectores populares”, y afirmar la pluralidad estatal “por encima de la pluralidad de fuerzas sociales”*¹⁴.

El peronismo, desde lo político entonces, propuso un nuevo contrato social que indicaría – al mejor estilo marshalliano - el pasaje pleno de una democracia política a una democracia social cimentada en la justicia como aquella virtud que es impulsada por el Estado y que permite una igualdad efectiva del ciudadano.

Como plantea Zincone¹⁵, la diferencia de calidad y cantidad de derechos dentro de un mismo sistema, requerirá del análisis de la participación, desde el punto de vista de los gobernados, no solo individualizando las condiciones jurídicas que permiten o incentivan los actos de

¹³ Ruffini Martha. Op. Cit. Pp. 7.

¹⁴ Torre, Juan Carlos. *La vieja guardia sindical y Perón. Sobre los orígenes del peronismo*. Instituto Torcuato Di Tella. Ed. Sudamericana, 2006. Pp. 539

¹⁵ Zincone Giovanna. Op. Cit.

participación, sino avanzando sobre los perfiles de las instituciones que toman tales actos de participación como eficaces.

En este caso, la ampliación de la ciudadanía pasa a ser un mecanismo estatalista, en donde lo político tiene preeminencia sobre la sociedad civil, obstruyendo la participación opositora y originando una contraposición entre la perfección de la participación ciudadana (voto femenino, elección directa de las autoridades, provincialización de los territorios nacionales con la eventual ampliación del cuerpo político nacional) y la pasivización del ciudadano.

Es en este contexto en donde se enmarca la provincialización y el debate de los territorios nacionales en cuanto a los principios de igualdad y unidad política.

Con respecto a este tema, el peronismo anexó al sistema en un proceso que no fue lineal. La conversión de territorios en provincias mostró contradicciones que evidencia ciertas especulaciones políticas.

En el discurso de apertura de las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación de 1946, Juan Domingo Perón decía sobre los territorios nacionales:

Los territorios nacionales han de merecer especial atención de los poderes públicos por la extensión de su población y por la riqueza que han creado merced al trabajo de sus habitantes. Para ello serán sometidos a la consideración de vuestra honorabilidad los correspondientes planes de obras públicas, instrucción, higiene y asistencia social, al mismo tiempo que se acelera el proceso previsto y no cumplido en la ley orgánica de territorios, hasta llegar paulatinamente a la autonomía política de aquellas porciones de suelo argentino que deben formar parte del ejercicio pleno de nuestro sistema constitucional. Perfeccionamiento del Poder Ejecutivo local, régimen municipal y legislaturas son las tres etapas que han de cumplirse previamente a la provincialización¹⁶.

Con este objetivo, el peronismo llevó adelante un proceso de penetración estatal a través de dos estrategias; por un lado, se implementaron políticas orientadas a “peronizar” la población de los territorios y luego se trabajó en la formación de un elenco dirigente que respondiera a las directivas del Partido Peronista. El gobierno interpretó que era necesario lograr estos dos objetivos antes de auspiciar la autonomía en cada uno de los territorios.¹⁷

¹⁶ Discurso de Perón durante las sesiones ordinarias en el Congreso de la Nación (26-06-1946) en: Etchenique, Jorge. Pampa Central, Segunda Parte (1925-1952). Movimientos Provincialistas y Sociedad Global. Santa Rosa: Ministerio del Cultural y Educación, Gobierno de La Pampa, 2003. Pp. 130

El criterio demográfico que planteaba la Ley n° 1532 quedaba “caduco” ante las consideraciones de Perón. Este programa no se cumplió aunque sí el gradualismo económico mediante un amplio plan de obra pública. Durante la exposición del Plan Quinquenal dedicó un capítulo especial a los territorios nacionales, los cuales no podrían provincializarse en forma inmediata y simultánea sino que previamente era necesario atravesar por un proceso que implicaba “desarrollo económico” y “mejoramiento político y jurídico” de sus instituciones. El Plan de Gobierno (1947–1951) prevé “medidas de superación” con varias acciones que se resumen en dos ejes: “bienestar económico” –obras públicas, sanidad y enseñanza– y “mejoramiento jurídico–político” –niveles gubernativo, legislativo y municipal–; la finalidad explicitada es *“mejorar las condiciones políticas, económicas y de vida de los Territorios y llegar por etapas sucesivas a la plenitud del sistema federal argentino”*¹⁸.

Sumado a esto, a partir de la reforma constituyente, en donde se instaura la elección de la fórmula presidencial en los territorios nacionales, se incrementó el proceso de movilización política. Se crearon unidades básicas en cada localidad con el propósito de promover la afiliación de la población.

Vemos que en este proceso se encuentra claramente definida la idea de “gradualidad”, debiéndose interpretar los acontecimientos a partir de esta idea. La representación de gradualidad pensada por Perón se refería a dos procesos. Por un lado, el Presidente consideraba que los territorios no debían ser provincializados todos al mismo tiempo, ya que no todos los territorios estaban en similares condiciones para lograr su autonomía y por otro lado, era importante provincializar de a poco para poder realizar una evaluación de cómo afectaba la incorporación de los territorios nacionales a la dinámica política nacional. Esto significa, que el proceso se llevaría a cabo en etapas.

En un sentido diferente, la gradualidad para Perón también hacía referencia a procesos internos de cada territorio, que permitirían asegurar, después de un tiempo, la autonomía. Aquí se trataba de que cada territorio homogeneizara la población, luego la peronizara y por último, formara una clase dirigente leal a Perón y al Partido Peronista.

¹⁷ Según Macor y Tcach, y Bona y Villaboa, la búsqueda de homogeneizar y peronizar la población y de formar un elenco dirigente leal al Partido Peronista fueron objetivos en todos los territorios nacionales. Sin embargo, estos procesos no se dieron de forma idéntica en cada uno de los territorios.

¹⁸ Plan de gobierno de 1947. Pp. 33

El Territorio Nacional de La Pampa en los comienzos del Peronismo.

El peronismo se presentó como un gran estimulador de cambios, entre ellos del mismo Estado, y emprendió un proceso de modificaciones en las estructuras no siempre pacífico.

La reforma del Estado modifica su capacidad reguladora y su papel de protección y asistencia a la comunidad. El proceso provocó varios desajustes entre áreas administrativas y superposición de funciones a partir del paso, como sostiene Waldmann, entre el Estado legal de matriz liberal –un orden determinado por estrictos límites de prohibición– y el “flamante” Estado de planificación –un derecho gobernado por exigencias de prestaciones–¹⁹ (1986: 127). Uno de los postulados de Perón –al menos hasta 1950– era que la administración estatal debía superar en efectividad a todas las organizaciones sociales y partidarias; por ello, se recurría al principio de la “racionalización administrativa” cuando se intentaban reformas del Estado, aunque la planificación llevó a fortalecer la administración burocrática de estructuras verticales y una cultura patrimonialista y clientelar.

El establecimiento formal y organizado del laborismo en La Pampa se dio rápidamente después del triunfo electoral de febrero de 1946, aunque los primeros pasos se produjeron al finalizar octubre de 1945. La organización política sigue los pasos a nivel nacional: primero Partido Laborista, luego el Partido Único de la Revolución Nacional y finalmente Partido Peronista. Cuando estaba en pleno proceso de desarrollo el Partido Laborista, aparece la orden de Perón de suprimir las organizaciones que apoyaron su candidatura y la formación de una nueva: el Partido Único de la Revolución Nacional.

La vida de esta organización fue también corta: el 15 de enero de 1947 el Consejo Superior del Partido Único de la Revolución anunció que en lo sucesivo pasaría a denominarse Partido Peronista.

Anunciado mediante decreto firmado en octubre de 1946 por Perón y el entonces ministro del Interior Ángel Borlenghi, Juan Páez²⁰, es designado al frente de la gobernación, pese al pedido de la Junta Territorial del Partido Único de la Revolución de nombrar a una persona del

¹⁹ Waldmann, Meter. El peronismo, 1943-1955, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986. Pp. 127.

²⁰ Abogado nacido en San Luis, con una breve trayectoria como funcionario en organismos nacionales y provinciales.

territorio pampeano. Paéz, al asumir su cargo, señaló su identificación “*con el programa social-político de las autoridades surgidas de los comicios del 24 de febrero, programa que, en síntesis, no propende sino a la dignificación del hombre que trabaja y al que ocultas fuerzas poderosas oprimieron y esclavizaron*”.²¹

Fue precisamente en el gobierno de Paéz que se organizó el peronismo en La Pampa, el que le dedicó una “*amplia solidaridad y completa cooperación en su función tanto partidaria como de gobernante*”²².

El Consejo Superior del Partido confió entonces la tarea de organización que contemplaba la afiliación respectiva a una “Junta Territorial del Partido Peronista en La Pampa”. Un Manifiesto publicado el 15 de mayo de 1947 señala las pautas centrales en torno a las cuales se constituye el programa del peronismo pampeano con sus rasgos fundacionales, contra los intereses de la llamada oligarquía y en favor de la autonomía de La Pampa:

*Surgió el Partido como un grito de liberación del Pueblo, como una reacción contra el desgobierno de la oligarquía, como una reacción contra esa minoría fraudulenta, que pisoteaba la libertad, que afrentaba la vida cívica argentina, que hipotecaba el patrimonio nacional al capitalismo extranjero. Los trabajadores símbolo de las fuerzas del progreso hicieron del partido su bandera en su lucha histórica contra la reacción [...] Los territorios nacionales permanecen huérfanos de los elementales derechos políticos de los hombres libres. El Partido Peronista defensor de los derechos populares entiende que los pampeanos han llegado ya a un alto grado de cultura cívica y que La Pampa debe gozar de los mismos derechos políticos de los demás argentinos. En este sentido aunaremos los esfuerzos para transformar estas aspiraciones en una realidad.*²³

El peronismo representa un cambio de actitud respecto a los territorios nacionales. La mayor importancia atribuida a los mismos se evidenció en las sucesivas reuniones de gobernadores con la presencia del mismo presidente en el ámbito del Ministerio del Interior –1947, 1949, 1950, 1951, 1952, 1954– donde además de discutir los problemas de estos espacios también se formularon líneas de acción tendientes a superarlos. El proceso fue gradual, conducido y monitoreado. Una serie de ensayos electorales permitían determinar el grado de homogeneidad de las fuerzas sociales respecto al partido oficial. Para el caso que nos ocupa, durante los años previos –y específicamente desde 1946– se desarrollan varias acciones en esa dirección.

²¹ Boletín Oficial informativo. Enero 1947. En Echenique. Op. Cit. Pp. 120.

²² Resolución de la Junta Territorial del Partido Peronista. 9.10.47

²³ Diario La Arena del día 15-5-1947. Archivo del Diario La Arena.

El entramado institucional se crea al efecto. En agosto de 1946 se estableció la Delegación Regional de Trabajo y Previsión en La Pampa con sede en la capital territorial mientras que en General Pico se previó una inspectoría con categoría de subdelegación y potestad resolutive.

Desde el gobernador territorial pasando por los distintos comisionados municipales e incluyendo a los funcionarios de dependencias nacionales –como la referida Secretaría de Trabajo y Previsión Social– puede advertirse una activa participación en el proceso de información y ejecución de diferentes medidas durante la transición política de territorio nacional a provincia. Desde nuestro punto de vista fueron ellos los principales actores responsables de la organización del peronismo pampeano, junto con los interventores partidarios –nombrados por la autoridad máxima del Partido Peronista– que actuaron como árbitros o definieron tensiones partidarias; y la intensidad del trabajo de las unidades básicas con funciones de afiliación y movilización. Los comisionados serán nombrados por el Poder Ejecutivo –Ministerio del Interior– a propuesta del gobernador que elevaba una terna monopolizada por el aparato político del partido, reforzando su incidencia en el Estado y consolidando la estructura partidaria desde esta etapa y hasta la provincialización.

Un clima propicio hacia la provincialización

Durante el peronismo se decidió la extensión de la ciudadanía política primeramente a Chaco y La Pampa –iniciando el ciclo de las provincializaciones en 1951– cuando consideró que tanto las bases sociales como materiales estaban en la línea de una casi completa homogeneidad²⁴.

Desde las instituciones estatales desplegadas en el territorio, se produjo una intensa peronización de la sociedad. La vinculación con los líderes del movimiento ocupó un rol central en la naciente estructura partidaria, acentuándose el contacto con la Administración central, las entrevistas con Perón y Eva y se incrementaron las visitas de funcionarios nacionales al territorio. Paralelamente, se consolidó también el arco opositor liderado por el radicalismo y sectores de la prensa territorial.

²⁴ Ver Ruffini, Martha. Op.Cit.

La centralización y acumulación de poder por parte del gobernador, proceso que se iniciara con Miguel Duval²⁵, tendió a la necesidad de ampliar la funcionalidad de la gobernación. Para ello, se amplía la burocracia con la incorporación de personal en cada área, modificando la forma de resolver y administrar las cuestiones políticas, económicas y sociales por medio de una mayor división jerarquizada del trabajo, especialización técnica de tareas, control y coordinación de unos grupos sobre otros pero cuyas partes dependían en forma directa y exclusiva de la cúspide del gobierno territorialiano.

Las reformas no se limitaron a carteras que se ocupaban de la resolución de asuntos económico–sociales sino que se extendieron hacia áreas de incumbencia estrictamente política.

En esta dirección, traspasaron el espacio comprendido por la administración pública para situarse en la estructura de gobierno propiamente dicha siguiendo una lógica de dominación legitimada por el cumplimiento de la ley, la norma y la llamada “doctrina justicialista” –que implicaba el conocimiento y control de la oposición desviando el principio de racionalidad invocado–; además constituye una fuerza decisiva en el peronismo, extendido desde el poder ejecutivo y administrativo al conjunto de la sociedad y que termina comprendiendo a cualquier tipo de organización.²⁶

²⁵ Nació en San Antonio de Areco, Buenos Aires, el 13 de mayo de 1877. Su carrera como militar la hizo en Caballería. En 1896, en Córdoba, se le inició un sumario como sargento segundo por “abuso de autoridad, abandono de guardia y otras faltas”, pero las calificaciones posteriores fueron muy elogiosas. En 1910, como teniente primero, estuvo en la legación argentina en Berlín, y en 1919 como agregado militar en Lima. En 1930 fue director de la Escuela Superior de Guerra y alcanzó el grado de general de Brigada. Pasó a retiro en 1937 y en 1939 fue nombrado “Oficial Mayor (Gobernador) del Territorio Nacional de la Pampa”, cargo que ocupó desde el 1 de julio de 1939 al 25 de junio de 1946. Llevó adelante un gobierno de corte nacionalista, en el que se destacaron la exaltación de su persona y la abundancia de homenajes y actos públicos. Además, impulsó la escasa obra pública que se realizaba por entonces. En 1958 recibió el retiro efectivo definitivo del Ejército, por problemas de salud. Murió el 14 de abril de 1960 en Buenos Aires, a los 82 años, en el Hospital Militar.

²⁶ Alonso, Fabio. Transformaciones políticas en La Pampa ¿hacia un “estado peronista”? Ponencia presentada en las 4° Jornadas de Historia de la Patagonia. Santa Rosa, 2010. Pp. 12

En este contexto histórico, llega al gobierno Juan Carlos Neveu²⁷, desatancándose por primera vez la designación de gobernador a un hijo auténtico de La Pampa.

Juan Carlos Neveu, apeló a la doctrina y a la bandera peronistas²⁸ (etchenique pag. 133) y transmitió mensajes de Juan Domingo Perón, de “la compañera Evita”, del Coronel Mercante “fiel intérprete de nuestro líder en la provincia de Buenos Aires y símbolo de lealtad” y del General Juan Pistarini, también pampeano. Se puede señalar que en este caso no hubo referencia alguna al tema de la provincialización del territorio, como a intenciones de promoverla desde La Pampa.

Los últimos días de mayo marcan el último tramo de una serie de reclamos que finaliza con la ley 14.037 de provincialización de La Pampa y el Chaco. Sin embargo hay elementos que conforman un clima propicio para que surgiera este final.

Durante la reunión del 4º Congreso General de los Territorios, se impulsa la conformación de núcleos populares pro autonomía. En este contexto se conforma la Agrupación de Territorios Provincionalistas General Perón, que tuvo como finalidad:

“ 1º) Constituir una entidad partidaria del peronismo, que coloque a los Territorios Nacionales en la actual senda de bien patriótico en que se ha encaminado nuestra Nación, ejercitando su actividad en base a principios sociales, económicos y políticos.

2º) Difundir o inculcar los beneficios de una mejor vida para el pueblo, obtenida merced a la práctica de esos mismos fundamentos revolucionarios sustentados por el general Perón.

²⁷ Nació en la estancia Tres lagunas, Quehué, La Pampa, el 7 de julio de 1899. Se graduó de abogado en la UBA en 1924 y ejerció en General Pico. En Buenos Aires creó en 1918 el Comité de la Juventud Pro-Autonomía de La Pampa, y en 1921 integró la junta del Comité Metropolitano, también provincialista. En Santa Rosa fue elegido concejal radical en 1924 y tuvo duros enfrentamientos con el intendente socialista V. Lordi. Fue síndico de la CPE en 1935. Se mudó a General Pico, donde fue intendente entre 1937 y 1942. Adhirió al peronismo y gracias a su amistad con Juan Duarte fue designado gobernador, el último de la etapa territorialiana. Asumió el 29 de diciembre de 1949 y ejerció hasta el 8 de agosto de 1951, cuando se creó la provincia, permaneciendo como comisionado nacional hasta el 14 de enero de 1952. Había participado junto a los autonomistas en la marcha que el 18 de junio de 1951 llevó a dos mil pampeanos a Buenos Aires para presionar al Congreso de la Nación. Fue candidato a ser el primer gobernador provincial, siendo vencido por Salvador Ananía. Fue designado fiscal en La Plata y falleció el 12 de junio de 1956.

²⁸ Plantea Echetnique, que en el discurso inaugural, Juan Carlos Neveu tomó distancia del componente antioligárquico del discurso “social” del peronismo. Afirmó que “No hablemos de oligarcas, porque La Pampa no los hay”, agregando que tampoco los hubo tras la campaña del desierto.

3º) *Desarrollar una profunda acción política en concordancia y apoyo del actual gobierno.*

4º) *Difundir en el país el convencimiento de la capacidad política de los territorianos para organizarse institucionalmente.*

5º) *Fomentar la constitución de filiales en las que la juventud modele su futuro político, como en la más pura fuente de civismo.*

6º) *Propiciar la provincialización de los Territorios.*²⁹

La visita, en mayo de 1951, del ministro de asuntos políticos, Dr. Juan Carlos Brusco para coordinar el accionar de gremios, unidades básicas, etc., con vistas a la campaña nacional para la reelección de Perón, permitió la participación directa en una instancia electoral suponiendo un cambio en la estructura del territorio.

La ley electoral vigente en aquel momento, promulgada en 1912 bajo la presidencia de Saénz Peña, aseguraba una representación de dos tercios para quién sacara mayor cantidad de votos y el tercio restante para el partido que saliera segundo en el orden de preferencias. En cambio, el proyecto de la ley electoral que se estaba discutiendo no contemplaba la existencia necesaria de oposición en la elección de diputados, por lo que, llevado al caso, podía llevar a la formación de asambleas constituyentes en las cuales las únicas voces fueron las peronistas. Este punto permite observar el interés de unanimidad del gobierno.

Una vez que se definía de este modo que la figura del conductor expresaba la voluntad general, quedaba explícito que no era necesaria la presencia de otras voces. Los senadores, buscaban consagrar el ideal político unanimista que contemplara solo las ideas que tenía el conductor.³⁰

En este contexto, podemos decir que las elecciones presidenciales jugaron un rol fundamental, que sumado al distribucionismo implícito en el programa económico – social del peronismo permitió generar un ambiente propicio para la provincialización.

Una nueva movilización fue impulsada desde el peronismo. Se enviaron mensajes al presidente para que iniciara el camino legislativo. A modo de ejemplo, los mensajes telegráficos enviados por el comisionado y secretario municipal de Ingeniero Luígi afirmaban:

²⁹ Diario La Reforma de General Pico del 30 de abril de 1949. Archivo Diario La Reforma. General Pico. La Pampa.

³⁰ Ajmechet, Sabrina. Op. Cit. Pp. 12.

(A Perón) *Interpretando sentir este laborioso vecindario, ruego al señor presidente de los argentinos interponer gestiones de estricta justicia a favor de la provincialización de nuestro territorio.*

(A Evita) *Ruego en nombre de este modesto pueblo de La Pampa se sirva en su carácter de Primera Dama Argentina, interceder ante el General Perón para que se cristalicen los anhelos de provincialización de este Territorio.*³¹

Además de mensajes de este tipo, se puso en circulación un petitorio para juntar firmas – que se distribuyó en oficinas, gremios, negocios, centros vecinales, bibliotecas, unidades básicas, clubes. Parte del petitorio dice:

*“Los firmantes, pobladores de La Pampa, pertenecientes a los más diversos sectores de la actividad territorialiana, en la gran mayoría nativos de esta tierra y con larga residencia en ella, tenemos el algo honor de dirigirnos a V.E. solicitándole auspicio ante el H. Congreso de la Nación, incorporándolo jurídica, legal y definitivamente al concierto de la Federación Argentina. (...) Este pueblo quiere incorporarse a las filas de la ciudadanía nacional, intervenir en la elección de sus propias leyes y colaborar así, en forma digna, con su acción, con su voz y con su voto al progreso y al bienestar general de la Nueva Argentina. Hay claras previsiones constitucionales que amparan nuestros derechos, y hasta la misma ley anacrónica que nos rige, la N° 1532 sancionada en 1884, establece en su artículo 4° “que un territorio nacional cuya población alcance a sesenta mil habitantes, tiene derecho a ser declarada provincia de la Nación”. Solo el gobierno justicialista de V.E. se ha preocupado seriamente acerca de la situación institucional de los territorios nacionales y consecuencia de esa preocupación será la intervención de la ciudadanía territorialiana en la próxima elección presidencial. (...) Sabemos que el general Perón será nuestro mejor aliado en esta última cruzada provincialista que emprendemos, y que propiciará y obtendrá en el periodo de sesiones de este mismo año la sanción de la ley que de término a nuestra situación de parias del civismo argentino y nos dignifique con los altos atributos de la ciudadanía plena, para cuyo acertado ejercicio el pueblo pampeano tiene sobrada capacidad”.*³²

Haciendo hincapié en el tema “provincia”, Perón indicó que “no tiene ninguna importancia que haya más de sesenta mil habitantes; lo importante para nosotros es que tengan su vida económica propia”. Dentro de esta concepción, aclaró que “el paso de territorio a provincia exige un proceso sereno y equilibrado”³³. Si se recuerdan las etapas que el mismo Perón había fijado para que alguno de los territorios se convierta en provincias, en su mensaje al Congreso en 1946, es claro que no se llevaron a cabo, pues los gobernadores no modificaron su

³¹ Diario La Reforma de General Pico del 7 de junio de 1951. Archivo Diario La Reforma. General Pico. La Pampa.

³² Texto del petitorio entregado al Presidente Juan Domingo Perón, 18 de junio de 1951. En Etchenique, apéndice documental. Op. Cit. Pp. 246.

³³ Etchenique, Jorge. Op. Cit. Pp. 139

funcionamiento, no hubo elecciones municipales y tampoco funcionaron las legislaturas. Pero el “gradualismo” previsto si se concretó en el plano económico, si se tiene en cuenta el plan de obras públicas que apuntalaban la producción territorial.

Eva en su condición de presidente del Movimiento Peronista Femenino, envió a las Cámaras una nota solicitando la provincialización:

“(…) Todo lo tienen La Pampa y Chaco: ante todo, recursos propios, como para construir una unidad económica autónoma; y además población como para trabajar sus tierras y explotar sus riquezas y cultura cívica, despertada y activada al compás del magnífico renacimiento de la conciencia ciudadana que se exalta en la Argentina del general Perón, como para incorporarlos por siempre a la vida de la Argentina peronista, hermanas y compañeras de las demás provincias que integran su unidad política”³⁴

Finalmente en julio de 1951, se trató el proyecto enviado por el Ejecutivo que dio lugar a la Ley n° 14.037. El nombre de Eva Perón para lo novel provincia de La Pampa triunfó con la sanción de la constitución provincial y se mantuvo hasta el derrocamiento del gobierno en 1955. Se propuso conseguir una mayor representación parlamentaria. Para ello, le sirvió la ley electoral que dejó de lado el sistema de mayoría y minoría para la elección de diputados nacionales e implantó un sistema que no aseguraba la presencia de la oposición en la Cámara: el uninominal por circunscripciones. La provincialización de dos territorios significaba el aumento de la cantidad de diputados y senadores en el Congreso Nacional³⁵. El oficialismo estaba convencido de que obtendría un triunfo en Chaco y La Pampa, por lo que el cálculo era que la provincialización contribuiría a ampliar la representación del peronismo en ambas cámaras.

Consideraciones finales.

Mediante la Ley N° 14.037 Chaco y La Pampa son declarados provincias cesando las funciones de los gobernadores, secretarios y jefes de policía. En el interregno, cada jurisdicción estará a cargo del comisionado nacional quien cumplirá las tareas y atribuciones que correspondían a

³⁴ Etchenique, Jorge. Op. Cit. Pp. 248

³⁵ Unos meses más tarde se sancionó la Ley n° 14.119 que estipuló que los senadores y diputados nacionales se elegirían en la misma fecha que las autoridades provinciales. Esta misma ley estableció que, a falta de legislatura local, fuera el Poder Ejecutivo Nacional quien fijara el límite de las circunscripciones para esa elección de diputados nacionales, al igual que lo había hecho con Capital Federal para las elecciones de noviembre de 1951.

los gobernadores a fin de asegurar la prestación ininterrumpida de los servicios de la administración pública.

La maquinaria administrativa experimenta un cambio significativo desde un “estado territorialiano” a un “estado provincial”, no solamente de las estructuras sino que paralelamente trae aparejado un cambio en la elite estatal. Cada vez más va tomando forma una burocracia especializada en el Estado que apunta a la planificación, fomento y sostenimiento económico del mismo.

La provincialización fue claramente, una estrategia política llevada a cabo por el peronismo, gradual y planificada por el gobierno, que contribuía a la conformación de una nueva Argentina. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la provincialización fue concediéndose a medida que los territorios fueron peronizados, y manifestaron su adscripción a los principios y el accionar peronista.³⁶

En este sentido, Andrea Lluch y Claudia Salomón Tarquini³⁷ dicen que *“esta ley fue recibida como un regalo inesperado por los partidos opositores, aún por los partidarios de la provincialización, quienes consideraron que la medida perseguía fines electoralistas por la premura con la que se sancionó la ley antes de las elecciones y porque se atribuía su sanción básicamente a las gestiones realizadas por Eva, desconociéndose las luchas previas que los habitantes pampeanos habían iniciado varias décadas antes. En buena parte de los territorialianos, este accionar del peronismo provocó la sensación que el status de la provincia se había logrado motivado por los intereses electoralistas del partido gobernante, más que por una conquista por derecho.”*

Fuentes

- Diario La Arena, Santa Rosa, Archivo del diario.
- Diario La Reforma, Archivo del diario.
- Perón Juan Domingo. Plan de Gobierno 1947-1951 (1946). Buenos Aires.

³⁶ Ruffini, Martha. Op. Cit. Pp. 6

³⁷ Lluch, Andrea y Salomón Tarquini, Claudia. Historia de La Pampa. Sociedad, Política y Economía. Santa Rosa, Edulpam – Gobierno de la Pampa. 2008. Pp 373.

- Plan de Gobierno (1947–1951): Presidencia de la Nación Argentina – Secretaría Técnica, Buenos Aires.

Bibliografía

- Ajmechet, Sabrina. La ciudadanía política durante el primer peronismo: el caso de las provincializaciones. Consultado en: historiapolitica.com (16-01-2014).
- Alonso, Fabio. Transformaciones políticas en La Pampa ¿hacia un “estado peronista”? Ponencia presentada en las 4º Jornadas de Historia de la Patagonia. Santa Rosa, 2010.
- Arendt, Hanna. “The rights of man: what are they”. en *Modern Review*, 3/1 1949.
- Bona, Aixa y Vilaboa, Juan. Las formas de la política en la Patagonia. El primer peronismo en los Territorios Nacionales, Buenos Aires, Biblos. 2007.
- Etchenique, Jorge y Hauser, Vanina (2004): “Algunas consideraciones en torno al análisis de los manifiestos fundacionales de la Unión Democrática y el Partido Peronista en La Pampa (1945-1947)”, en *Quinto Sol, Revista de Historia Regional, I.E.S.H., F.C.H., UNLPam*, Año 8, Nº 8.
- Etchenique, Jorge. Pampa Central, Segunda Parte (1925-1952). Movimientos Provincialistas y Sociedad Global. Santa Rosa: Ministerio del Cultural y Educación, Gobierno de La Pampa, 2003.
- Favaro, Orietta (Coord.) (2005): Sujetos sociales y política. Historia reciente de la Norpatagonia Argentina. Buenos Aires, La Colmena.
- 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 *Entrepassados – Revista de Historia*, año V, Nº 9, 7–26.
- Favaro, Orietta y Arias Bucciarelli, Mario (2001): Peronismo y Territorios Nacionales. Los derechos de los territoriales a tener derechos, Buenos Aires, Academia Nacional de la Historia.
- Favaro, Orietta y Arias Bucciarelli, Mario (2001–2002): “Pensar el Peronismo desde los Territorios Nacionales. El caso de Neuquén, 1943–1955”, en *Cuadernos del Sur – Historia*, Departamento de Humanidades, Universidad Nacional del Sur, 85–102.
- Favaro, Orietta y Cao, Horacio: “Los Estados provinciales. Una conceptualización provisoria”, en Favaro, Orietta (Coord.) (2005), 23–38.
- Laclau, Ernesto. La razón populista. Fondo de Cultura Económica. México, 2005.
- Lluch, Andrea y Salomón Tarquini, Claudia. Historia de La Pampa. Sociedad, Política y Economía. Santa Rosa, Edulpam – Gobierno de la Pampa.
- Macor, Dario y Tcach, Cesar (Ed.). La invención del peronismo en el interior del país, Santa Fé, Universidad Nacional del litoral. 2003.

- Marshall, Thomas H. “Ciudadanía y clase social”, en Revista Española de Investigaciones Sociológicas. Madrid: CIS, julio-setiembre 1997, pp.297-344.
- Oszlak, Oscar. La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional. Buenos Aires: Planeta, 1999.
- Ruffini, Martha. Peronismo, territorios nacionales y ciudadanía política. Algunas reflexiones en torno a la provincialización. En: Revista Avances del Cesar, Año V, Nro. 5, 2005. Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Arges, Escuela de Historia, Centro de Estudios Sociales Regional. Rosario, Pp. 132-148.
- Torre, Juan Carlos. *La vieja guardia sindical y Perón. Sobre los orígenes del peronismo*. Instituto Torcuato Di Tella. Ed. Sudamericana, 2006.
- Waldmann, Meter. El peronismo, 1943-1955, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986.
- Zincone, Giovanna. “Dos caminos hacia la ciudadanía: el modelo societal y el modelo estatalista”, en Revista Italiana di Scienza Política, agosto 1989, pp.223-265.