



Andes

ISSN: 0327-1676

saramata@unsa.edu.ar

Universidad Nacional de Salta
Argentina

Moroni, Marisa

La incorporación de los territorios nacionales en el proceso de consolidación del estado argentino. El caso del territorio de la Pampa Central

Andes, núm. 16, 2005, p. 0

Universidad Nacional de Salta
Salta, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12701611>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

LA INCORPORACIÓN DE LOS TERRITORIOS NACIONALES EN EL PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DEL ESTADO ARGENTINO. EL CASO DEL TERRITORIO DE LA PAMPA CENTRAL.

Marisa Moroni*

En la mayoría de los escritos de la élite letrada argentina del siglo XIX, se identificaba a la civilización como una manifestación de la nacionalidad. Este supuesto las llevó a liderar un proceso tendiente a la incorporación de los territorios que permanecían fuera del dominio nacional. Para ello, era preciso eliminar la problemática de los indios “salvajes” que habitaban en estos espacios por tanto, condicionaban el progreso y la idea del bien público. De esta forma, se idealizaron dos tendencias antagónicas identificadas con la civilización y la barbarie que caracterizaron la segunda parte del siglo XIX y marcaron el desarrollo de la historia argentina.

La imagen del *Desierto*, como se dio a conocer a las tierras de indios, representó los aspectos negativos a vencer y en este sentido se rechazó el legado indígena y se impuso en su lugar el europeo o norteamericano. Los territorios incorporados a la Nación Argentina fueron definidos como espacios vírgenes con infinitas posibilidades y ventajas económicas para explotar. Argumento político para atraer, en un primer momento, a pobladores de provincias limítrofes y más adelante a inmigrantes europeos más allá de las fronteras militares establecidas con la Campaña al Desierto, finalizada en 1885.

Las expediciones militares de Adolfo Alsina y Julio Roca incorporaron al ámbito nacional 40 millones de hectáreas entre las que se encontraba la zona productiva más fértil del país. Desde ese momento, se inició un proceso de ocupación donde el corrimiento de la frontera dejó de ser sólo militar para dar inicio a la explotación económica y la organización político administrativa de los nuevos espacios extra-provinciales. El sistema de gobierno territorial se caracterizaba por poseer un fuerte sesgo centralista que condicionó el desarrollo político de las futuras provincias argentinas.

En este trabajo se analiza la organización político-institucional de uno de los espacios extra-provinciales incorporados al conjunto nacional después de la incursión del ejército de Julio Roca al este bonaerense. Se trata del Territorio Nacional de la Pampa Central, constituido a partir de la ley 1532 del año 1884.

1. La sombra del Desierto

La creación de una nación de ciudadanos iguales ante la ley y el propósito de fortalecer al Estado soberano recorrió el discurso de los miembros de la Generación del '80, esgrimiendo como única justificación de éxito asegurado la “supuesta clarividencia de sus ideas”. De esta forma se estimularon imágenes de progreso ilimitado que logró el

* Escuela de Estudios Hispano-Americanos-CSIC

consenso entre liberales y conservadores, nada frecuente en la historia del desarrollo político del país. Sin embargo, las coincidencias terminaban en el momento de plasmar las ideas en realidades. Cada facción defendía su método en encendidos escritos y debates parlamentarios. La mayor parte de la élite gobernante del XIX, proyectaba el futuro nacional a partir de la presencia de inmigrantes europeos que ocuparían la campaña y los espacios expropiados al indio organizados en colonias agrícolas financiadas por el Estado. A esta bucólica imagen le sumaban un rápido desarrollo económico fruto de la productividad de las tierras, que representaba el triunfo de la civilización sobre la barbarie.

Los indígenas no formaban parte del proyecto de consolidación del Estado, expresión de una nacionalidad asociada al hombre blanco, la dirigencia nacional optó por un tipo de política de expansión asentada en la exclusión de los grupos originarios, parte integral de la nación, y puso en marcha una “comunidad imaginada”, es decir potenció un conjunto de símbolos, discursos, imágenes, valores y sentimientos patrióticos que proclamaban a los indios como representantes del salvajismo y el retraso que perjudicaba al país en su representación mundial.¹

En 1880, el general Julio Roca, representante político del Partido Autonomista Nacional² asumió la presidencia de la Nación y el lema “paz y administración” representó la política a seguir para consolidar la organización nacional, convertida en uno de los objetivos más importantes del roquismo. En los discursos presidenciales se advertía una tendencia a desmarcarse de las formas de hacer política que encararon sus antecesores, el mandatario procuraba imponer una imagen de ruptura que la población conocería a través de sus discursos o en la prensa. En el mensaje ante el Congreso Nacional el 12 de octubre de 1880, el general Julio Roca anunciaba:

*“[...] debo, sin embargo, hacer especial mención de la necesidad que hay de poblar los territorios desiertos, ayer habitados por tribus salvajes, y hoy asiento posible de numerosas poblaciones, como medio más eficaz de asegurar su dominio. Continuaré las operaciones militares sobre el sur y el norte de las líneas actuales de frontera, hasta completar el sometimiento de los indios de la Patagonia y del Chaco, para dejar borradas para siempre las fronteras militares, y a fin de que no haya un solo palmo de tierra argentina que no se halle bajo la jurisdicción de las leyes de la nación”.*³

Roca se ocupó de resolver la problemática que suponía para el gobierno la interacción indio-blanco en las fronteras y entre los años 1879 y 1885 emprendió una ofensiva militar conocida como “solución final” que posibilitó la ocupación efectiva del territorio indígena tras la expropiación de millones de hectáreas de tierras indígenas y la disolución de la organización tribal mediante la expedición militar denominada “Campaña al Desierto”. Se promovieron una serie de tácticas represivas con el objetivo de imponer un modelo de nación que requería la expansión de la frontera y el exterminio de los indígenas que ocupaban las tierras reclamadas por el Estado. Así fue como, el deseado progreso nacional, legitimó todo tipo de acción violenta contra los indios y por el contrario garantizó la “vida y la propiedad” de los que eran atraídos por

las ventajas de los nuevos territorios considerados el *germen del progreso* nacional se radicaban en ellos. La política roquista aseguró la inversión económica de aquellos que aportaron el capital para financiar la puesta en marcha de los nuevos territorios. De la misma forma, estimuló la llegada de inmigrantes para aportar mano de obra calificada, uno de los escollos que enfrentaron los sucesivos gobiernos de la etapa llamada de organización nacional.

La Campaña al Desierto fue concebida como un elemento fundante del progreso, en la convicción de que los espacios recuperados para el dominio nacional favorecerían la situación en el mercado exterior con la puesta en producción de las tierras que maximizarían los beneficios de los costos de la extensión de la frontera productiva. Heredero y beneficiario de este proceso, Julio Roca conquistó para la “civilización” veinte mil leguas de tierras indias, cuyos aspectos esenciales respondieron a motivaciones económicas antes que a estrategias defensivas. En las memorias del doctor Vicente Quesada escritas en 1907, afirmaba:

*“La vieja frontera no existe ya [...] Los indios desaparecieron y las nuevas poblaciones avanzan sobre lo que era el Desierto, sobre esas interminables llanuras. El telégrafo une los puntos militares de aquellos lugares remotos y la Gobernación de la Patagonia es la mejor prueba de que la barbarie fue vencida”*⁴.

Algunos historiadores inscriben el pensamiento de Roca dentro de la corriente de ideas denominada “nacionalismo unificador”, desarrollada en Europa y Estados Unidos.⁵ En el caso argentino, la propuesta evidenciaba en un exacerbado interés en la extensión de la soberanía nacional a la totalidad del país y a la unificación de esos espacios bajo la firmeza y el liderazgo de las autoridades nacionales. Estas ideas reforzaron la instrumentación de la centralización político-administrativa en los nuevos espacios y su máxima expresión fue la sanción de la Ley 1532 de “Organización y Gobierno de los Territorios Nacionales”.

2. La construcción del espacio político. El Territorio Nacional de la Pampa Central

La campaña militar de 1879 que supuso el corrimiento de la frontera hacia el este bonaerense, constituyó uno de los espacios geográficos que más adelante se conocería como Territorio Nacional de la Pampa Central. Unos años mas tarde, en 1884, comenzó la organización política y económica del Territorio mediante la llegada de pobladores de las provincias linderas que adquirían tierras para maximizar los beneficios de otras propiedades y con el asentamiento de las primeras autoridades designadas por el Estado Nacional, asegurando de esta forma la centralidad del poder y el monopolio de la fuerza.

La ocupación del espacio estuvo marcada por una acelerada valorización de las tierras conquistadas, en respuesta a las necesidades de los mercados, a las mejoras en las propiedades adquiridas, a la introducción de planteles ganaderos, al aumento demográfico y a la puesta en producción de los campos.⁶ Este desarrollo estuvo acompañado por la apertura de caminos, el funcionamiento de mensajerías, el tendido de líneas ferreas, la fundación de pueblos, el surgimiento de comercios y de entidades financieras, junto con la instalación de las primeras instituciones de gobierno.⁷

Para la segunda década del siglo XX, la aplicación de un sistema de arrendamientos, el uso de maquinarias agrícolas y el ferrocarril extendieron el auge cerealero en la región, principal motor del crecimiento económico ya que el sector exportador estaba en el centro del proceso de expansión nacional y de esta forma la estructura agraria del Territorio quedó condicionada a este tipo de desarrollo productivo.⁸ Por tanto, sin dejar de lado la importancia de la primera distribución de tierras, es posible afirmar que el monopolio original de la tierra y la posibilidad de obtenerla a bajo costo de algunos grupos sociales, determinó la forma y las condiciones en que se organizó la producción en el Territorio.

Los encargados de encaminar las políticas públicas tendientes a la organización y distribución de las tierras incorporadas no consideraron los proyectos agrarios que unos años antes habían discutido extensamente parlamentarios nacionales como José Hernández, Domingo Sarmiento o Nicasio Oroño, entre otros. Sus propuestas apuntaban a extender el bienestar y el progreso económico a nuevos sectores sociales que formaban una vasta masa de consumidores a la que había que procurar una distribución ordenada y racional de la tierra para evitar la concentración en pocas manos que por esos años ya avanzaba de forma acusada. De esta forma, se descartó el programa modernizador de Sarmiento que preveía la formalización centros agrícolas como método eficaz para el reparto de tierras a los jefes de familia recreando así una *réplica austral de la democracia rural norteamericana*. De la misma forma se ignoró el modelo del terrateniente Nicasio Oroño, quien propuso extender un sistema de colonización agrícola para los territorios ganados a los indios, aunque advierte que las tierras económicamente mas vigorosas quedarán fuera del proyecto. Por su parte, José Hernández postuló un sistema similar de colonias tendiente a la renovación rural acorde a las expectativas del grupo dominante y exclusivamente para “hijos de país”, que no tuvo acogida por parte de los miembros del gobierno nacional.⁹

La colonización agrícola desarrollada en el Territorio pampeano dejó claro quienes serían los beneficiarios, en primer lugar, los suscriptores del empréstito de 1878 para subvencionar la campaña militar, que cobraron en tierras públicas la inversión que capitales nacionales y extranjeros realizaron y recuperaron a corto plazo. Estas prácticas moldearon un sistema latifundista que distribuyó las tierras a grandes inversionistas, terratenientes, financieros y especuladores que limitó el acceso a la tierra a amplios sectores de la población y dejó pocas posibilidades de oferta de tierra pública.

La puesta en producción del espacio pampeano se caracterizó por una primera etapa ganadera dedicada principalmente a la cría de ovinos, para diversificarse durante los primeros años del siglo XX con el desarrollo de la agricultura, proceso que estuvo acompañado por el surgimiento de los primeros centros urbanos y líneas férreas que los comunicaban. El poblamiento fue resultado de los movimientos migratorios caracterizados por la llegada de habitantes de otras provincias en un primer momento y luego por extranjeros. El censo nacional de 1895, indica que la población total había aumentado de 12.022 habitantes en 1887, a 25.914 habitantes en 1895, de los cuales 21.363 (82%) eran de nacionalidad argentina.¹⁰ En cuanto a la distribución poblacional por localidades, los datos censales señalan que General Acha, capital del Territorio en ese momento, poseía 823 habitantes, Victorica 1.323 y Santa Rosa de Toay 802 habitantes, (cuadro I).¹¹ Estas referencias confirman la rapidez del proceso de crecimiento demográfico, aunque el mismo careció de una efectiva organización institucional que contuviera a una sociedad en crecimiento que demandaba políticas

públicas acordes a su desarrollo. Es oportuno agregar que, para la época analizada los datos censales indican que el crecimiento demográfico pampeano era más elevado que en los demás Territorios Nacionales (cuadro II), igualmente ignorados por las autoridades a la hora de encarar el proceso de construcción estatal.

Cuadro N° 1
Evolución demográfica en las localidades del territorio

1895		1912	
Localidad	Habitantes	Localidad	Habitantes
Victorica	1.323	Victorica	1.405
General Acha	823	General Acha	2.587
Santa Rosa	802	Santa Rosa	4.253
Bernasconi	227	Bernasconi	2.064
TOTAL	3.175	TOTAL	10.309
Total del Territorio	25.914	Total del Territorio	88.683

Fuente: Elaboración propia en base a datos censales. Argentina, 1923. Censo General de los Territorios Nacionales 1920, Ministerio del Interior, Buenos Aires y Julio Colombato (Coord.), *Trillar era una fiesta. poblamiento y puesta en producción de La Pampa territorialia*. Santa Rosa, Facultad de Ciencias Humanas, UNLPam, 1995, págs .49-123.

Cuadro N° 2
Evolución demográfica en los Territorios Nacionales

Años	1897	1914	1922	1935*
Chaco	10.412	46.224	60.464	213.000
Misiones	33.163	53.563	63.176	141.000
R. Negro	9.241	42.242	42.652	115.000
Neuquén	14.517	28.856	28.778	42.000
Chubut	8.748	23.065	30.118	55.000
Formosa	4.829	19.281	19.093	38.000
Sta. Cruz	1.058	9.948	17.925	22.000
Los Andes	----	2.847	2.539	2.600
T. Fuego	447	2.500	2.608	2.500
La Pampa	25.914	101.138	122.335	200.000

Fuente: Elaboración propia en base a datos censales y Buciarelli Mario, “Tendencias en el proceso de conversión de Territorios nacionales a provincias. La pervivencia de un horizonte referencial” en *Revista de Historia*, de la Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, noviembre, N°6, 1996, pp. 131-156.

3. Ordenamiento jurídico – administrativo.

La incorporación de los Territorios Nacionales como espacios de identidad jurídica provisoria, requirió la creación de un instrumento legal que permitiera efectivizar su organización y administración. En 1883, a instancias del presidente Julio Roca, se trató en ambas cámaras del Congreso nacional la cuestión legal en los Territorios, y un año más tarde fue sancionada la ley orgánica de Territorios N° 1532 que distribuía a len nueve gobernaciones con la división de poderes correspondientes: La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Formosa, Chaco y Misiones.¹² La nueva ley intentaba terminar con la incertidumbre de las autoridades destinadas a los Territorios fijando sus atribuciones y subordinándolos a la jurisdicción directa del Gobierno Central.

En Argentina, se intentó unificar las distintas identidades que componían el territorio nacional bajo el fuerte liderazgo de las autoridades centrales. Estas ideas suponían la transferencia de atribuciones y derechos de los futuros habitantes de los espacios al Estado Nacional. Lo que explica en parte, la legislación encargada de organizarlos que denotaba una clara inclinación al centralismo y a la sujeción y control en todo el proceso de institucionalización.

La Ley N° 1.532 estableció la organización de los tres poderes del gobierno con sus respectivas obligaciones. El Poder Ejecutivo, personificado en la figura de un gobernador nombrado por el presidente de la Nación con acuerdo del Senado. El Poder Judicial, formado por los jueces letrados y los jueces de paz, éstos últimos eran elegidos por el ejecutivo local en las poblaciones con menos de 1.000 habitantes y por los territorianos en las localidades que superaban esos niveles. El Poder Legislativo era electivo y se organizaba a través de una Legislatura solo cuando la población alcanzaba los 30.000 habitantes. Los Consejos Municipales se formarían sólo en localidades con más de 1.000 habitantes. En este caso y en el de la justicia local, existía una doble forma de ocupar los cargos, provocando la reacción de los habitantes quienes solicitaban la unificación de acceso a los mismos.¹³

La ley territorial conllevó una extrema subordinación al poder central, sus precursores sostenían que su aplicación evitaría las dificultades propias de un proceso de institucionalización gracias al marcado centralismo. El objetivo que pregonaban pretendía ahorrar a los “inexpertos territorianos” las dificultades de la falta de experiencia constitucional, tal como afirmaba Ramón Cárcano en la Cámara de Diputados. Aunque, como se verá mas adelante, esa misma sujeción al Estado fue una de las razones que obstaculizaron su puesta en práctica a situaciones concretas, puesto que se requería la expresa autorización de los representantes políticos nacionales para la ejecución de medidas tendientes a la administración y gobierno. A esta dificultad hubo que sumarle la escasa comunicación entre Capital federal y la gobernación territorial debido a las distancias y al estado de los caminos.

Una vez confirmada la titularidad en los cargos, las autoridades locales designadas por el presidente, carecían de procedimientos para actuar, ya que la ley se limitaba a la designación de funcionarios, y éstos carecían de directivas a seguir, tan sólo la expresa indicación de someter sus decisiones a la autoridad superior, en este caso al Ministerio del Interior, encargado de encauzar institucionalmente el desarrollo de los nacientes poblados, así como de las necesidades de sus habitantes. A la escasa potestad política de los funcionarios, hubo que sumarle la insuficiencia de procedimientos e incumbencias administrativas. Una de las primeras notas solicitando instrucciones, fue en 1884, iniciada por el juez de policía de General Acha, quien desconcertado sobre la vaguedad de la ley vigente consultaba:

*“[...] puedo y debo entender en asuntos contenciosos sobre derechos?. La sección a mi cargo es especial quizá entre las demás de este territorio. En ella hay un pueblo formado ya con mas de 1000 habitantes y un comercio mas o menos fuerte y numeroso, en donde tiene su asiento este juzgado y continuamente hay demandas ya de materias civiles, comerciales o criminales, en las que hasta ahora he entendido y resuelvo por ser de poca monta”.*¹⁴

En este caso, la situación refleja el desconcierto existente en la materialización de un sistema de justicia local, en manos de los jueces de policía, quienes fueron designados en forma provisoria hasta la organización definitiva de la Justicia de Paz, sin un reglamento o código que explicitara sus deberes y obligaciones.¹⁵

Las ambigüedades en la Ley 1532 sugerían múltiples interpretaciones provocando enfrentamientos entre los que ocupaban un cargo público. En la nota que el comisario del 6º Departamento enviaba al gobernador acusando al juez de paz de involucrarse en asuntos que competían a la policía señalaba:

*“[...] debo comunicarle que el señor juez de este departamento se toma atribuciones que no están a su puesto [...] yo estaba en la campaña después que regresé no me anunció de lo sucedido [...] lo que espero de usted recomienda que marche en acuerdo conforme cada cual en relación de su puesto y que no haga ejercicios con participación interesada en asuntos que me pertenezcan”.*¹⁶

En este contexto, la figura del Procurador General de la Nación se transformó en un importante mecanismo de la maquinaria administrativa, auxiliando en reiteradas oportunidades a las partes en conflicto. De la misma forma, funcionaba como nexo entre el ministerio del interior y los territorios y sus respuestas eran aceptadas como dictámenes ya que estaban refrendadas por la superioridad.¹⁷ En el Territorio de La Pampa, el procurador intervino en varios casos, como en los nombramientos de autoridades inferiores en la Justicia de Paz, en el dictado de las medidas necesarias para poner en vigencia la Ley de Registros Civiles, en la prohibición para decretar impuestos por parte de los gobernadores, en las atribuciones de superintendencia del juez letrado sobre los jueces de paz y en los casos de anulación de elecciones en diversos municipios por irregularidades denunciadas por los vecinos.

Es preciso indicar, que otro inconveniente que limitó la funcionalidad de la legislación fue la negativa a reconocer los derechos políticos de los habitantes de los Territorios, que muy pronto comenzaron a exigir la condición de ciudadanos con plenos derechos y sin limitaciones en la posibilidad de participar en el gobierno, sin ser excluidos por el solo hecho de habitar fuera de las provincias históricas. Con respecto a la desigual condición jurídica entre los habitantes de territorios y provincias, José Gadano señaló

*“[...] quienes la dictaron (por la ley) incurrieron en el grave error de considerar que en el orden nacional, los derechos políticos solo pueden ser ejercidos dentro del ente político autónomo, provincia”.*¹⁸

Las modificaciones introducidas en el texto de la ley poco hicieron para revertir su impracticabilidad, ya que apuntaban únicamente a actualizar o delimitar funciones y recursos para atenuar los conflictos y las denuncias en la prensa dedicadas a demostrar que las situaciones reales superaban las posibilidades de resolución de la ley. Los aspectos referidos a la justicia federal y al régimen municipal fueron los mas controvertidos y por ende los que sufrieron mayores modificaciones¹⁹, aunque las correcciones no mejoraron significativamente la situación de las instituciones locales, que solo sortearon el atraso legislativo cuando la ley de territorios quedó sin efecto en el momento que se inició el proceso de provincialización de los Territorios nacionales en

la década del '50, previsto por la propia ley en uno de sus artículos.²⁰ El retraso del gobierno nacional en reconocer la autonomía política de los territorios y los reclamos cívicos de sus habitantes, prolongó el carácter provisional de la condición territorial, incumpliendo la legislación que el mismo gobierno formuló.

Todas las dificultades que hemos analizado están relacionadas con el trato uniforme que el Estado nacional brindaba a los territorios sin tener en cuenta las notorias desigualdades económicas, políticas y sociales que existían entre ellos. El reclamo se hace visible en la memoria administrativa elevada al ministerio del interior por el gobernador Eduardo Pico donde se detalla con precisión:

*“[...] antes de terminar esta reseña, debo expresar a V.E que es absoluta la necesidad de reformar la Ley Orgánica de los territorios, asignándole a cada uno el rol que por su importancia le corresponda y no amalgamarla como en el presente, sin distinguir en la legislación y presupuesto a este territorio, incorporado en loable forma al poder económico del país y los patagónicos que con sus progresos embrionarios, no pueden asimilarse a La Pampa en población y riquezas”.*²¹

Las expresiones del gobernador pueden considerarse como un antecedente en el proceso de reivindicación territorial de la Pampa Central que años después daría forma al movimiento provincialista, aunque no hay que perder de vista que era parte del lenguaje político de la época destacar la obra encarada en su gobierno y enfatizar la idea de acelerado progreso que era el tópico mas valorado por la élite dirigente nacional.

En síntesis, la incorporación de los Territorios Nacionales a la esfera del dominio nacional implicó establecer el marco legal y organizativo para lograr su eficaz administración. La sanción de la ley 1532 intentó ofrecer parámetros de ordenamiento políticos y administrativos, hasta que las jurisdicciones territoriales adquirieran su maduración institucional y el desarrollo demográfico para alcanzar la autonomía provincial y el acceso a los derechos políticos.

Sin embargo, la aplicación de la ley a situaciones reales produjo reiterados inconvenientes que dificultaron su cumplimiento. La dualidad en el acceso a los cargos administrativos, la falta de personal idóneo para cubrir los puestos públicos, las escasas delimitaciones o superposiciones de competencias entre funcionarios, las exigüas comunicaciones con el poder central y la insuficiencia presupuestaria, derivaron en numerosos reclamos que no siempre fueron atendidos satisfactoriamente, ya que el propio gobierno nacional fue el primero en incumplir las disposiciones de la ley 1532, limitándose a sostener precariamente el aparato burocrático y a realizar escasas inversiones en obra pública.

La organización política otorgada por el Estado Nacional a los territorios a través de la ley 1532 impedía que éstos disputaran al gobierno nacional la autonomía y representación política. Su estrategia promovió la centralización del foco decisivo de poder local, la Gobernación territorial, las escasas funciones ejecutivas de las autoridades afectaron sensiblemente la gobernabilidad política originando reclamos de descentralización que el Estado Nacional supo minimizar, evitando soluciones pragmáticas al tema de la autonomía y la representación en los Territorios.

4. Instituciones territoriales: Dominación y centralismo político

La organización administrativa, la definición de los derechos y obligaciones estaban incluidos en una ley que hemos mencionado antes, sancionada en 1884, y que procuraba reglamentar la designación y permanencia en el cargo de las autoridades locales. A pesar de los intentos de legalizar y legitimar la acción de los inexpertos funcionarios de gobierno mediante esta legislación, las irregularidades y denuncias administrativas como la superposición de tareas, especialmente entre la policía y los jueces de paz fue un tema recurrente en los espacios de poder en formación, provocando numerosos conflictos que entorpecieron el desarrollo institucional.

La consolidación del poder del Estado en los Territorios requirió un cuerpo administrativo para ejecutar las leyes y regulaciones emanadas desde el Ministerio del Interior, aunque en ocasiones esta potestad se convirtió en un fuerte recurso de poder capitalizado por individuos y grupos que procuraban captar para garantizar intereses y privilegios. Así se fueron formalizando una serie de prácticas clientelares que predominaron en la cultura política pampeana y que perduran en la forma de hacer política actual.

La composición de los cuerpos de funcionarios respondía a la adhesión de los candidatos a ocupar la autoridad máxima territorial, ya que el gobernador proponía los municipales para el Territorio y posteriormente éstos eran designados por el Ejecutivo nacional. Este tipo de prácticas propiciaba intentos de someter las relaciones de autoridad a negociaciones informales apelando a “favores” de diversa índole que serían compensados ingresando en el grupo que ejercía el poder.

En el Territorio pampeano, según el decreto de 1884 fue nombrado gobernador el General Juan Ayala, fijando el poblado de General Acha para su residencia y la de sus funcionarios. Ayala ocupó su puesto recién en 1887, en su lugar el cargo fue desempeñado por el Secretario de la gobernación Julián Bermúdez.²² Aunque, las reiteradas ausencias de éste obligaron al responsable del Ministerio del Interior a nombrar en su lugar al Jefe de la Policía, Benito Troncoso.²³ En el año 1888 el gobernador Ayala, en una de sus primeras obras de gobierno, encaró la división departamental del Territorio. A los efectos de concretar la definitiva organización administrativa, concentró la población en nueve departamentos en lugar de los quince que decretaba la anterior disposición nacional. El criterio que marcó esta reformulación en la distribución departamental se asociaba con las exigencias demográficas requeridas por la ley “De Territorios” para contar con autoridades electivas.²⁴ Los departamentos que no superaban los 1000 habitantes fueron subordinados a los que poseían la organización administrativa resuelta, ya que el artículo 2º del decreto gubernativo preveía que *“los seis departamentos restantes se deslindarán a medida que por su población sea necesario dotarlos de autoridades, debiendo mientras tanto depender de las constituciones limítrofes o más inmediatas”*.²⁵

De esta forma, el gobernador Ayala iniciaba una arbitaria organización departamental que suponía una especie de centralización política comunal, respondiendo al estricto cumplimiento de la legislación territorial, que para este momento ya había demostrado su ineficacia y los tímidos intentos de modificación no conformaron a los interesados.

En la mayoría de los casos la iniciativa privada posibilitaba el desarrollo y crecimiento de las poblaciones, facilitando la tarea de ordenar y urbanizar un espacio denominado *de frontera* que exigía recursos de todo tipo y que el poder central no siempre estaba dispuesto o en condiciones de atender, a pesar del interés inicial que legisladores e intelectuales mostraron en resolver el “problema del Desierto”.

En reiteradas ocasiones, propietarios y administradores de grandes extensiones recientemente adquiridas formaron parte del gobierno local y ocuparon cargos políticos decisivos para el desarrollo local. La estrecha relación existente entre política y poder en la estructura de gobierno comunal estimuló un proceso de organización administrativa que convirtió a la burocracia en una extensión de las actividades que los funcionarios ejercían en sus propiedades que fueron la fuente de su poder, especialmente durante la primera etapa territorial cuando la construcción estatal recién comenzaba. De este modo, el proceso de burocratización en marcha permitía que ciertos actores políticos gozaran de la autoridad suficiente para modificar en la práctica las normas y formas según lo estimaran más ventajoso.

La escasez presupuestaria disponible impidió satisfacer cuestiones tan básicas como la construcción de edificios oficiales para las dependencias de gobierno. Situación que legitimó las propuestas de los funcionarios quienes ofertaban sus propias viviendas para convertirse en sede del gobierno municipal, en comisarías o juzgados provisorios, en espera de las remesas presupuestarias que revirtieran la ausencia de edificios e insumos. Esta situación se prolongaba durante años y promovía la identificación del funcionario de turno con el puesto político que desempeñaba. En la prensa local se reaccionaba contra estas prácticas, denunciando la osadía de quienes convocaban en su domicilio, donde funcionaba el Juzgado de Paz, la Comisión Municipal y/o la Comisaría, reuniones de los adeptos a la facción que detentaba el poder, con la ventaja de acceder antojadizamente a la documentación de la repartición. Un ejemplo de este tipo de prácticas en las que los inmuebles privados fueron utilizados para el funcionamiento de las dependencias oficiales se registró en el Iº Departamento, en la “Estancia Larreta”, donde su propietario el señor Enrique Rodríguez Larreta ocupó el puesto de juez de paz.²⁶ Un año mas tarde, el mismo funcionario, nombró irregularmente autoridades policiales y estableció un cuarto de su domicilio para la Comisaría local. De este modo tanto la Comisaría, como el Juzgado de Paz funcionaban en la estancia propiedad de Larreta, quien sin mediar mas trámite que su propia voluntad, nombraba antojadizamente a los agentes de policía y a los auxiliares del Juzgado, monopolizando en su persona la administración del orden y la justicia, reforzando el poder político en su comunidad, ya que contaba con el prestigio social del puesto y la representación del Estado en su domicilio, acentuando la imagen de *autoridad natural* entre sus vecinos.

De la misma forma, en el departamento IIº, Tomás Mason²⁷ asumió primero como comisario y luego como juez de paz, en su estancia "La Malvina" por un período de cinco años. Los reclamos de los vecinos señalaron a Mason responsable de la desaparición de los padrones electorales del Juzgado en momentos de las elecciones municipales²⁸, ya que en su domicilio se depositaban efectos públicos que eran controlados en forma privada y a los que solo podían acceder los miembros del círculo de relaciones del funcionario, elevando el protagonismo que desde el inicio desarrolló el juez de paz en detrimento de la autoridad policial o municipal.

Por su parte, los vecinos de distintos departamentos reclamaron al gobernador advirtiendo acerca de graves irregularidades en el funcionamiento de las instituciones públicas. La mayoría de las críticas se relacionaron con modificaciones arbitrarias en el horario de cierre y apertura de las oficinas, con las dificultades para acceder a ellas por la distancia que las separaba de los poblados más cercanos y con la ausencia de los funcionarios por encontrarse ocupados en asuntos privados, entre otros reclamos.

En respuesta a la demanda vecinal, el gobernador remitía las responsabilidades a las autoridades nacionales, principalmente debido a una confusa legislación territorial, a la ausencia de comunicación y de recursos adecuados para el funcionamiento de las instituciones de gobierno. En sus memorias, el titular del ejecutivo territorial se lamentaba de la precariedad de la burocracia local, argumentando que el Estado nacional no resolvía la escasez presupuestaria para el funcionamiento institucional, y que obligaba a los funcionarios a deambular en edificios donde gratuitamente se les ofrezca un espacio, o por el contrario a reafirmar prácticas y costumbres que no compatibles con la legislación vigente. El propio mandatario mencionaba el caso del juez del XIIº Departamento que “[...] en menos de un año el juez se ha visto obligado a cambiar el asiento del juzgado a tres puntos distintos por haberle exigido el desalojo los dueños de las casas que gratuitamente ocupaba”.²⁹

Las consultas territoriales fueron encauzadas al Ministerio del Interior a los efectos de solicitar directivas para los reclamos vecinales. Aunque, el poder central se desmarcaba gradualmente del centralismo administrativo, que había inspirado la legislación territorial. En la práctica, los reclamos desbordaban la capacidad de respuesta de los organismos nacionales. Por este motivo, a partir de 1887, el ministro Wilde decide imponer una jerarquía a las demandas provenientes de los espacios pampeano-patagónicos, otorgando forzadamente un cierto margen de independencia a las decisiones tomadas por el gobernador territorial indicando:

*“[...] a fin de que se sirva usted tomar las medidas correspondientes pongo en su conocimiento que en las oficinas dependientes de este ministerio no debe darse en adelante tramitación alguna a los telegramas oficiales que les sean dirigidos, sino cuando versen sobre asuntos que revistan el carácter de urgencia justificada, aún en ese caso los despachos deberán contener el menor número de palabras posibles”.*³⁰

La mayoría de las prácticas fundadas en costumbres y viejas usanzas, como el uso de los inmuebles privados para las oficinas públicas, se estableció en los inicios de la burocratización estatal en 1885, con el asentamiento de los primeros núcleos urbanos y la necesidad de dotar de una maquinaria burocrática para los poblados. En el momento en que la participación en la política local comenzó a diversificarse, los profesionales recién llegados al Territorio, entre los que contamos a los médicos, abogados y escribanos, intentaron deslindarse del anterior manejo de la cuestión política en los municipios y en la propia gobernación, calificando como “caudillistas” la actuación de sus antecesores, aunque en la práctica no variaron demasiado el modelo clientelar que antes rechazaron.

La permanente escasez de recursos formaba parte de una espiral de dificultades, iniciada con la incomunicación y el abandono que el Estado nacional

prodigaba al Territorio y que finalizaba con la precaria situación afrontada por la mayoría de las comunas locales.

Los esfuerzos del gobierno nacional por modernizar la gestión territorial con recursos económicos insuficientes, legitimó la situación irregular en las dependencias de la administración del gobierno pampeano. Se ignoró el proyecto político original ideado para los territorios nacionales que “*apoyados por la mano de la Nación, van a fecundar el progreso al calor del trabajo [...] iniciándose en el sistema constitucional, dentro del que desenvolverán su acción orgánica, sin haber pasado por un penoso aprendizaje como sucede a los Estados que, en el presente, componen a la República*”.³¹ Los Territorios no sólo pasaron por el *penoso aprendizaje constitucional* que el gobierno central les ahorraría, sino que a ello sumaron la recurrente escasez presupuestaria para el funcionamiento de la administración local.³²

A modo de conclusión

Las élites políticas e intelectuales argentinas veían en la extensión de la civilización a la totalidad del territorio la materialización de la identidad nacional, argumento que resultaba suficiente para que legitimar la expropiación violenta de las tierras ocupadas por los indígenas, en total fueron 40 millones de hectáreas que quedaron en manos del Estado nacional para su administración y gobierno.

Las políticas estatales en pro de la ciudadanización de los nuevos habitantes de los territorios, en la que los antiguos dueños de las tierras ocupadas no fueron considerados, concederían gradualmente derechos políticos a los territorianos. Estos debían atravesar por un proceso de aprendizaje cívico y moral para alcanzar definitivamente las calidades necesarias para ejercitar la participación política en los espacios locales. Se formalizó así, un discurso ideológico oficial, relacionado con el “*progreso material y moral del país*”, que la dirigencia se afanaba en propagar en encendidos escritos y discursos parlamentarios. En ellos, se advierten marcadas diferencias en el momento de materializar las propuestas a una realidad territorial desconocida por los legisladores nacionales, que quedó plasmada en la ambigüedad contenida en la ley orgánica de estos espacios.

Los actores sociales y políticos que encararon las prácticas constructoras del estado en los nuevos territorios establecieron un particular modo de lograr la dominación política, que permaneció fuertemente limitada por el centralismo y dependencia al Estado Nacional.

La construcción y manejo del aparato estatal territorial permitió que un reducido grupo de propietarios, comerciantes o administradores, ligaran sus negocios personales con los destinos de la sociedad. El uso de los recursos de la política pública se tradujo en beneficios para unos pocos, que diversificaron sus actividades económicas, posibilitando ampliar la cadena de relaciones al ámbito local, regional y nacional. Las prácticas políticas fueron el resultado de un anclaje previo, de un conjunto de condiciones que el Estado nacional posibilitó, desde la escasez de comunicación hasta el retraso en el envío de los reembolsos para sueldos o edificios públicos, favorecieron el dominio del sector dirigente que conducía los destinos de su comunidad como administraba sus propiedades.

El Estado Nacional escasamente preparado para controlar aquellos espacios alejados del ámbito capitalino y una organización presupuestaria que retardaba la consolidación definitiva del aparato administrativo territorial, favoreció a algunos sectores políticos locales que se convirtieran en verdaderos organizadores de estos espacios, en dueños del poder y no en representantes del proyecto nacional roquista. Los habitantes territoriales aprovecharon los intersticios posibilitados por la puesta en marcha de una legislación cambiante que las autoridades implementaban y utilizaban arbitrariamente dependiendo del lugar que ocuparan dentro de los espacios de poder locales.

El movimiento de expansión e incorporación de los territorios al Estado Nacional y los diversos puntos de contacto que se establecen entre sus habitantes y la burocracia, fue un proceso de construcción nacional con una fuerte injerencia estatal y centralista, que sometió a los territorios en una situación de atraso político y abandono legislativo que se extendió hasta el año 1951, cuando se otorgó el rango provincial a La Pampa y Chaco, posteriormente se reconoció idéntico derecho a los demás territorios.

La apropiación de las propuestas individuales de los miembros de la élite letrada nacional, vinculadas al desarrollo de los territorios para alcanzar el progreso del país, no se convirtieron en modelos políticamente aplicables alejándose de los objetivos iniciales que proyectaban el desarrollo político, económico y social de una sociedad en la perduraron durante décadas las características fronterizas y en la que el rasgo distintivo fue la escasez y el abandono estatal.

Sin embargo, los territoriales no menguaron esfuerzos en obtener el reconocimiento de sus derechos, exigiendo un trato uniforme con respecto al resto del país, puesto que, habitar en un Territorio y ser mujer fue la máxima representación de discriminación ciudadana en Argentina hasta 1913, en el caso de los hombres y para las mujeres hasta la segunda mitad del XX cuando se provincializaron la mayoría de los Territorios. Mientras tanto, los habitantes del Territorio formalizaron distintos modos de participación y sociabilidad tendientes a eludir las trabas impuestas por la legislación nacional para manifestarse políticamente.

Citas y Notas

¹ Thurner, Mark. “Republicanos y La Comunidad de Peruanos: Comunidades políticas inimaginadas en el Perú postcolonial”, en *Histórica*, Vol. XX N° 1 Julio 1996, págs. 93-96.

² La etapa conocida como de “organización nacional” y de la “generación del ‘80” giró entorno de un gran partido único, el Partido Autonomista Nacional (PAN.) en el que confluyan las élites políticas y sociales provinciales y nacionales. Su formación se produjo en 1874 tras una alianza de nacionalistas y autonomistas, para aunar fuerzas contra el candidato presidencial del partido liberal Bartolomé Mitre, convertido en el enemigo del autonomismo nacional. Aunque, alcanzó su perfil más claro a partir de 1880, con la candidatura presidencial de Julio Roca que afianzó por más de treinta años la permanencia del autonomismo en la escena política nacional.

El partido fue considerado “el partido del régimen” o de la “oligarquía” aunque las figuras que lo integraban adherían a las corrientes ideológicas del liberalismo y el conservadurismo. En 1901, se produjo la escisión del Partido Republicano cuyo objetivo principal era rechazar al roquismo, el líder de este movimiento fue Emilio Mitre, tras el retiro de la vida política de su padre, Bartolomé Mitre. Consultar el trabajo de Alonso Paula. “En la primavera de la Historia”. El discurso político del roquismo

de la década del ochenta a través de su prensa”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, tercera serie, núm. 15, 1º semestre de 1997, págs. 35-50.

³ Extraído de la selección de documentos realizada por Halperín Donghi, Tulio. *Proyecto y Construcción de una nación (Argentina 1846-1880)*, Biblioteca Ayacucho, Venezuela, 1980, pág. 437.

⁴ Quesada, Vicente. *Memorias de un viejo*, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires 1998, pág. 274.

⁵ Para ampliar sobre estos aspectos consultar la obra de Botana Natalio y Ezequiel Gallo. *De la República posible a la República verdadera, (1880-1910)*, Biblioteca del Pensamiento argentino, tomo III, Ariel Historia, 1997, págs. 29-30.

⁶ Para la cuestión de los propietarios rurales que adquirieron importantes extensiones de campo de la zona Este del Territorio Nacional de La Pampa, Guérin, Miguel. “Consecuencias de la conquista en el Territorio Nacional de La Pampa”, en *Congreso de Historia sobre la conquista del Desierto*, Academia Nacional de la Historia, tomo III. Buenos Aires, 1980, págs. 451-466; para el ordenamiento espacial, económico y social jerarquizado véase la obra de Sábato, Jorge. *La clase dominante en la Argentina Moderna. Formación y características*. Cisea Grupo Editor latinoamericano, Buenos Aires, 1988, págs. 49-87.

⁷ En cuanto a las mejoras en los establecimientos rurales podemos indicar que la instalación de alambrados perimetrales en grandes propiedades se realizó entre 1888 y 1910. Guérin, Miguel. “Consecuencias de la conquista..., pág. 459, advirtió que “en la mayoría de los grandes establecimientos, los puestos ya están en funcionamiento, es decir que hay planteles ganaderos anteriores al cercamiento perimetral y que la inversión que supone el alambrado surge, de una capitalización local y está destinada a incrementar la receptividad del campo”. En el caso de la ganadería en 1887 ya existía un importante stock -lanar y vacuno que se enviaba a las provincias vecinas y a Chile- y se comenzaban a explotar otros recursos naturales como la madera del caldén.

⁸ Carlos Mayo en “Riel, sociedad y frontera. El ferrocarril de La pampa Central (1881-1887)”, *Congreso de Historia sobre la Conquista del Desierto*, Academia Nacional de la Historia, tomo III. Buenos Aires, 1980, págs. 553-582. y Maluendres, Sergio. “El impacto migratorio en el Territorio Nacional de La Pampa”, en *Trillar era una fiesta. Poblamiento y puesta en producción de La Pampa territorial*. Santa Rosa, Facultad de Ciencias Humanas, UNLPam, 1995, tomo I, págs. 125-136. Ambos investigadores han coincidido en afirmar que el primer poblamiento pampeano y la temprana organización de su espacio económico interior precedieron a la entrada del ferrocarril, rebatiendo la posición de Gaignard, Romand. *La Pampa Argentina, ocupación, poblamiento, explotación de la conquista a la crisis mundial (1550-1930)*. Buenos Aires, Solar, 1989, págs. 253-280, quien consideró que durante estos primeros años únicamente existía de un fenómeno para acaparar y especular con las nuevas tierras.

⁹ Los proyectos de distribución de tierras ideados por José Hernández y Nicasio Oroño, se incluyen en el prólogo “Una nación para el Desierto argentino” de Halperín, Tulio, *Proyecto y Construcción de una nación (Argentina 1846-1880)*, Biblioteca Ayacucho, Venezuela, 1980, págs. XI-CI. Para la cuestión de la formalización de centros agrícolas en la campaña bonaerense, conocido como Programa Chivilcoy, en la misma obra págs. LXXXIII-XCIV.

¹⁰ Colombato, Julio. “La quimera del trigo” en *Trillar era una fiesta. Poblamiento y puesta en producción de La Pampa territorial*. Santa Rosa, Facultad de Ciencias Humanas, UNLPam, tomo I, 1995, págs. 49-123.

¹¹ Ver Guérin, Miguel y Gutierrez, Carlos. “Elementos para el estudio de la migración extranjera en la República Argentina: La Pampa 1882-1980”. La Plata, Facultad de Ciencias Económicas, UNLP. e Instituto de la Producción, 2º época, N° 244, octubre 1983 y Julio Colombato, “La quimera, págs. 51-92.

¹² Sancionada por el Congreso Nacional el 16 de octubre de 1884, Anales de Legislación Argentina, (ALA) 1881-1888, Bs. As., La Ley, en Biblioteca del Superior Tribunal de Justicia, de la provincia de La Pampa.

¹³ Los aspectos relacionados con la Ley N° 1532 y las dificultades de su aplicación en los Territorios están incluidos en Moroni, Marisa y Peralta, Roberto. “Organización, Administración y Gobierno del Territorio Nacional de La Pampa. Las dificultades de aplicación de la ley 1532, (1884-1914)” en las *VIII Jornadas Interescuelas/Departamento de Historia*, Salta 19 al 22 de septiembre de 2001 y en Moroni, Marisa. “La Ley 1532 y su aplicación en el Territorio Nacional de La Pampa”, en *Iº Jornada sobre la Identidad Pampeana. Escuela “Aguiles José Regazzoli”*. Proyecto Historia de los Pueblos. 16 de octubre de 2001.

¹⁴ Archivo Histórico Provincial (AHP), Fondo Gobierno 1876-1886.

¹⁵ En el Territorio pampeano, los encargados de atender las causas judiciales menores fueron los jueces de policía. Se ocuparon de los asuntos contenciosos sobre derechos y contravenciones en los casos que no superaban los 100 pesos m/n., aunque sus competencias no estaban suficientemente claras ya que su creación respondía a la iniciativa del gobernador Juan Ayala y no existía una ley nacional o local que reglamentara su funcionamiento. La ley de organización territorial sólo mencionaba la figura del juez de

paz para cubrir los asuntos vinculados a la justicia local, aunque nada aclaraba sobre el juez de policía. Este último era una autoridad intermedia entre el juez de paz y el policía y entendía tanto en el campo de la ley como en el del orden. Sus instrucciones estaban incluidas en el Reglamento de Policía urbana y rural redactado por un grupo de vecinos de General Acha, entre los que se encontraban conocidos comerciantes y hacendados de la localidad. Véase Moroni, Marisa. “La conformación de un espacio de poder local. El Juzgado de Paz en el Territorio nacional de La Pampa, (1884-1912)”, Facultad de Ciencias Humanas, UNLPam, Santa Rosa, La Pampa, 2001, Informe de Avance, Beca de Iniciación a la Investigación para Docentes Auxiliares.

¹⁶ AHP, Fondo Gobierno, 31 de enero de 1887, caja 2.

¹⁷ El Procurador General de la Corte Suprema integraba el Poder Judicial, ejerciendo la mayor parte de las funciones que cumplía anteriormente el Fiscal General, como encargado del ministerio Fiscal, representante de la Nación ante el alto tribunal y asesor jurídico de la misma. Follari, Ricardo. *Reseña sobre el origen y la evolución de la Procuración del Tesoro, en 120 años de la Procuración del Tesoro, 1863-1983*. Editorial Universitaria, Buenos Aires, 1983, págs. 19-25.

¹⁸ José Enrique Galano. *Territorios Nacionales. Estudio político-económico*. Editorial Abeledo, Buenos Aires, 1945, pág. 15.

¹⁹ Las leyes modificatorias más importantes fueron la Ley Nº 2.662 de 1889 vinculada a la Justicia Letrada, la Ley Nº 2.735 de 1890 sobre las atribuciones de los Consejos Municipales, la Ley Nº 810 en 1897 y la 3.575 ambas vinculadas a la Justicia Federal.

²⁰ Ley 1532, Disposiciones generales, artículo 4º: Cuando la población de una Gobernación alcance a sesenta mil habitantes, constatados por el censo general y los censos suplementarios sucesivos, tendrá derecho para ser declarada provincia.

²¹ AHP, Diario, *La Capital*, Santa Rosa, 3 de abril de 1899.

²² En 1887, Benito Troncoso anunciable, “habiendo comunicado el Sr. Gobernador propietario del Territorio, General Juan Ayala, de encontrarse en condiciones de empezar a ejercer sus funciones. El Gobernador Interino del Territorio decreta: queda desde la fecha en posesión de su puesto el Sr. Gobernador del Territorio Juan Ayala”. AHP, Fondo Gobierno, 1887, caja 2. En 1894, la localidad de General Acha fue designada capital del Territorio, en el año 1900, por decreto del Poder Ejecutivo nacional se autorizó al gobernador a trasladar provisoriamente la capital a Santa Rosa de Toay. Esta medida se convirtió en definitiva y el 19 de mayo de 1904 cuando fue declarada oficialmente capital del Territorio.

Santa Rosa de Toay fue fundada por Tomás Mason el 22 de abril de 1892 en tierras del coronel Remigio Gil, al que se le habían adjudicado ocho mil hectáreas de acuerdo con la Ley Nº 1628 del año 1885. Bernasconi fue fundado en el año 1888, lleva el nombre del propietario de la colonia donde se asentó el pueblo. Por iniciativa del jefe militar de la guarnición de Poitahué, Manuel Campos, dio forma al incipiente pueblo de Victorica el 12 de agosto de 1882, realizando primero la tarea de construcción de cuarteles y luego otros edificios. Etchenique Jorge. *Pampa Central Primera Parte (1884-1924), Movimientos provincialistas y Sociedad global*, Gobierno de La Pampa, Ministerio de Cultura y Educación Subsecretaría de cultura, Santa Rosa, La Pampa, 2001, págs. 79-89 y Asquini Norberto. *Caudillos, municipios y comités*, Fondo Editorial Pampeano, Santa Rosa, La Pampa, 2001, págs. 77-93.

²³ AHP, Fondo Gobierno, documentos varios, 1872-1886, caja 1.

²⁴ Artículos 10º y 22º de la Ley 1532, referida a la elección de jueces de paz y consejos municipales en las localidades de mas de 1000 habitantes según lo establecido en un censo levantado por la Gobernación.

²⁵ AHP, Fondo Gobierno, 1888, caja 3.

²⁶ AHP, Fondo Gobierno, caja 2, 1886/87.

²⁷ AHP, Fondo Gobierno, Nota al Gobernador del Territorio J. Ayala, 2 de noviembre de 1886. Tomás Mason fue un influyente personajes de la época, sus gestiones propiciaron la venida del ferrocarril hasta Santa Rosa de Toay (1897) lo que permitió el progreso del poblado que más tarde sería capital del Territorio en el año 1900.

²⁸ Registro Civil de la ciudad de Santa Rosa. Libro de actas (jueces de paz) 1889 a 1905.

²⁹ AHP, Informes de Gobernadores, 1901-1903.

³⁰ AHP, Fondo Gobierno, caja 2, 1886/87.

³¹ Discurso de Ramón Cárcano en Botana Natalio y Ezequiel Gallo. *De la República posible a la República verdadera, (1880-1910)*, Biblioteca del Pensamiento argentino, tomo III, Ariel Historia, 1997, pág. 214.

³² Algunos trabajos recientes dedicados a la temática territorial en Patagonia y Chaco confirman el abandono por parte del Estado en materia de infraestructura para solventar el proceso de institucionalización de los espacios extra-provinciales. Véase: Teruel, Ana. “El borde occidental del Chaco argentino: los intentos de integración al Estado-Nación en la segunda mitad del siglo XIX” en Pilar García Jordán y Nuria Sala i Vila (coord.), *La nacionalización de la Amazonía*, Barcelona, Publicacions

Universitat de Barcelona, 1998; Nouzeilles Gabriela, "Patagonia as Borderland: Nature, Culture and the Idea of State", *Journal of Latin American Cultural Studies*, vol. 8, nº1, 1999; Lois Carla, "La invención del desierto chaqueño. Una aproximación a las formas de apropiación simbólica de los territorios del Chaco en los tiempos de formación y consolidación del Estado nación argentino" en *Scripta Nova*, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales (Universidad de Barcelona), nº 38, 1999; Lator, Carlos. "Lucha de poder, política y violencia en el Norte Neuquino", en *Iº Jornada de Historia del Delito de la Patagonia*, GEHiSo y Facultades de Humanidades y de Derecho y Ciencias Sociales (UNCo), General Roca, junio del 2000; Suaréz, Graciela. "La aplicación de la justicia en el ámbito local: los Juzgados de Paz en la región andina", en *Iº Jornada de historia del Delito de la Patagonia*, GEHiSo y Facultades de Humanidades y de Derecho y Ciencias Sociales (UNCo), General Roca, junio del 2000; Bohoslavsky, Ernesto y Casullo, Fernando. "Imágenes, prisioneros y política penitenciaria en la Patagonia en la primera mitad del siglo XX" en *Annual Conference de la Society of Latin American Studies*, Manchester, abril de 2003; Lois Carla, *De desierto ignoto a territorio representado. Cartografía, Estado y Territorio en el Gran Chaco argentino (1866-1916)*, Cuadernos del Territorio 10, Instituto de Geografía. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires, 2004.

La incorporación de los Territorios Nacionales en el proceso de consolidación del Estado argentino. El caso del Territorio de la Pampa Central

Resumen

En la mayoría de los escritos de la élite letrada argentina del XIX, se identificó a la civilización como una manifestación de la identidad nacional, supuesto que las llevó a legitimar su función civilizadora y a impulsar el proceso de consolidación del Estado que requería la ocupación total del territorio, aún en manos de los indígenas a los que se responsabilizaba, junto con los *caudillos*, del fracaso de la unificación nacional.

Desde las estructuras del poder estatal, se definió a los nuevos territorios como espacios vírgenes con infinitas posibilidades y ventajas económicas para explotar. Este argumento político atrajo pobladores -nacionales y extranjeros- que ocuparon y encaminaron la organización productiva de las futuras provincias.

En este trabajo se realiza una aproximación al proceso de incorporación y posterior organización institucional de las tierras fronterizas incorporadas con la “Conquista al Desierto”. En particular, se analiza la estructura político-administrativa del Territorio Nacional de la Pampa Central, constituido como tal en 1884, con el establecimiento de las primeras autoridades militares destinadas a fundar poblaciones y administrarlas políticamente.

Palabras claves: Territorio Nacional - La Pampa – indígenas - civilización.

Marisa Moroni

The incorporation of the *Territorios Nacionales* in the Argentine State Consolidation Process. The Case of the *Territorio de la Pampa Central*

Abstract

In most of the manuscripts by the learned Argentinean elite of the XIXth century, the idea of civilization was identified as a manifestation of the national identity, an assumption that lead this elite to legitimate its own civilizing function and impulse a process of State consolidation. This process required the complete occupation of the territory dominated by the indigenous, which were considered - along with the caudillos- responsible for the failure of the national unification.

The new territories were defined by the States power structures as virgin areas with infinite possibilities and economic advantages to be exploited. This political argument attracted national and foreign settlers that occupied these lands and began the productive organization of the future provinces.

In this work I review the process of incorporation and subsequent organization of frontier lands after the *Conquista del Desierto*. Particularly, I analyse the political and administrative structure of the *Territorio Nacional de la Pampa Central*, officially constituted in 1884 with the establishment of the first military authorities appointed to found and run new towns.

Key words: Territorio Nacional - *La Pampa* – Indigenous - Civilization.

Marisa Moroni