



Av. Bolivia 5150 (4400), Salta, República Argentina. TE: ++54(387) 425 5560 Fax 425 5458

ISSN 1669-9041

Es una publicación anual de la Escuela de Historia para contribuir a la divulgación del conocimiento histórico.

REVISTA 3

**ESCUELA DE HISTORIA
Año 3, Vol. 1, Nº 3, 2004**

Sección Nacional

**LOS MUNICIPIOS Y LA POLÍTICA EN LOS TERRITORIOS NACIONALES.
EL CASO DEL CHACO (1884-1946) alemana**

María Silvia Leoni

Los territorios nacionales surgieron en la segunda mitad del siglo XIX como una respuesta al problema de la incorporación definitiva y de la organización de vastas extensiones al nordeste y sur de la República Argentina, las cuales no estaban comprendidas dentro de los límites de las provincias entonces existentes. No eran entidades políticas autónomas, sino divisiones administrativas dependientes del gobierno central. La forma de gobierno adoptada para ellos apuntaba a instruirlos en el pleno ejercicio de los derechos políticos, bajo el ala protectora del estado nacional. Si bien su existencia fue considerada transitoria, esta situación jurídica se prolongó, sin variantes, hasta mediados del siglo XX.

Para comprender la historia política territoriana, con sus transformaciones y permanencias, es preciso analizarla desde la interrelación de dos ámbitos; el ámbito nacional, en el cual los sucesivos gobiernos proyectaron y discutieron alternativas que iban desde la provincialización inmediata hasta diferentes posibilidades de autonomía gradual, así como implementaron distintas políticas para su desarrollo; y el ámbito territoriano, con la formación de una opinión pública cada vez más vigorosa que iría reorientando sus reclamos de participación a través del tiempo. Así, la provincialización de los Territorios Nacionales constituyó el corolario de un largo proceso, en el cual se produjeron marchas y contramarchas, que demuestran las discordancias existentes con respecto al tema, tanto a escala nacional

como de los propios territorios.

El objetivo perseguido por la Ley N° 1532, de Organización de los Territorios Nacionales (1884), era permitir el desarrollo de los mismos y prepararlos progresivamente para alcanzar la provincialización. La ley establecía que, cuando la población de uno de ellos alcanzara los sesenta mil habitantes, aquél tendría derecho a ser declarado provincia argentina, aunque no determinaba los mecanismos para hacerlo. Hacia 1912, el Territorio Nacional de La Pampa había cumplido ampliamente con este requisito y, para 1920, lo propio habían logrado Chaco y Misiones. Sin embargo, la provincialización no se produciría hasta la década de 1950.

La política municipal fue el único ámbito de participación directa con que contaron los habitantes de los territorios nacionales, por lo que los municipios territorianos fueron considerados "escuelas de gobierno propio". Así, la constitución del ciudadano se produjo en el ámbito municipal, dentro del marco normativo de la ley 1532.

Nos proponemos analizar el papel que jugaron los municipios chaqueños en este contexto, para la creación de nuevos ámbitos de participación, su articulación con otros espacios y la orientación y alcances de su actuación en torno a la problemática de la ampliación de los derechos políticos y la provincialización de los territorios nacionales.

La creación y organización de los Territorios Nacionales

Al dictarse la Constitución Nacional, en 1853, se reconoció como atribuciones del Congreso la fijación de los límites provinciales, la creación de nuevas provincias y la organización, administración y gobierno, por una legislación especial, de los territorios que quedaran fuera de los límites asignados a las provincias existentes.

En pos de la solución de los problemas jurisdiccionales que se suscitaban, en 1862, bajo la presidencia de Bartolomé Mitre, se había promulgado la ley N° 28, de Nacionalización de los Territorios Nacionales, que comprendía también a aquellos que hubieran sido enajenados por los gobiernos provinciales después de sancionada la Constitución. La cuestión central en los orígenes de los territorios nacionales fue la efectiva ocupación del espacio. Por un lado, ello implicaba resolver el "problema indígena", considerado sólo como un obstáculo ante la necesidad de suprimir las fronteras interiores y lograr la incorporación económica de estas zonas. Por otro lado, ante los litigios limítrofes, era necesario demostrar la legítima soberanía argentina sobre las regiones en disputa. Los instrumentos de la política de ocupación fueron la conquista militar, la adjudicación de tierras, el asentamiento de poblaciones, el establecimiento de comunicaciones fluidas y la creación de una estructura administrativa adecuada.

La región chaqueña comenzó su etapa de organización política e institucional bajo la presidencia de Domingo F. Sarmiento. Concluida la

guerra con el Paraguay, Sarmiento creó, en 1872, la Gobernación del Chaco y designó gobernador al general Julio de Vedia, comandante en jefe del Ejército Argentino en el Paraguay, con sede en Villa Occidental. Ese mismo año la Gobernación fue organizada por ley 576. Esta ley, que tenía carácter provisorio hasta tanto se dictara una norma general, establecía las autoridades del territorio, así como sentaba las bases para su colonización. El gobernador, designado por el Poder Ejecutivo, duraba tres años y cumplía funciones ejecutivas y administrativas; tenía a su cargo la jefatura de la guarnición, de la gendarmería y de las guardias nacionales; sus principales responsabilidades eran la seguridad, el fomento y la colonización del territorio. Completaban el cuadro los jueces de paz y las comisiones municipales. La organización adoptada para el Chaco sirvió de modelo para la creación de dos nuevos territorios, Patagonia y Misiones.

Desde el punto de vista jurídico, la medida de mayor trascendencia fue la ley 1532, Orgánica de los Territorios Nacionales (1884), fundamento del derecho público territorial, que se basó en el modelo norteamericano. Proyectada por el Poder Ejecutivo, fijaba los límites de los distintos territorios y establecía su organización político-administrativa. Quedaban así determinados nueve territorios: Misiones; el Chaco, fue dividido entre el territorio del mismo nombre (que ocupaba el llamado "Chaco austral") y el de Formosa (Chaco central); por otro lado, la vasta extensión de la gobernación de la Patagonia, que impedía llevar adelante una acción de gobierno efectiva, motivó su división en los territorios de La Pampa Central, Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego. Si bien se hablaba indistintamente de "territorios" y "gobernaciones", con el tiempo, se terminaría por definir al primer término como entidad física encerrada por los límites fijados por la ley y, al segundo, como órgano de estado a cargo de la administración y gobierno.

Una nueva incorporación se produjo en la escena territorial en 1900: el Territorio Nacional de los Andes. Como consecuencia del tratado de Límites Argentino-Boliviano Vaca Guzmán- Quirno Costa y el posterior laudo Buchanan, Bolivia cedió la Puna de Atacama, que carecía de un núcleo organizado de población y tenía escasos habitantes como para erigirla en provincia. De esta manera se completaba el mapa de los territorios nacionales.

Sancionada en las postrimerías de la "conquista del desierto", la ley 1532 preveía el futuro desarrollo económico de los territorios. Si bien la ley recibió algunas modificaciones posteriores para mejorar la administración judicial y municipal, no se introdujeron cambios significativos en su articulado a lo largo de su vigencia, que se extendería hasta la década de 1950. Dicha norma se complementó con la Ley de Fomento de los Territorios Nacionales (1909), que apuntó a que dichos espacios contaran con obras de infraestructura que facilitarían su despegue socio-económico.

Debido a que su situación institucional era provisorio, se llamó a los territorios nacionales "provincias en embrión". La estructura centralista y dependiente aplicada a su organización político-administrativa

estuvo estrechamente vinculada con la necesidad de incorporarlos al espacio socio-económico nacional con centro en Buenos Aires. De esta manera, los nuevos territorios se insertaron en el esquema del modelo agro-exportador¹. Se buscó fusionar los intereses locales y subordinar el interés regional al nacional. Para ello, se consideró que el gobierno central era el encargado de interpretar las necesidades manifiestas o latentes de los habitantes de los territorios, a los que se les asignaba una condición de "minoridad" e "incapacidad" para el ejercicio autónomo de derechos y deberes².

Los habitantes de los territorios se encontraban en desigualdad jurídica con respecto a los de las provincias, pues, si bien gozaron de todos los derechos civiles garantizados por la Constitución nacional, carecieron de derechos políticos para participar en las elecciones nacionales para cargos ejecutivos y legislativos. Esta cuestión ya había sido planteada durante la Convención Constituyente de 1898, pero la mayoría de los convencionales desestimó los proyectos presentados, tanto para incorporar legisladores de los Territorios Nacionales a la Cámara de Diputados, como para habilitar la participación de sus habitantes en las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la Nación.

La situación política en los territorios

Según lo normado por la ley, el gobernador del territorio era designado por el Poder Ejecutivo Nacional, con acuerdo del Senado - trámite que, en ocasiones, llegó a provocar largas demoras para la cobertura del cargo-; duraba tres años en sus funciones, pudiendo ser nombrado para un nuevo período. Sus atribuciones eran muy limitadas, por lo que fue considerado un mero agente del Ministerio del Interior; era el encargado de velar por el cumplimiento de las leyes y disposiciones nacionales, dictar reglamentos y ordenanzas relativas a seguridad, administración y fomento del territorio y tenía superintendencia sobre todos los empleados de la administración local. En ausencia del titular, o hasta un nuevo nombramiento, se hacía cargo del gobierno el Secretario de la Gobernación; esta situación, en algunos casos, se prolongó por años. Cuando tampoco se contaba con Secretario, se designaban funcionarios con distintas denominaciones: Encargado de la gobernación, Encargado Interino, Habilitado, Apoderado General, entre otros.

Los gobiernos territorianos, exclusivamente militares hasta 1884, estuvieron a cargo de figuras de destacada carrera y experimentadas en la vida de frontera. En estos primeros años, las autoridades debieron concentrarse en los problemas limítrofes, en la expansión de la frontera interior, mediante campañas militares, la exploración de extensas zonas, la ampliación de las comunicaciones (ferrocarriles, caminos, puentes, líneas telegráficas), la afirmación de las colonias agrícolas, la creación y organización de servicios públicos básicos, la atención de la seguridad y las relaciones con los aborígenes. A principios del siglo XX, comenzó la preponderancia de los gobernantes civiles, con excepción de Santa Cruz y Tierra del Fuego, donde

continuaron predominando los gobiernos militares, debido a las cuestiones limítrofes irresueltas.

El cargo de gobernador fue destinado fundamentalmente a dirigentes políticos oriundos de provincias limítrofes, quienes utilizaban a los territorios como plataformas para intervenir activamente en la vida política de sus lugares de origen. De allí, por ejemplo, las constantes denuncias en el Chaco sobre la influencia negativa que ejercían las actividades partidarias de Corrientes, Santa Fe y Santiago del Estero, al utilizarlo como refugio de los derrotados, centro para la organización de conatos revolucionarios y reservorio de electores que eran trasladados a las provincias cuando las circunstancias lo requerían.

El desconocimiento y desinterés por la problemática territorial, cuando no las prolongadas ausencias, así como las arbitrariedades y acciones ilegales cometidas en muchos casos por los gobernadores y los funcionarios que cada uno de ellos traía consigo, crearon un clima de profundo descontento entre los habitantes. Ello motivó constantes pedidos de designación de autoridades que, al menos, estuvieran compenetradas con el medio. En varias oportunidades, el gobierno nacional debió enviar comisionados para intervenir los territorios e investigar irregularidades denunciadas por los habitantes.

Las facultades otorgadas al gobernador, ya de por sí reducidas, en la práctica se redujeron más. Efectivamente, existían en los territorios reparticiones públicas nacionales correspondientes a distintos ministerios, las cuales restringían las atribuciones de los gobernadores y les impedían actuar con eficiencia. Para paliar esta situación, se les dio a los gobernadores la superintendencia sobre todos los empleados de la administración local en lo referido al mantenimiento del orden, disciplina, seguridad e higiene, pudiendo realizar visitas de inspección y practicar investigaciones. Asimismo, con el fin de centralizar toda la información y las actividades administrativas, dispersas entre distintas reparticiones, se organizó en 1912, dependiente del Ministerio del Interior, una sección especial para atender en todos los asuntos relacionados con los territorios, la Dirección General de Territorios Nacionales.

Por otro lado, 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 cuando la Ley originaba distintas interpretaciones, ya que sus respuestas eran aceptadas como dictámenes. Se constituyó en el nexo entre el Ministerio del Interior y los Territorios³.

Esta organización político-administrativa reveló fallas que se tradujeron en la falta de coordinación y en numerosos y prolongados conflictos jurisdiccionales, que obligaron a reglamentar repetidas veces las relaciones entre las distintas autoridades (entre los gobernadores y el Poder Judicial, la Policía y los concejos municipales). Las disposiciones adoptadas, a su vez, debieron ser objeto de innumerables y extensas interpretaciones, que se tradujeron en la reducción de las atribuciones de los gobernadores. Los habitantes de los Territorios vieron a aquellos como funcionarios sin poder de

decisión para solucionar los problemas que los afectaban y, en consecuencia, dirigieron sus reclamos directamente al Ministro del Interior o al Presidente de la República.

La justicia territorial estaba a cargo de los jueces de paz y los jueces letrados. Los primeros eran de carácter electivo en las poblaciones con más de mil habitantes, duraban dos años en sus funciones y entendían en litigios de menor cuantía; también estaban encargados del Registro Civil; eran enjuiciables por las comisiones municipales. Los requisitos para ocupar ese cargo eran ser ciudadanos mayores de edad, saber leer y escribir y tener domicilio fijo en la sección. Los jueces letrados eran nombrados por el presidente, con acuerdo del Senado; duraban cuatro años y residían en la capital de la gobernación; sus sentencias eran apelables ante la Cámara federal correspondiente. En torno al gobernador y al juez letrado, máximas autoridades del territorio, se formaban sendos núcleos que se disputaban el ejercicio del poder.

En los territorios se estableció la división departamental para atender servicios de policía, justicia y régimen municipal. Cada departamento estaba bajo la jurisdicción de un comisario de policía y de un juez de paz. Debido al desarrollo y al aumento de las poblaciones, la división departamental fue sufriendo modificaciones, aunque no siempre las mismas respondieron efectivamente a la nueva configuración del espacio, con los problemas que ello trajo aparejados. Por otra parte, las denuncias contra la policía fueron constantes por abuso de autoridad, mala conducta o malversación de fondos.

Los municipios en los territorios nacionales. El caso chaqueño

Tanto la ocupación efectiva del Territorio Nacional del Chaco, como la formación de su sistema urbano, se iniciaron con el poblamiento definitivo de Resistencia, en 1878, por los colonos friulanos. La colonia Resistencia había sido establecida en el paraje San Fernando, elección en la cual gravitó la proximidad con la ciudad de Corrientes y la presencia de población blanca dedicada a la extracción forestal. Resistencia se fue consolidando paulatinamente como colonia agrícola y centro urbano. Su favorable situación regional fue reforzada por la existencia del puerto y por su función política como capital del Territorio Nacional, a partir de 1884.

A fines del siglo XIX, ya se había desarrollado un conjunto rudimentario de centros en el área: Resistencia, Las Palmas y Puerto Bermejo. La colonización y la explotación forestal convirtieron a Resistencia en un centro comercial, de abastecimiento de los obreros y de manufacturación en pequeña escala de los productos agropecuarios. Hasta 1920, contó con un área de influencia reducida, en la zona oriental del Chaco; a partir de entonces, logró romper su aislamiento, a través de los ferrocarriles. Ante la posibilidad obtenida por el área centrochaqueña de acceder a la economía de mercado nacional, mediante el cultivo del algodón, irían naciendo pueblos y colonias paralelos a las vías del ferrocarril⁴.

El proceso de poblamiento del Chaco se caracterizó desde sus inicios por una acentuada inmigración. La tasa de crecimiento más significativa se produjo entre 1921 y 1933. Las colonias fueron pobladas por gran proporción de inmigrantes extranjeros (paraguayos, españoles e italianos, fundamentalmente) y migrantes de las provincias vecinas (correntinos, santafesinos, santiagueños). A partir de la década de 1930, a estas corrientes se sumaría una oleada inmigratoria eslava (ucranianos, polacos, checoslovacos, yugoslavos, búlgaros y húngaros), que se asentó en las colonias centrochaqueñas. Todo ello contribuyó a un gran crecimiento demográfico; los censos nacionales y territoriales nos revelan que, mientras en 1920 el Chaco contaba con 60.000 habitantes, para 1935 tenía 213.000 y en 1943 sumaba 450.000.

La participación política directa en los territorios se restringía al ámbito municipal, pues la otra instancia contemplada por la ley 1532, que eran las Legislaturas, nunca llegó a implementarse. Según la ley, se debían establecer municipalidades en aquellas secciones con más de mil habitantes. En 1907, se reglamentó la creación de comisiones de fomento en las poblaciones con un número de habitantes insuficiente como para constituir comunas. Sus miembros eran designados por el Ministerio del Interior a propuesta del Gobernador, entre vecinos representativos del lugar. En caso de ausencia de entidades comunales, la autoridad estaba en manos de los jueces de paz o de los jefes del Registro Civil o Policía.

Para 1920, el Chaco tenía tres municipios electivos. Al iniciarse la década de 1930, existían cinco municipios (Resistencia, Sáenz Peña, Villa Ángela, Quitilipi y Charata) y ocho comisiones de fomento. En 1935, sumaban ya diez municipios (se habían agregado Machagay, General Pinedo, Presidencia de la Plaza, El Zapallar y Puerto Bermejo) y diecinueve comisiones de fomento. Al terminar la etapa, el número de los municipios se mantendría, mientras que las comisiones de fomento llegarían a treinta⁵.

Fueron repetidos los reclamos desde los territorios para que se instalaran concejos en las poblaciones que habían llegado a reunir el requisito establecido, medidas que, muchas veces, se dilataban por tiempo indefinido; así, para la década de 1920, había trece localidades chaqueñas en condiciones de contar con municipios. Por otro lado, hubo municipios que descendieron de categoría, para lo cual se argumentaba la disminución de la población, aunque en varias oportunidades ello respondió a intereses políticos contrapuestos a su existencia, como ocurrió en esa misma década con Puerto Tirol, Ministro Ramón Gómez, La Sabana, Villa Ángela y Puerto Bermejo.

El concejo municipal estaba compuesto por cinco concejales electivos, que duraban dos años en sus funciones. Al producirse una vacante, ya fuera por renuncia, terminación de mandato o acefalía, aquella era cubierta por un comisionado designado por el gobernador, lo cual se convirtió en una verdadera fuente de conflictos, ya que éste fue un instrumento utilizado con asiduidad por los gobernadores para intervenir en la política municipal.

La aplicación de la ley 1532 generó dudas e inconvenientes con respecto a las atribuciones y jurisdicción de los concejos municipales, por lo que se produjeron numerosas disputas. Para ponerles fin, el presidente Marcelo T. de Alvear, a través de decretos reglamentarios, estableció en 1924 las atribuciones y los procedimientos electorales para constituirlos, determinó el ejido municipal y las condiciones para erigir una municipalidad: la existencia de un núcleo urbano de población con cohesión social y fuentes de rentas suficientes para crear y sostener una administración comunal. Lo mismo hizo con respecto a las comisiones de fomento. A pesar de ello, continuaron los enfrentamientos por cuestiones jurisdiccionales entre el gobierno municipal y el gobernador o los jueces letrados⁶.

Estructuras de participación, actores y prácticas políticas

Las características del poblamiento del Chaco determinaron la heterogeneidad y movilidad de su sociedad. El proceso de elitización de los extranjeros se produjo fundamentalmente a través del éxito económico. Ellos se sumaron a integrantes de la elite correntina establecidos en el territorio, profesionales (médicos, abogados) llegados de distintos puntos del país (ya que el Chaco no contó con educación superior hasta después de su provincialización), altos funcionarios públicos, representantes de las grandes empresas radicadas en el territorio, directores de periódicos, directores y profesores destacados de los escasos colegios secundarios existentes.

Esta elite, de diverso origen, se vinculó a través de agrupaciones étnicas (sociedades de socorros mutuos), la Sociedad Rural, la Cámara de Comercio, el Rotary Club y otras instituciones sociales, culturales y recreativas. Dichas organizaciones ocuparon un espacio en la política territorial, como se observa en sus reclamos ante las autoridades nacionales para la designación o remoción de gobernadores e interventores en los municipios, creación de municipalidades electivas y comisiones de fomento.

Por otra parte, la labor periodística fue intensa en esta década. Inicialmente desarrollada por extranjeros (españoles e italianos), luego se incorporaron chaqueños y correntinos. Desde los periódicos, se alentó la participación y organización de los chaqueños en torno a las instituciones políticas, sociales y deportivas y se promovieron las incipientes expresiones artísticas y literarias locales. Encontramos expresiones partidarias, radicales y socialistas, y de sectores, como la Cámara de Comercio. La prensa alcanzó una gravitación indiscutible como vocera de los intereses y aspiraciones de los habitantes del Chaco. Promovió la llamada "cultura de la movilización", manifiesta en circunstancias tales como la renovación de las autoridades territorianas, o la presentación en el Congreso Nacional de proyectos que afectaban a la vida política o económica del Territorio.

Asimismo, integrantes de la elite se organizaron en agrupaciones que luchaban por los derechos políticos, las cuales aparecieron desde fines de la década de 1910: Liga Territorial para la representación en

el Congreso (1918), Comité por un gobernador chaqueño (1919), Agrupación pro Derechos Territoriales (1930), Comisión Pro-Capacitación Institucional (1932), Alianza Civil Territorial (1936), Junta Provincialista (1940). Estas agrupaciones, que se manifestaban apartidarias, nuclearon a actores de distinta filiación política, muchos de ellos de activa participación en la política comunal. Como ejemplo, la Comisión Pro Capacitación Institucional, surgida por iniciativa del Rotary Club y presidida por Eduardo Beretta (concejal socialista), estaba integrada por delegados de las instituciones más prestigiosas del territorio: el Colegio de Abogados y Procuradores del Chaco, la Asociación del Magisterio, la Sociedad de Fomento de la Enseñanza Práctica, la Sociedad Rural del Chaco, el Círculo Médico, la Cámara de Comercio e Industria del Chaco, la Biblioteca Popular Bernardino Rivadavia y el Centro Cultural del Magisterio.

A través de estas vías informales se constituyó una dirigencia que asumió un rol de intermediaria entre el conjunto de la sociedad y el estado, así como de formadora de la conciencia territorialiana. La acción de estas agrupaciones estuvo centrada en la obtención de la representación parlamentaria, la elección popular de gobernadores, la creación de municipios y la formación cívica de los habitantes del Chaco, quedando la provincialización en un segundo plano.

Por otro lado, los sectores populares eran movilizados para intervenir en la política de las provincias limítrofes. Así, les eran confiscadas las libretas cívicas, o bien eran acarreados para votar. Como denunciara Estampa Chaqueña: "El Territorio del Chaco es actualmente una agencia electoral de las provincias vecinas; Corrientes domina en la mayor parte, pues aquí residen cientos de electores registrados en padrones correntinos. Santiago del Estero dispone por su parte de la región oeste, y sus caudillos trabajan en el territorio con un desparpajo que avergüenza, creando comités, repartiendo libretas, y hasta pidiendo contribuciones"⁷.

Las primeras elecciones comunales en el Chaco habían tenido lugar en Resistencia, en 1883. En esta primera etapa, se formaban agrupaciones vecinales, integradas por comerciantes y profesionales, que se unían en alianzas coyunturales o en torno de alguna figura prestigiosa. A partir de la ley Sáenz Peña (1912), se organizaron en el territorio el socialismo y el radicalismo; así, socialistas, radicales (luego divididos en distintas fracciones) y diferentes agrupaciones vecinales -generalmente de tendencia conservadora- se disputaban el gobierno municipal. En la década de 1930, encontramos que actuaban en algunas comunas, además de los partidos tradicionales, la Unión Vecinal, Defensa Comunal, Independientes, Unión Popular y, muy brevemente, el Partido Autonomista (Presidencia de la Plaza) y Carlos Marx (Sáenz Peña). Y, a partir de 1938, la Concordancia del Chaco, organizada por el gobernador José Castells. En esta etapa también surgieron dos partidos políticos locales que, si bien participaron activamente en el limitado marco municipal, encerraron propuestas de transformación en el ámbito territorial, como lo indican sus denominaciones: el Partido Provincialista, de Charata y la Unión

Provincialista, de Puerto Bermejo.

La actividad política restringida al espacio urbano, la existencia de escasas comunas y la falta de vinculación entre ellas, así como la intromisión de las organizaciones partidarias de las provincias vecinas, obstaculizaron tanto el establecimiento de las estructuras partidarias a escala territorial, como la formación de una identidad política. Hacia la solución de este último problema apuntaron las diversas agrupaciones no partidarias ya mencionadas que aparecieron a lo largo de estos años.

Todo habitante mayor de 18 años, cualquiera fuera su nacionalidad, podía inscribirse en el padrón electoral para participar de las elecciones comunales. Los elementos habilitantes eran la libreta cívica, para los argentinos, y los documentos consulares y cédula de identidad policial para los extranjeros. Para ser concejal, sólo se necesitaba ser mayor de edad y estar domiciliado en el distrito. De esta manera, los extranjeros se hallaban en igualdad de condiciones políticas que los nativos.

Si bien, por un lado, hubo un elevado porcentaje de votantes del padrón electoral, -pues, a lo largo de estos años, salvo excepciones, superó el 70%- , por otro, los anotados en el padrón fluctuaban entre el 6 % y 14% de la población. Precisamente, la instancia de elaboración del padrón, que estaba en manos del concejo municipal, era la más importante y definitoria de las elecciones, por lo que motivó repetidas denuncias de fraude por parte de quienes en ese momento se hallaban en la oposición. Los actos eleccionarios, por lo general, fueron tranquilos.

El régimen de intervenciones fue aplicado con frecuencia, fundado tanto en denuncias -muchas veces realizadas por alguno de los partidos, pero a veces, inclusive, por algún sector del mismo partido oficialista- de fraude electoral, incumplimiento de tareas y malversación de fondos, así como en acefalías. A las denuncias y pedidos de intervención se sumaba la abstención partidaria por falta de garantías electorales. Pero, al mismo tiempo, las intervenciones en los casos de acefalía y minoría motivaron actos de protesta, frente al denunciado avance del poder ejecutivo territorial sobre las autonomías municipales⁸.

Los municipios en la construcción de la ciudadanía

El modelo de ciudadano proyectado, enmarcado en los principios del orden republicano, se construiría a partir del ejercicio cotidiano y progresivo de prácticas políticas vinculadas al ámbito comunal. Se pretendía empezar por el gobierno único, centralizado, para llegar, previo "ensayo municipal", a la federalización⁹. Por ello, en los municipios territoriales no se realizó la tradicional disociación entre administración y política. Nunca fueron un ámbito despolitizado sino que, al contrario, se insistió en su centralidad política. Así, Juan Ramón Lestani, como vocero del socialismo de Resistencia,

consideraba negativa la apoliticidad de los candidatos al concejo; sostenía que había que combatir a los grupos dispersos, compuestos por comerciantes, industriales y propietarios, los cuales "se creen en el derecho de gobernar la comuna sin interesarles la responsabilidad ante el pueblo"¹⁰.

El gobierno territorialiano buscó ejercer el control sobre los gobiernos municipales a través de intervenciones o apoyo a determinados partidos o sectores. El gobernador José Castells, en su Memoria de 1935, reconocía que "la causa más visible del fracaso de muchos gobernadores había sido el error de querer intervenir en la política municipal del territorio". Pese a ello, el mismo no escapó a esta línea de acción.

Las comunas se convirtieron en la caja de resonancia de las distintas problemáticas que atravesaban la vida territorialiana; su importancia fue reconocida, al destacarse constantemente que eran la única institución verdaderamente representativa de los habitantes. Al producirse la visita del presidente Agustín P. Justo, en 1934, la revista *Estampa Chaqueña* (de orientación socialista) se refería al acto realizado en la municipalidad de Resistencia como "el más importante y significativo de todos, ya que él es brindado por el pueblo de la ciudad, que representa y simboliza la comuna en su soberanía"¹¹.

Los gobiernos municipales fueron considerados por el gobierno nacional interlocutores válidos en los territorios, en su carácter de representantes de la ciudadanía, como lo demuestra la consulta que se les efectuara sobre los proyectos de reforma de la ley 1532 y de provincialización que se manejaron en esos años. Con respecto a ello, señalaba nuevamente *Estampa Chaqueña*: "nadie más autorizado que los representantes de la soberanía popular territorial, como son los miembros de los concejos municipales electivos, para asumir la representación del pueblo y decirle al país lo que piensa del proyecto que se ha elaborado sin consultar ni la realidad territorial ni el sentimiento democrático de sus habitantes"¹².

Sobre la vida política comunal se enfocaban las observaciones para determinar la capacidad política de los territorialianos, con vistas al futuro desarrollo político provincial. Había coincidencia en señalar la importancia de la práctica cívica en el ámbito comunal como paso ineludible para alcanzar la autonomía. Así sostenía Lestani que "Lo que necesitamos es ejercicio pleno de los derechos comunales... Comunas electivas antes que cualquier reforma de fondo... Ampliada a todos los centros la acción política comunal, la provincialización se debe acordar inmediatamente". Y, tras atribuir las malas prácticas a la intromisión de los gobernadores, destacaba que "el pueblo elige y vota muy bien. Hay más orden y cultura cívica en nuestras luchas electorales, que en casi todas las provincias argentinas"¹³.

Pero no siempre coincidían las miradas positivas sobre la vida municipal. En un editorial titulado "Cómo se desprestigia la democracia", *Estampa Chaqueña*, ante los conflictos suscitados en la municipalidad de Resistencia, se planteaba la validez de seguir trabajando por la provincialización: "¿Cómo tener coraje en adelante

para reclamar que se nos conceda tal derecho cuando vemos que los hombres que deberán fatalmente asumir el gobierno del Chaco son capaces de hacer tanto malabarismo indecente por unas simples bancas municipales?"¹⁴

Con respecto a las Comisiones de Fomento, se coincidía, entre quienes luchaban por los derechos políticos, en "que son negación de democracia, que detienen la evolución institucional", dada la ingerencia de los gobernadores en ellas.

El nuevo papel de los municipios

En la década de 1930, la pujanza económica de los territorios nacionales, que en algunos casos habían superado ampliamente, en cuanto a niveles de producción y número de habitantes, a varias provincias argentinas, despertó un interés mayor hacia ellos. Los requisitos para ser provincializados ya habían sido holgadamente cumplidos por La Pampa, Chaco, Misiones y Río Negro.

Más allá de estas circunstancias, los presidentes de la etapa conservadora se mostraron contrarios a la provincialización, que dejaría fuera de su control directo a estas regiones; prefirieron manejar proyectos de reforma de la ley 1532, los cuales retrasaban las transformaciones políticas de fondo. El estado nacional aumentó su presencia en los territorios, que se tradujo, fundamentalmente, en el impulso dado a las obras públicas y que se exteriorizó en las visitas presidenciales, que se realizaron por primera vez a estas regiones.

Los juristas se ocuparon de la situación legal de los territorios y desarrollaron el derecho público territorial, como una nueva rama del derecho. Publicaciones y exposiciones comerciales e industriales se esforzaron por ir modificando la imagen de "far west argentino" y de "desierto" con la que se representaba a los territorios; aparecieron libros y folletos que analizaban los distintos aspectos de la realidad territorial, presentaban propuestas y buscaban llamar la atención de los gobiernos y de la opinión pública sobre estos temas.

El nuevo papel asumido por las comunas chaqueñas se manifestó ya a comienzos de 1931, en la ciudad de Charata. Un grupo de universitarios y figuras destacadas de la localidad, formó un comité para luchar por la autonomía, que se transformó en el Partido Provincialista, cuyo pensamiento era divulgado por el periódico *El Provincial*. Frente a la opinión más generalizada en el territorio, no se interesaban por la representación parlamentaria, a la que no consideraban una solución de fondo.

Lestani, por su parte, lamentaba que este tipo de acciones no se originara en Resistencia, desde donde debía partir "la opinión más autorizada sobre este importante punto". Admitía las razones esgrimidas por los provincialistas, pero sostenía que primero debían difundir su pensamiento y consultar la opinión de todos los habitantes del territorio, para que la transformación política no quedara limitada

al manejo de un reducido grupo. Descreía que alcanzaran apoyo popular y consideraba que la representación parlamentaria constituía la solución en ese momento.¹⁵

Pero la posición del socialismo, a escala nacional, viró hacia la provincialización, y descartó la idea de la representación parlamentaria, que había defendido hasta ese momento¹⁶. Esta postura se materializó en el proyecto del diputado Demetrio Buira para provincializar Chaco, Formosa (ambos territorios formarían una sola provincia), La Pampa, Misiones y Río Negro (1932). Los argumentos favorables a la provincialización que entonces se esgrimieron se basaban en el deber de extender los derechos constitucionales a todos los habitantes del país y en la necesidad de modificar una situación legal que resultaba asfixiante para el desenvolvimiento económico y político de los territorios. Asimismo, se buscaba atenuar el excesivo poder central que había producido la desnaturalización del federalismo y restablecer en el Senado el equilibrio roto por el bloque de las provincias menores. Por otro lado, se consideraba que esta medida provocaría una regeneración de la vida política argentina, al carecer los territorios de tradiciones de caudillismo y de los vicios de la política criolla.

El socialismo chaqueño, ante la posibilidad de la provincialización, a la que no había adherido, advirtió la necesidad de lograr una base social más amplia como paso previo e imprescindible. En las elecciones municipales de 1933, en Puerto Bermejo, triunfó la Unión Provincialista. La revista *Estampa Chaqueña*, ya con otra mirada, aplaudía entonces la idea de fundar un partido que agrupara a quienes, sin militar en aquellos partidos que ya se habían pronunciado por la provincialización, adhirieran a ella.

A partir de 1934, comenzaron a ingresar en el Congreso Nacional las solicitudes de provincialización elevadas separadamente por distintos municipios, como General Pinedo, Resistencia, Sáenz Peña y Villa Ángela, las cuales fueron cada vez más perentorias y asiduas. Así, en 1935, la municipalidad de Resistencia envió una nota al Presidente de la Comisión de Negocios Constitucionales de la Cámara de Diputados, en la cual afirmaba que dicho gobierno municipal, "se ha expresado en repetidas ocasiones favorable a la provincialización" al igual que las demás municipalidades del territorio. Aceptaba que, si ello no era posible, se reformara la ley 1532 para aumentar las facultades y la autonomía de los gobiernos municipales¹⁷.

La necesidad de superar el aislamiento para aunar esfuerzos, condujo a que los municipios de los territorios crearan instancias de acción orgánica, tanto a escala nacional como territorial, que dieron características particulares a la década de 1930. Los Congresos de Municipios de los Territorios Nacionales fueron nuevos ámbitos de discusión de las problemáticas políticas, de uniformación de las voluntades, de inserción en el espacio público nacional y de presión ante el gobierno nacional. Un antecedente lo encontramos en la Conferencia de delegados de municipios, comisiones de fomento y sociedades rurales de los Territorios, organizada en 1922 por la

Sociedad Rural de Río Negro y Neuquén para luchar por la representación parlamentaria.

En busca de una proyección nacional: los Congresos de Municipalidades

El Primer Congreso de Municipalidades, reunido en Buenos Aires en julio de 1933, convocado por la municipalidad de Río Gallegos, reunió delegados de cuarenta municipios de todos los territorios nacionales, excepto Tierra del Fuego y Los Andes, que no contaban con municipalidades. Hubo una nutrida delegación chaqueña, que incluía a los presidentes de las comunas de Resistencia, Presidencia Roque Sáenz Peña y Charata. Encontramos entre los integrantes del Congreso hombres que no pertenecían al gobierno comunal de los territorios, pero que estuvieron estrechamente vinculados con ellos (Juan Mac Lean), o bien a diputados socialistas que atendieron a sus problemáticas desde el Congreso Nacional (Demetrio Buira, Américo Ghioldi).

Si bien el Congreso tenía el objetivo explícito de discutir sobre temas comunales, entre sus organizadores estaba presente la finalidad de debatir la cuestión de los derechos políticos, como lo revelaba el discurso inaugural de Braulio Zumalacarregui, presidente del Congreso. Postuló la uniformidad de los reclamos de los habitantes de los territorios, al sostener que pensaban de idéntica manera, sentían las mismas necesidades "y aspiran en forma coincidente a participar en el concierto nacional de los pueblos que hállanse en la plenitud de los derechos ciudadanos". Tras señalar todos los temas que se tratarían -entre los que se destacaban las demandas de una municipalidad con amplia autonomía, sólo posible mediante una ley orgánica de municipalidades-, introducía la cuestión de la ampliación de la participación política, al referirse a la necesidad de obtener la representación parlamentaria, la creación de nuevos concejos electivos y la participación en la elección de autoridades nacionales.

Pero ¿cómo descuidar un pronunciamiento sobre la necesidad de que se otorgue representación parlamentaria a los territorios, dándose al fin cumplimiento a tantas y muy solemnes promesas? ¿Y cómo desoír el reclamo de los pueblos que se hallan en las condiciones fijadas por la ley para tener concejos electivos... ¿Y cómo no formular una declaración tan oportuna como acaso tan lírica por el momento, sobre el derecho de todos los ciudadanos argentinos que vivimos en los territorios a usar la facultad de elegir a quienes van a regir los destinos de la patria...?¹⁸

También pidió Zumalacarregui que se pensara en los hombres de los territorios a la hora de hacer las designaciones en ellos.

El ministro del Interior, Leopoldo Melo, coincidió en la necesidad de reformar la situación municipal, al advertir que la ley 1532 estaba desactualizada; sin embargo, no presentó ninguna propuesta por parte del gobierno nacional. En su lugar, destacó la acción del Poder

Ejecutivo Nacional, al respetar las autonomías municipales y ocuparse del problema de los ejidos, para asegurarles renta propia y eficiencia en la organización de los servicios.

Al tratarse el despacho de la Comisión de Régimen Legal sobre representación parlamentaria, se perfilaron nítidamente dos posturas: la de aquellos territorios que buscaban la representación parlamentaria y la de los delegados de La Pampa, Chaco y Misiones, que pedían la provincialización. Fue precisamente el representante de Charata, Anselmo Z. Ducca, quien instauró allí el tema de la provincialización: propuso una declaración en apoyo de la sanción a la brevedad del proyecto de provincialización de los territorios de La Pampa, Chaco, Misiones y Río Negro, que se encontraba en la Comisión de Territorios Nacionales de la Cámara de Diputados. Esta propuesta recibió la oposición de representantes de otros municipios, que adujeron no tener mandato para aprobar dicha propuesta y que las opiniones sobre el tema no eran unánimes. El delegado de Apóstoles (Misiones) afirmó que era muy difícil "decir cuál es el ambiente" con respecto a la provincialización. Luego del debate, se votó para decidir si se trataba el tema sobre tablas, con un resultado negativo. Finalmente, se acordó solicitar la representación parlamentaria con voz y voto, dejando en un segundo plano la obtención de otros derechos y la cuestión provincialista.

Asimismo, se solicitó la constitución de nuevos concejos municipales en aquellas localidades que se hallaran en condiciones. Se señaló la conveniencia de designar preferentemente gobernadores y funcionarios escogidos entre las personas vinculadas con los territorios por su residencia efectiva y que hubieran acreditado aptitudes para el desempeño de esos cargos, hasta que llegar el momento en que fueran elegidos directamente por el pueblo.

Al considerarse las bases de un nuevo régimen municipal, ya que los delegados no habían recibido atribuciones para tratar todos los temas que aquél incluía, se resolvió aprobar sólo algunas cuestiones como la determinación del número de concejales suplentes; el establecimiento del referéndum popular en los casos de contratación de empréstitos que afectaran a más del 10% del presupuesto anual y de otorgamiento de concesiones de obras y de servicios públicos cuyo pago fuera a cargo de los vecinos; el aumento del número de concejales a siete en las ciudades entre 5000 y 15.000 habitantes y a nueve en las de mayor número; el control de las municipalidades sobre servicios públicos y el establecimiento de un régimen impositivo según las normas fijadas para el municipio de la Capital Federal. Se dejó para un próximo congreso el tratamiento del sistema de elección proporcional por cociente, la modificación de la confección del padrón municipal y la creación del departamento ejecutivo municipal.

Los otros temas tratados fueron la creación de hospitales regionales, de Oficinas del Departamento de Trabajo, realización de diversas obras públicas, creación de escuelas y de institutos secundarios, radicación de regimientos militares y medidas relativas al mejoramiento del sistema judicial.

El Congreso buscó dar continuidad a su tarea a través de la creación de una Comisión Permanente de Municipios y Comisiones de Fomento de los Territorios Nacionales, con sede en Buenos Aires, con el fin de representar ante las autoridades a todos los municipios adheridos en las tramitaciones que aquellos solicitaran; asesorarlos en los asuntos que requirieran y fomentar la vinculación intramunicipal, para lo cual editaría una publicación sobre asuntos edilicios y productos de interés comercial y organizaría una exposición permanente de productos regionales y otras demostraciones de riqueza de los territorios.

El Organismo excluía terminantemente toda finalidad religiosa, de política partidaria, de defensa de intereses de nacionalidades y regiones determinadas, así como se prohibía las relaciones con instituciones de ese carácter. Su funcionamiento se solventaría con recursos aportados por los municipios y comisiones de fomento en forma proporcional a sus rentas. El Organismo elaboró un anteproyecto de ley orgánica de Territorios Nacionales, el cual contemplaba la representación parlamentaria, la elección popular de gobernadores y la designación de funcionarios residentes en los territorios.

En 1935 se realizó el Segundo Congreso de Municipalidades Territorianas, también en Buenos Aires. Eduardo Beretta, socialista resistenciano, fue designado vicepresidente. Esta vez, los puntos principales fueron la consideración del anteproyecto elaborado por el Organismo y la provincialización; el Congreso declaró que correspondía la inmediata autonomía de La Pampa, Chaco, Misiones y Río Negro. El diputado Buira se basó en el anteproyecto discutido allí para elaborar su proyecto de reforma de la ley 1532 y su nuevo proyecto de provincialización.

Los municipios chaqueños en la política territorialiana

Por su parte, en el Chaco los municipios también coordinaron sus acciones, según el modelo anterior. Apenas concluido el Congreso nacional de 1933, los municipios chaqueños, excluyendo a Resistencia, resolvieron realizar un Congreso de los municipios del interior, con sede en Sáenz Peña. Este intento fracasó debido a una maniobra política del gobernador José C. Castells, quien a su vez convocó a todos los municipios chaqueños a un Congreso a realizarse en Resistencia, con la finalidad de que emitieran su opinión sobre algunos proyectos legislativos.

En diciembre de 1933 se reunía en Resistencia el Congreso de Municipios Chaqueños, en el cual se aplaudía el contacto entre los hombres "que habiendo forjado el Chaco económico, han de tener que forjar el político en breve plazo" y se veía el punto de partida de "futuras asambleas ciudadanas" que reclamaba el Chaco¹⁹.

Entre los congresales se encontraban integrantes de los distintos concejos municipales, pero también miembros de la Junta Asesora del gobernador. La reunión fue presidida por Alfredo Guerrero, presidente

de la Municipalidad de Resistencia, socialista. En las palabras inaugurales, el gobernador Castells sostuvo que de este Congreso debían salir orientaciones definitivas; pedía que se dejaran de lado "originales teorías de gobierno", para encarar obras prácticas. Aprovechó la oportunidad para realizar una severa crítica a los gobiernos municipales, al considerar que no habían estado a la altura de lo que el Chaco se merecía, dados los pedidos de intervención y los actos de demagogia que en ellos existían. Pero, al mismo tiempo, destacaba su propia prescindencia en la vida municipal.

Entre las propuestas presentadas, se aprobó solicitar el aumento de las atribuciones de las Comisiones de Fomento, la creación de nuevas municipalidades, la dignificación de las prácticas electorales y la moralización cívica, así como adherir a las conclusiones del Órgano Permanente y la realización de congresos anuales de Municipalidades y Comisiones de Fomento.

La declaración central consistió en expresar el "firme anhelo de que el Territorio del Chaco consiga la autonomía provincial que le corresponde" y, llamativamente, se extendía la representatividad del Congreso a los demás territorios al reclamar "la representación parlamentaria con voz y voto para los territorios que no reúnan las condiciones para ser provincializados".

El Congreso daba su aplauso para el gobernador Castells, por su interpretación del régimen municipal autónomo, y le otorgaba su voto de confianza al encomendarle que implementara las propuestas realizadas. Sin embargo, el gobernador no actuaría en este sentido.

Al año siguiente, se reunió en Resistencia la Conferencia de Concejales de los Municipios territoriales del Chaco, esta vez convocada por la Municipalidad de Resistencia, para tratar el proyecto de reforma de la ley 1532 elaborado por el Poder Ejecutivo. Se concluyó que el mismo "sería inconveniente y perturbador para la vida institucional del Territorio", al producir el aplazamiento indefinido de la provincialización. Sostenía que esta última constituía la más alta aspiración de los habitantes del Chaco, por considerarla el paso más decisivo para su progreso general y "una justa redención de los derechos políticos que indebidamente se les está negando"²⁰.

Un Segundo Congreso se realizó en 1937, en Sáenz Peña. Sus características difieren de las anteriores reuniones, pues fue convocado por la Cámara de Comercio e Industria del Chaco, con la exclusiva finalidad de solucionar el problema del agua potable, para lo cual se presentó un proyecto al gobierno territorial²¹.

El Tercer Congreso incorporó a las Comisiones de Fomento del Chaco. Celebrado en 1940, en Resistencia, fue convocado por el gobernador Gustavo Lagerheim. Acudieron delegados de los diez municipios y de 22 de las treinta comisiones de fomento. El objetivo era considerar los distintos problemas que podían ser solucionados por la acción municipal. En su discurso, Lagerheim retomó la postura de Castells, y señaló la necesidad de corregir los graves males que aquejaban a las comunas -la corrupción y los desmanejos

administrativos-: "Es necesario que se haga costumbre la administración honrada, que se destierren para siempre los negociados de la función pública, que los favoritismos y las gauchadas se hagan con los bienes particulares y no con los del pueblo"²². Atribuía la responsabilidad también a la indiferencia política de la población.

Como ocurriera con el primer congreso, las resoluciones adoptadas en éste escaparon a los designios del gobernador. Se aprobó un proyecto de declaración en el cual se solicitaba que en el próximo período legislativo se concretara la provincialización del territorio. Entre los fundamentos de la solicitud, se señalaba que el territorio había llegado, por su capacidad económica e importancia demográfica, a cumplir con los requisitos necesarios para ser provincializado y que resultaba insuficiente para su desenvolvimiento económico y político la situación vigente desde 1884, pues se hallaban sin solución una serie de problemas como consecuencia "del sistema colonial de nuestra administración", que sólo se solucionarían con la provincialización²³.

Lestani, como informante, sostuvo que la provincialización era el problema fundamental que debía tratar el Congreso, pues con ella se resolverían todas las dificultades allí planteadas, aunque reconocía que los habitantes del Chaco en general, y especialmente los comerciantes, "le tienen un miedo pánico a los políticos", así como al aumento de los impuestos que acarrearía el establecimiento de la estructura provincial.

También se aprobó solicitar al poder ejecutivo nacional, por intermedio del gobernador, que elevara al rango de municipios a las comisiones de fomento en condiciones.

El Congreso se propuso crear un organismo que nucleara a municipios y comisiones de fomento para realizar las gestiones necesarias para el mejor cumplimiento de las resoluciones del mismo, ya que reconocía que las surgidas de los dos congresos anteriores habían quedado en letra muerta. Más allá de esta previsión, otro tanto ocurriría en esta oportunidad. Si bien estos Congresos chaqueños no lograron alcanzar sus más ambiciosos objetivos, permitieron articular las acciones de las municipalidades, que hasta entonces habían actuado aisladamente y, por lo tanto, sin mayor eficacia. También reforzaron su lugar como auténticas -y únicas- representantes de la ciudadanía chaqueña.

Estos espacios de participación se abrirían en otros territorios: en 1935, el Congreso de Municipalidades de La Pampa tomó resoluciones similares al del Chaco, y en 1936 se reunía el Iº Congreso de Municipalidades y Comisiones de Fomento de Misiones, para luchar por la provincialización²⁴.

El papel central jugado por los municipios se perdería en la etapa posterior. Al producirse la revolución de 1943, las comunas fueron intervenidas, situación que en los territorios se mantuvo hasta 1951. No obstante, el presidente Edelmiro Farrell, en 1945, convocó la Primera Reunión Nacional de Municipios, en la cual participaron

delegados territorianos. Las recomendaciones aprobadas en dicha oportunidad marcarían la orientación seguida para con los territorios por el gobierno de Juan Domingo Perón. Por un lado, se planeaba su fomento a través de un importante plan de obras y de servicios públicos y de una mayor autonomía económica de los municipios; por otro, se proponía un camino progresivo para la autonomía política: la reforma de la ley 1532, la designación de gobernadores nativos, la representación parlamentaria y la participación en las elecciones presidenciales.

La llegada del peronismo al gobierno produjo transformaciones fundamentales en la vida territorialiana. Hasta ese momento, los trabajadores no habían logrado estructurar sus organizaciones; los conflictos sociales se resolvían, muchas veces, sin mediación gremial y los reclamos del gremialismo no avanzaban sobre la situación política. Con el peronismo se produjeron importantes avances en la conquista de la ciudadanía social y política, la integración de vastos sectores al mundo político y la territorialización de la política, proceso en el cual la organización gremial -y no la estructura partidaria-, tuvo un papel protagónico. Se produjo una ruptura con la tradición sindical pre-peronista, encarnada en los territorios por socialistas, comunistas y anarquistas; se crearon numerosos sindicatos y se renovaron los cuadros dirigentes. Las delegaciones regionales de la Confederación General del Trabajo (CGT) ocuparon un lugar central: hicieron sentir su peso sobre las gestiones de los gobiernos territorianos, fueron consideradas legítimas voceras de la opinión pública de los territorios ante el gobierno nacional y lideraron las manifestaciones políticas, tales como las que pedían la reelección de Perón²⁵. En consecuencia, los hasta entonces protagonistas de la vida pública territorialiana - municipios y asociaciones- perdieron centralidad como representantes de la ciudadanía de los territorios.

Conclusiones

Los municipios territorianos fueron considerados los núcleos germinales de las "provincias en embrión". A diferencia de lo que ocurrió con los municipios de las provincias, no se planteó en ellos la dicotomía administración/política, ya que se los consideró escuela para la formación de los ciudadanos e indicadores de la capacidad cívica de los territorianos. Su importancia también puede medirse por los constantes -y muchas veces infructuosos- esfuerzos de los gobiernos territorianos por intervenir en la vida municipal. Tal situación explica que la creación de las comunas electivas chaqueñas fuera muy a la zaga del desarrollo urbano del Chaco.

Los escasos gobiernos municipales existentes, en su carácter de únicos representantes del pueblo chaqueño, ensancharon su campo de acción e intervinieron en áreas que iban más allá de las inherentes a sus atribuciones. Bajo el predominio del socialismo, encabezaron los reclamos, cada vez más contundentes, por la ampliación de los derechos políticos de los territorianos, e inclusive, fueron los más

categoricos defensores de la provincialización en la década de 1930.

A través de nuevas instancias de participación política -conferencias, congresos, organismos-, se unificaron reclamos y propuestas relativos a la vida política territorialiana. De esta manera, los concejos municipales se proyectaron en espacios más amplios y organizados, adoptando una modalidad que sería característica de esta etapa. También coordinaron sus reclamos con los provenientes de la prensa y las asociaciones territorialianas (en realidad, representaban los tres ámbitos a un mismo sector social), aunque reservándose un lugar privilegiado.

Si bien no alcanzaron sus más ambiciosos objetivos, se articularon las acciones de las municipalidades, al romperse el aislamiento existente; se consiguió ocupar el espacio público nacional con la problemática territorialiana y se obtuvo repercusión en el Congreso. El municipio de Resistencia logró colocarse a la cabeza de este movimiento en el marco del Chaco y otorgar proyección territorial a sus dirigentes, perfilados como candidatos naturales para gobernar la futura provincia. La llegada del peronsimo modificaría este cuadro.

* Fac. de Humanidades-UNNE

1 CIMATTI, Roberto y Mirian CINQUEGRANI. "La incorporación de los Territorios Nacionales patagónicos a la estructura jurídico-institucional argentina (1870-1900)", en: *Los Territorios Nacionales Australes en la Historia Constitucional Argentina. El caso de Tierra de Fuego*. Bahía Blanca, Universidad Nacional del Sur, 2000, pp. 9-29.

2 ARIAS BUCCIARELLI, Mario y Alicia GONZÁLEZ. "Relaciones entre el Estado nacional y el territorio del Neuquén". En: *Boletín de Departamento de Historia*, N° 10, Viedma, Universidad Nacional del Comahue, 1988, passim.

3 MORONI, Marisa y Roberto PERALTA. "Organización, administración y gobierno del Territorio Nacional de La Pampa. Las dificultades de aplicación de la ley 1532 (1884-1914)". Ponencia presentada en las VIII Jornadas Interescuelas-Departamentos, Universidad Nacional de Salta, 2001 (inédito).

4 Cfr. BRUNIARD, Enrique. "El Gran Chaco argentino (ensayo de interpretación geográfica)". En: *Geográfica*, Revista del Instituto de Geografía, N°4, Resistencia, Instituto de Geografía de la Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Nordeste, 1978 y BORRINI, Héctor Rubén. *La colonización como fundamento de la organización territorial del Chaco (1930-1953)*. Resistencia, IIGHI-CONICET, 1987.

5 MARI, Oscar E. *El Territorio Nacional del Chaco durante la etapa conservadora*. Resistencia, IIGHI-CONICET, 1999. p.p. 99-100; 140-141.

6 GARCÍA, Analía. *El Territorio Nacional del Chaco durante el gobierno radical 1916-1930*. Resistencia, IIGHI-CONICET, 1986, pp 49-55.

7 *Estampa Chaqueña* (en adelante, E.Ch.) Resistencia, 5-IX-1936, p.1.

8 GARCÍA, op. cit.; pp.56-60.

9 ARIAS BUCCIARELLI Y GONZÁLEZ, op. cit.

10 E.Ch., 29-X-1932, p.2.

11 E.Ch., 11-VIII-1934, p.4.

12 E.Ch., 4-VIII-1934, p.5

13 LESTANI, Juan Ramón. El Territorio Nacional del Chaco. Geográfico-político-económico y social (Oro y miseria). Resistencia, s/e, 1935, p. 45.

14 E.Ch., 9-III-1940, p.4.

15 LESTANI, Juan Ramón. "Pueblos chaqueños", en: E.Ch, 15-V-1931, p.15.

16 Argentina. Cámara de Diputados. Diario de Sesiones. Bs.As, 1932, t.III., p. 601.

17 El Territorio, Resistencia, 26-VII-1935, p.8

18 El desarrollo de los distintos congresos y reuniones aquí tratados puede seguirse a través de las páginas de los periódicos *La Prensa*, *La Voz del Chaco* y *El Territorio*, que cubrieron detalladamente estos acontecimientos y del *Diario de Sesiones* del Congreso. También brindan valiosa información e importante análisis FAVARO, Orietta y Mario ARIAS BUCCIARELLI. "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: *Entre pasados*, año V, N° 9, Buenos Aires, fines 1995.

19 E.Ch. 23-XII-1933, p.3.

20 E.Ch. 18-VIII-1934, p.4.

21 E.Ch, 11-IX-1937, p.3.

22 El Territorio, 25-X-1940, p.5.

23 Archivo General de la Provincia del Chaco. Municipalidades. Varios. Versión taquigráfica del Tercer Congreso de Municipalidades y Comisiones de Fomento del Chaco.

24 Argentina. Cámara de Diputados. Diario de Sesiones. Bs.As., 1936, T.I, p. 400.

25 LEONI de ROSCIANI, María Silvia. *Los comienzos del Chaco provincializado (1951-1955)*. Resistencia, IIGHI-CONICET, 1992, p. 14.