

DESARROLLO TERRITORIAL

**Tierra del Fuego: la última y diferente
provincialización***

Horacio Cao** y Daniel D'Eramo***

* Agradecemos a Hugo Santos por sus ideas y comentarios sobre una versión preliminar. Huelga decirlo, lo liberamos de cualquier responsabilidad acerca del resultado final.

** Investigador del Centro de Investigaciones de la Administración Pública dependiente de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (CIAP-UBA). Córdoba 2122, (1120) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina horacio30@gmail.com

*** Investigador del Instituto de Cultura, Sociedad y Estado de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (ICSE-UNTdF). Walanika 250, 3º Piso, Oficina 22 (941) Ushuaia, Tierra del Fuego, Argentina danielderamo@gmail.com

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: x de 201x

ACEPTACIÓN: x de 201x


Resumen

En el presente trabajo nos proponemos analizar la provincialización de Tierra del Fuego, en un marco más amplio que involucra lo que fue el proceso de construcción estatal en la Patagonia. Esta estatalización, que comienza a finales del siglo XIX, tiene su punto culminante con la liquidación de los llamados "territorios nacionales" hacia mediados del siglo XX, con la excepción fueguina que será provincializada recién en 1991.

El desfasaje no hace más que poner de manifiesto el lugar original de esta provincia en el devenir histórico de la Patagonia, situación originada en su condición insular y las modalidades diferenciadas que tuvo tanto su ocupación como las políticas de poblamiento y desarrollo económico.

Estos hechos han sido tratados en una literatura predominantemente narrativa y descriptiva. En el presente texto buscamos ampliar la frontera comprensiva y explicativa en línea con alcanzar un conocimiento más acabado de la historia y el presente sociopolítico fueguino.

Palabras clave: Tierra del Fuego - Patagonia - Territorios Nacionales - Provincias - Federalismo

Abstract

Tierra del Fuego: the last and different provincialization

In the present work we aim to analyze the provincialization of Tierra del Fuego, in a broader framework that involves what was the State construction process in Patagonia. This statalization, which began in the late nineteenth century, has its climax with the liquidation of the so-called "National Territories" towards the middle of the 20th century, except for Tierra del Fuego, which will be provincialized only in 1991.

The mismatch does nothing more than highlight the original place of this province in the historical evolution of Patagonia. This situation has its origins in its insular condition and the differentiated modalities that both its occupation and the policies of settlement and economic development had.

These facts have been treated in a predominantly narrative and descriptive literature; in the present text we seek to expand the comprehensive and explanatory frontier in line with achieving a more complete knowledge of the history and socio-political present of Tierra del Fuego.

Keywords: Tierra del Fuego - Patagonia - National Territories - Provinces - Federalism

Introducción

En el presente trabajo nos proponemos analizar la tardía provincialización del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, en el marco de lo que fue la construcción de la estatalidad patagónica.

Puede decirse que este proceso se abre con las diferentes campañas militares conocidas como “Conquista del Desierto” (1878-1885) y tiene sus últimas ramificaciones en 1991, momento en que se produce la provincialización del último territorio nacional, justamente el que comprende el ámbito geográfico de la parte argentina de la Isla Grande de la Tierra del Fuego, el territorio Antártico y el resto de las islas del Atlántico Sur sobre las que se reclama la soberanía nacional¹.

Acerca de la historia fueguina existe una literatura predominantemente narrativa y descriptiva –relatos y testimonios de viajeros, pioneros o antiguos pobladores– común en las etapas tempranas de producción de conocimiento sobre una sociedad. En tal sentido, en una obra pionera sobre la historia de Tierra del Fuego, Canclini (1980, p.13) sostuvo que ante la cantidad de acontecimientos extraordinarios que eran narrados en derredor del “último lugar de la tierra” resultaba más fácil escribir el guion de una película de aventuras que hacerlo “como historia”.

Lo que intentamos aquí es, justamente, ampliar la frontera comprensiva y explicativa de hechos que están presentes en gran parte de esos textos. En este caso, queremos utilizar estos datos, estudios y descripciones para analizar la génesis de la estatalidad fueguina vis a vis con lo ocurrido en el resto de la Patagonia. Enfatizaremos el carácter peculiar de su historia –en comparación con la Patagonia continental– a partir de cuatro etapas: la ocupación, la siesta territorialiana, la ola provincializadora del primer peronismo y el retorno democrático de 1983.

¹ Incluye islas ocupadas ilegalmente y por la fuerza por el Reino Unido de la Gran Bretaña.

En virtud de los objetivos de tipo global previstos para el presente trabajo será imposible evitar que el texto sea un tanto esquemático y que deje de lado innumerables matices tanto de Tierra del Fuego como del resto de las provincias patagónicas.

El texto es parte de trabajos que vienen realizando los autores (D'Eramo y Cao, 2019) por construir un relato que nos ayude a comprender procesos sociales y políticos sobre los que se desplegó el aún, según nuestra opinión, inacabado proyecto de organización provincial.

Precisamente, el análisis y conocimiento de cómo fue la construcción institucional de la provincia es una temática pendiente al interior de una creciente cantidad de trabajos de investigación referidos a la provincialización de los territorios nacionales en la Argentina (Ruffini, 2007). El presente artículo tratará de ser un aporte en esa dirección.

La Patagonia y el Estado

Somos conscientes de que el término “Patagonia” –en tanto concepto construido a lo largo de cuatro siglos– no es un término neutro. Así, las notas salientes de la región tienden a asimilarse a lo extraordinario: al reino de los dinosaurios, de los pueblos de gigantes (los patagones), de los climas extremos.

Ni siquiera cuando nos referimos a cuestiones que son parte de las llamadas ciencias naturales parece ser la Patagonia un lugar convencional. La geología ha encontrado elementos que abonan esta excepcionalidad: la región no estuvo siempre unida al resto de lo que hoy es el continente americano, sino que fue parte de la península antártica hasta las transformaciones generadas por la irrupción de la Cordillera de los Andes –hace aproximadamente 160 millones de años–, la cual generó su separación del continente helado y su unión a América del Sur a la altura de lo que hoy conocemos como Río Colorado².

² Dicho con propiedad, al supercontinente Gondwana, que luego devendría en América. Un recomendable texto de divulgación al respecto es “Patagonia: un continente a la deriva” publicado en el suplemento Futuro del diario Página/12 del 13 de octubre de 2012 (Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/futuro/13-2756-2012-10-13.html>).

Esta incorporación tardía al continente promovió ciertas analogías con lo que fue la construcción de un orden estatal/provincial en la Patagonia argentina: un decurso peculiar, diferente del que recorrieron las catorce provincias históricas³. Recién en el ocaso del siglo XIX la región patagónica se unió al resto de la Argentina, luego de la brecha generada por la conquista española.

La reunificación es uno de los capítulos de la llamada “organización nacional” (circa 1880) que marcó la consolidación e institucionalización del liderazgo político y económico del emprendimiento agrícola-ganadero de base pampeana. A partir de él, y del desarrollo y la relativa estabilidad que implicó, se pudieron *conquistar* dos espacios geográficos que hasta ese momento eran reclamados por la República Argentina, pero sobre los que no se había generado una ocupación efectiva: el Chaco y la Patagonia.

La realización del proyecto estatal llevó a una triple fundación de las sociedades territorianas (Navarro Floria, 2002):

- material o económica, desarrollando encadenamientos productivos con el mercado nacional y mundial;
- simbólica e ideológica, estableciendo mecanismos de construcción de una identidad nacional y de una construcción hegemónica que se llamó a sí misma *civilizadora*; y
- política, a partir de la construcción de elementos de soberanía y dominación estatal.

Esta reconfiguración puso fin a las prácticas sociales, económicas y culturales de pueblos originarios que desde hacía siglos tenían como uno de sus elementos cruciales las relaciones con la sociedad hispano-criolla⁴.

³ Las que formaron parte de la Confederación Argentina (1835-1852) y protagonizaron el ciclo constituyente argentino de la segunda mitad del siglo XX.

⁴ Esta articulación entre los pueblos originarios y la estructura criolla/colonial ha sido reiteradamente descrita en trabajos de historia regional. Ver, por ejemplo, el Capítulo 3 de Bandieri (2011).

Hablar de la estatalidad argentina nos remite al reconocido trabajo de Oscar Oszlak “La formación del Estado Argentino” (2009 [1985]). Una de las hipótesis centrales de este trabajo sostiene que, a diferencia de lo ocurrido en la modernidad europea, el proceso de estatalización no se inició con la secular construcción de una esfera social y nacional común que, al alcanzar un cierto nivel de maduración, se abre a la aventura de construcción del Estado. Por el contrario, en nuestro país, fue a partir del proceso de edificación estatal que se apuntalaron elementos dispersos que derivaron en la estructuración de la nacionalidad argentina.

Siguiendo esta hipótesis –si bien muy difundida y aceptada en el mundo académico, no necesariamente ajena a controversias– en los territorios *conquistados* aparecerá en grado extremo esta dimensión estatal fundante y creadora del orden social.

Ocupación y primeros pasos en los territorios nacionales

En la segunda mitad del siglo XIX, y en el marco de la segunda revolución industrial, se generó la última oleada de conquista y/o expulsión territorial de pueblos originarios en toda América (Canadá, Estados Unidos, México, Colombia, Venezuela, Brasil, Argentina, etc.). Paralelamente a este proceso, las potencias occidentales se enzarzaron en una carrera por la ocupación, bajo régimen colonial, de territorios en África, Asia y Oceanía.

Este proceso se justifica en el marco del proyecto civilizador de la Modernidad sintetizado en la idea de un “orden” y un “progreso” considerada imperativo en geografías presentadas como expresión de la barbarie, lo hostil y lo a-histórico (Livon Grosman, 2003).

Como anticipamos, en nuestro país el proceso de ocupación se dirigió hacia la Patagonia y el Chaco, y el que desarrolló estas actividades fue el Estado nacional que, en el marco de las *presidencias fundacionales* –Mitre, Sarmiento, Avellaneda, de 1862 a 1880– multiplicó sus funciones y, en general, su capacidad para realizar actividades cada vez más complejas.

El principal brazo ejecutor de esta tarea fue el Ejército Argentino –aunque en el caso fueguino, la Marina de Guerra tuvo una actuación relevante–, institución que comandó una serie de campañas entre 1878 y 1885 conocidas como “La Conquista del Desierto”.

Las operaciones militares fueron posibles porque hacia finales del siglo XIX –y a partir del envión presupuestario e institucional que tuvieron con la Guerra del Paraguay– las Fuerzas Armadas argentinas se habían comenzado a profesionalizar, lo que consolidó su capacidad para actuar en todo el territorio, tarea para la que se destinaban cifras cercanas al 50% del presupuesto estatal (Oszlak, 2009; Campione y Mazzeo, 1999).

Pero sería erróneo centrar la actuación estatal solo desde la perspectiva del uso de la fuerza: como en toda la Patagonia, la creación de bases materiales, institucionales y simbólicas por parte del Estado nacional junto a la cooptación de actores no estatales, fueron las modalidades típicas desplegadas por el Estado para asegurar el orden en los territorios (Oszlak, 2009 [1985])

En lo institucional, una vez consolidada la ocupación del territorio se promulgó la Ley Orgánica de los Territorios Nacionales –Nº 1532, de 1884–, la cual creó los territorios del noreste del país (Misiones, Formosa, Chaco) y los del sur (La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego)⁵.

Por un eventual paralelismo con Tierra del Fuego, rescataremos la situación del Territorio Nacional de Los Andes, ubicado en el sector oriental de la Puna de Atacama, creado en el año 1900 a partir de acuerdos limítrofes que involucraron a Bolivia, Chile y Argentina. Su agreste geografía, aunada al boicot de su desarrollo por las provincias del Noroeste Argentino (NOA) –en particular de Salta, que no quería ver el surgimiento de otro actor en la región– derivó en que fuera el único territorio

⁵ Los territorios nacionales del sur habían sido parte de la Gobernación de la Patagonia, creada por la Ley Nº 954 de 1878. En el análisis de las provincias patagónicas, y en el marco del presente trabajo, no consideraremos el Territorio Nacional de La Pampa, que tuvo condiciones diferenciadas en su ocupación y desarrollo.

nacional que no deviniera en provincia (su territorio fue subdividido entre Jujuy, Salta y Catamarca en 1943)⁶.

A diferencia de las catorce provincias a las que el derecho constitucional denomina preexistentes o constituyentes respecto de la Nación, los territorios nacionales funcionaban como divisiones administrativas carentes de autonomía y por tanto subordinadas a las decisiones del Estado central.

Así, en cada territorio se fueron creando oficinas del Estado nacional a partir de delegaciones de las oficinas de defensa y seguridad, justicia e instrucción pública que desempeñaban funciones específicas en nombre de la Administración Pública Nacional y que estaban bajo la coordinación de un delegado del Ministerio del Interior que ostentaba el cargo de “gobernador del Territorio”. Este aparato burocrático, en un principio reducido y rudimentario, fue el primer embrión estatal sobre el que se construirían los futuros Estados provinciales (Cao y Favaro, 2005).

En lo institucional, la ley N° 1.532 contemplaba un proceso de transformación de los territorios nacionales en provincias, subordinado al crecimiento de la población: a partir de los 1.000 habitantes, las ciudades podían organizarse como municipios; desde los 30.000 habitantes, podían conformar legislaturas territoriales electas mediante el voto popular con facultades para legislar sobre cuestiones de interés local; cuando alcanzaran una población de 60.000 habitantes, se las habilitaba para constituirse en provincias.

En lo económico, la intervención del Estado fue selectiva, al promover solo aquellos emprendimientos que reforzaban o complementaban la acumulación agroexportadora. En este sentido, fue emblemático el caso del Territorio Nacional del Chaco, donde el Estado promovió el procesamiento de madera de quebracho que proveía de durmientes a los ferrocarriles y postes para el alambrado de los campos.

⁶ Ver, al respecto, Benedetti (2012).

En la región patagónica, por su parte, fue central el desarrollo de una ganadería extensiva, focalizada en la producción de lana, carne ovina, cueros y pieles para exportar. Se trataba de un modelo productivo con bajo impacto territorial, más allá de su importancia en la generación de divisas y, consecuentemente, en la balanza pagos. Un ejemplo extremo de su menor incidencia en el poblamiento y desarrollo se observaba en la situación del Territorio Nacional de Santa Cruz hacia principios del siglo XX: en una superficie comparable a la del Reino de Italia (que en ese momento tenía más de 30 millones de habitantes) vivían menos de diez mil pobladores que, entre otras tareas, criaban 11 millones de ovejas (Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, 1990).

Pero más allá de las características específicas del desarrollo productivo, el elemento distintivo del devenir de los territorios nacionales de la Patagonia fue la percepción –no importa aquí si acertada o totalmente imaginaria– de que podía perderse como parte del territorio nacional. Esto marcó diferencias significativas entre la forma en que fue ocupado este territorio y lo que ocurrió en otras regiones del país, en particular, en los territorios nacionales del noreste (Chaco, Formosa, Misiones).

Como consecuencia de esta situación, su desenvolvimiento económico y social estuvo cardinalmente influido por políticas de poblamiento –como fueron las de fijación de contingentes de personal de las Fuerzas Armadas– por regímenes preferenciales de producción y una inversión pública en infraestructura económica y social per cápita superior a la que se producía en el resto del país.

La penetración del Estado en el Territorio Nacional de Tierra del Fuego

Como dijimos, la penetración y ocupación de Tierra del Fuego respondió de manera típica a las modalidades represiva, cooptativa, material y simbólica que el Estado nacional desplegó en los territorios nacionales (Oszlak, 2009 [1985]). No obstante, en Tierra del Fuego tuvo manifestaciones particulares, impuestas por las características de un espacio diferenciado de los territorios patagónico-continetales. La lejanía, el carácter insular agregado a la condición binacional de la Isla Grande, una región de clima extremo y las reconocidas dificultades para la nave-

gación en el área imponían dificultades adicionales a las ya complejas tareas de ocupación patagónica.

Santos (2007, p.24) hace notar el carácter perentorio de la ocupación militar de la bahía de Ushuaia ante la presencia de misioneros anglicanos –varios de ellos exmilitares británicos– que izaban la bandera inglesa y enseñaban inglés a los yámanas: “Durante el siglo XIX... (en) la experiencia africana, detrás del misionero venía el comerciante y, finalmente, el soldado”.

Previo a este proceso, Tierra del Fuego había sido parte de un mundo complejo y dinámico –probablemente choneca⁷– que desaparecería bajo la invasión llegada desde el continente. Esta virtual extinción de los aborígenes que poblaban la Isla Grande no puede comprenderse por fuera de la disputa continua y creciente entre nativos y blancos por la ocupación y dominación de un espacio vital para la supervivencia de los primeros y para el éxito y concreción del proyecto de expansión ganadera de los segundos (Luiz y Schillat, 1997).

Los hechos de represión estatal sobre la población nativa no estuvieron ausentes como lo demuestra la masacre de San Sebastián, en 1886, cuando una expedición comandada por Ramón Lista mató a 28 miembros de la etnia ona que se resistieron a su arresto⁸. Pese a ello, la represión no habría sido el principal elemento que determinó la extinción de los pueblos originarios: suelen enumerarse una serie de factores convergentes –culturales, biológicos, la transformación de los espacios productivos, etcétera– en el marco de una temática todavía abierta a reinterpretaciones (Nicoletti, 2006).

La acción represiva de la penetración y ocupación estatal de la Patagonia estuvo acompañada de modalidades cooptativas en la medida en que, como acertada-

⁷ “Chonecas” es el nombre genérico que identifica a los tehuelches meridionales que fueron descriptos y bautizados como patagones por Antonio Pigafeta en el siglo XVI y a los que probablemente pertenecen los pueblos onas, yámanas y alakalufes que habitaron la Tierra del Fuego (Mandrini, 2012).

⁸ La Ley Nº 29 de la provincia de Tierra del Fuego (de 1992) declaró al 25 de noviembre -aniversario de la masacre de San Sebastián- como Día del Indígena Fueguino.

mente afirma (Bandieri, 2011, p.145), “el control del territorio no requirió nuevas campañas militares. Al sur del Deseado fueron los nuevos dueños de la tierra los encargados de imponer el orden social”.

Esta práctica, típica de los sectores dominantes en la Patagonia se auto-justificaba en el imaginario del *pionero* que, por el hecho de serlo, se arrogaba el derecho de defender un orden social que un Estado con presencia insuficiente y errática no podía garantizar. El caso de las “guardias blancas” –tristemente célebre a partir de los fusilamientos de obreros rurales en el Territorio Nacional de Santa Cruz– es el más emblemático.

Además, y como parte de estrategias de índole material y simbólica, de por sí claves dadas las dificultades propias de poblaciones sometidas a un extremo aislamiento, el Estado desplegó una serie de políticas públicas tendientes a crear una sociedad local.

En Tierra del Fuego, la ocupación del territorio tuvo ribetes marcadamente paraestatales, y el caso de Julius Popper es paradigmático en este sentido⁹. Este personaje, en algún punto típicamente fueguino, cobró fama legendaria como un aventurero que hacia finales del siglo XIX llegó a desafiar abiertamente a la autoridad estatal del territorio, promoviendo (y logrando) el alejamiento de gobernadores territoriales, erigiendo un pequeño ejército propio y acuñando sus propias monedas y sellos postales.

Las diferentes formas de ocupación del territorio están presentes, aunque no del todo configuradas, en las aproximaciones históricas que se han hecho sobre la historia fueguina. Surge de ellas la pregunta acerca de qué actores hubieran podido liderar una ocupación más virtuosa del territorio. ¿Los pioneros, cuya potencia fue mellada por una excesiva presencia/regulación estatal? ¿El Estado, que con mayor presencia podría haber dominado la avaricia genocida terrateniente? ¿Las misiones

⁹ Sobre Popper puede verse Vairo y Gatti (2000), quienes reúnen aportes biográficos y documentales que permiten tener una semblanza de su vida y accionar. También Popper (2003), quien incluye un interesante “Estudio Preliminar de Santiago Reyes” sobre este polémico personaje.

salesianas, reconstruyendo un modelo del tipo de las misiones jesuíticas aun con el peligro británico en ciernes? ¿La subsistencia de los pueblos originarios como tales o como parte del algún proceso social modernizador?

La “siesta territoriana”

Luego de la consolidación de la ocupación de los territorios patagónicos se abre una etapa que Livon-Grosman (2003, p.13) ha catalogado como “paradojal”, a partir de la incongruencia entre el enorme esfuerzo que significó la ocupación de estos vastos territorios y la “indiferencia posterior en materia de colonización y desarrollo” que siguió.

A esta falta de importancia que se asignó a los territorios en los pasos inmediatamente posteriores a la *conquista* y organización de estos vastos espacios se la suele denominar la “siesta territoriana”¹⁰: una etapa que se caracterizó por la marcada indiferencia del Estado nacional respecto de la situación de muchos territorios nacionales cuyas realidades sociales y políticas locales ponían en evidencia el incumplimiento de las prescripciones legales en torno a su creación y evolución.

Uno de los rasgos más notorios de la “siesta” fue que, a pesar de que muchos territorios alcanzaron con relativa rapidez el mínimo de 60 mil habitantes que exigía la Ley 1532, no se produjo ninguna provincialización¹¹. Detrás de la demora –que en algunos casos llegó a más de treinta años con respecto al cumplimiento de la meta poblacional marcada por la ley– hubo una relación compleja entre la política nacional y la manera en que se iban conformando las relaciones de dominación al interior de cada territorio (Iuorno, 2009).

¹⁰ La expresión pertenece a Ruffini (2007) y está posiblemente inspirada en la llamada “siesta colonial”, el periodo inmediatamente anterior a las turbulencias generadas por las reformas borbónicas, primero, y el ciclo revolucionario latinoamericano, después (siglo XVII y buena parte del XVIII).

¹¹ La Pampa, para el censo de 1914; Chaco, Río Negro y Misiones, para el Censo de Territorios Nacionales de 1920, por citar los ejemplos más notorios. Analizamos el tema en detalle en D'Eramo y Cao (2019)

Esquemáticamente hablando, los vaivenes políticos nacionales –gobiernos de Yrigoyen, de Alvear y de la llamada “década infame”– impidieron que se consolidaran fuerzas afines en los territorios, y ningún presidente dio carta blanca a un proceso de construcción de autonomía que no daba seguridades sobre que se eligieran gobiernos provinciales afines.

Pero también, desde los territorios, hubo demandas heterogéneas que no siempre priorizaban las dirigidas a alcanzar la autonomía provincial por sobre las políticas públicas de intervención económica y social o el acceso a representación parlamentaria a nivel nacional (Ruffini, 2007).

Además es cierto que hubo diferentes proyectos innovadores que no siempre tuvieron el impacto esperado. Tal vez el mejor ejemplo en este sentido haya sido la Ley de Fomento de los Territorios Nacionales impulsada por Ezequiel Ramos Mexía –a la sazón, ministro de Obras Públicas del presidente Figueroa Alcorta– que apuntaba a su desarrollo sobre la base de obras ferroviarias y de riego.

La ley finalmente aprobada (la 5.559, de 1908) tuvo cambios sustanciales con respecto al proyecto original, y las políticas públicas efectivamente llevadas a cabo solo tuvieron impacto relevante en algunas zonas patagónicas, principalmente en Bariloche y el Alto Valle del Río Negro, en donde se realizaron obras que llevaron al desarrollo de los –hoy tradicionales– enclave turístico y polo productor de frutas de pepita (manzanas y peras) respectivamente.

Hacia 1907, se descubrió petróleo en la región, situación que marcó un antes y un después para la Patagonia. En efecto, los descubrimientos en el Golfo San Jorge y Plaza Huincul, establecieron un hito en la historia de Chubut, Santa Cruz y Neuquén, pues la explotación de estos recursos por el Estado a través de YPF permitió la constitución de oasis mineros que luego serán la base del poblamiento de buena parte del sur del país.

Alejandro Rofman (1999, p.99), refiriéndose a esta situación, detalla que:

la modalidad de ocupación del territorio no se circunscribía solo a la explotación del recurso natural, sino que abarcaba una amplia red de equipamientos sociales, culturales, recreacionales y residenciales para el personal permanente. Ello implicaba una estrategia de desarrollo urbano y regional que excedía, en mucho, lo que una empresa tipo estaba obligada a realizar en términos de sus objetivos de obtención de la máxima tasa de ganancia posible. De algún modo, YPF “subsidiaba” al territorio local donde se asentaba y tal decisión superaba una visión mercantilista de su rol y su función como empresa.

En síntesis, más allá de la situación de relativa inmovilidad –que ameritó el apelativo de “siesta territorial”–, el periodo se caracteriza por una creciente presencia del Estado nacional en los territorios del sur a través de la expansión de su aparato administrativo, de la localización de organismos nacionales (entre ellos, crucialmente de YPF), de la realización de obra pública y de emprendimientos económicos con políticas deliberadas de inmigración.

Tierra del Fuego, provincia imposible

El proceso económico y social fueguino tiene notas en común con el que recorrió el resto de los territorios nacionales patagónicos pero, en su caso, se observa un retraso relativo llamativo, aun en el marco de la “siesta territorialiana”. O sea, a diferencia del resto de la Patagonia, en el periodo que antecede a la llegada del peronismo al gobierno nacional (en 1945) la situación fueguina no se caracterizó por una lenta maduración, sino por un creciente aislamiento (Bandieri, 2011, pp.345-350).

Un corto y esquemático repaso de la historia económica de la Isla Grande muestra que, desde sus primeros pasos, Ushuaia y Río Grande tuvieron un desarrollo bastante independiente una de la otra, inclusive con una vinculación terrestre bastante frágil y limitada¹².

¹² Desde fines del siglo XIX, se utilizaba para unir ambas ciudades una senda construida por el pionero Lucas Bridges que, a pesar de que el gobierno territorial hizo obras de mejora, continuamente quedaba cortada. Recién en 1935 se abrió el camino por el Paso Garibaldi, en uso actualmente (último tramo de la extensa Ruta Nacional 3, que nace en la Ciudad de Buenos Aires).

En el caso de Río Grande, su economía estuvo vinculada a la explotación aurífera y, principalmente, a la expansión de ganadería lanar que, hacia comienzos del siglo XX, llegó a alcanzar la nada despreciable suma de 1,3 millones de cabezas de ganado ovino¹³.

La producción ovejera fueguina entró en decadencia con la construcción del Canal de Panamá que desplazó al Estrecho de Magallanes como paso estratégico del comercio mundial (Luiz y Schillat, 1997). Esta situación se reflejó en la evolución de la población del territorio, que entre 1914 y 1920 se mantuvo estable y redujo su participación relativa en comparación con Santa Cruz y como porcentaje de la región patagónica y del país (**cuadro 1**).

Pero aun esta modesta trayectoria resaltaba en comparación con Ushuaia, cuya inviabilidad económica buscó remediarse mediante una estrategia de colonización penal que dio lugar a la construcción de la (tristemente) famosa cárcel de Ushuaia.

Si bien el proyecto original contemplaba la llegada de mujeres y la entrega de tierras al momento de la liberación de los reclusos para fomentar el poblamiento –imitando los modelos de los regímenes penales de Australia o Cayena– el proyecto se fue degradando hasta convertirse, casi exclusivamente, en espacio de reclusión (Santos, 2007, p.27). Sin otro atractor demográfico, no es de extrañar que el crecimiento poblacional fuera muy limitado en términos absolutos: entre 1895 y 1910 la población de Ushuaia pasó de 228 a 600 habitantes (Luiz y Schillat, 1997).

Para el resto del país, Tierra del Fuego se representaba como el espacio simbólico y material de la marginalidad y la reclusión. A uno de los tantos barrios orilleros del Buenos Aires de aquella época se le había adjudicado el mote de “Tierra del Fuego”, justamente para dar una idea de su marginalidad (Consejo Urbano Ambiental del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 1999)¹⁴. Hacia principios de la década del 30, un informe del diputado nacional Manuel Ramírez –que terminó tomando la forma de libro– llamó a Tierra del Fuego “la Ergástula del Sur”,

¹³ Recuperado de: <http://v4.tierradelfuego.org.ar/museo/virtual/gobernadores.htm>

¹⁴ Podría equipararse al “Fuerte Apache” (Barrio Ejército de los Andes) de nuestros días.

equiparando así su situación con las masivas prisiones de esclavos en la Roma antigua (Ramírez, 1935). Tierra del Fuego era para los liberales reformistas del siglo XIX un territorio de “tercer orden” con relación a las potencialidades que ofrecían los territorios de la Patagonia continental (Navarro Floria, 2007).

En suma, en comparación con el resto de la Patagonia, Tierra del Fuego mostraba una población notoriamente reducida. En el caso de Río Grande y su zona de influencia, al escaso impacto de la extensiva producción ovina se agregó la decadencia del Estrecho de Magallanes como ruta comercial, lo que acentuó su aislamiento. Peor era la situación de Ushuaia que estaba apenas sostenida por el asentamiento de la Marina y por el funcionamiento del Penal.

Este aislamiento se hace patente al analizar la evolución de la población fueguina en el periodo 1895/1920 que no llega al 3/000 (tres por diez mil) del país. Es notoria, asimismo, esta situación si se compara lo ocurrido con Santa Cruz, el territorio nacional patagónico menos poblado. Partiendo de ser aproximadamente el 45% de la población, termina 25 años después siendo menos del 15% (**cuadro 1**)¹⁵.

No solo eran los resultados poco alentadores, sino que también eran negativos los pronósticos que se hacían sobre la situación del territorio nacional. Popper (2003 [1891]), por ejemplo, hacía un pronóstico lapidario:

(...) en el caso más favorable y en un porvenir cuya distancia no se puede aún determinar, jamás podrá exceder los 10.000 [habitantes] (...) [como] ningún territorio podrá ser elevado a provincia antes de alcanzar el número de 60.000 habitantes, y Tierra del Fuego no encontrándose en esas condiciones y no teniendo posibilidad de constituirse jamás en provincia, cesa de tener razones para titularse gobernación.

¹⁵ En otro trabajo realizado recientemente hemos puntualizado el análisis en el infra-poblamiento y estancamiento económico fueguino (D'Eramo y Cao, 2019).

Cuadro 1.
Población de Tierra del Fuego. Total y % de Santa Cruz, la Patagonia y total del país.

Tema → Año ↓	Población de Tierra del Fuego	Población de TdF como % de		
		Santa Cruz	Patagonia (1)	Argentina
1895	477	45,09	1,64	0,011
1914	2.504	25,17	2,35	0,031
1920	2.608	14,55	2,14	(2) 0,029

Nota: (1): Incluye población de Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

(2): Elaboración propia a partir de tasa anual media de crecimiento 1914/47.

Fuente: Censos Nacionales, salvo 1920, censo de Territorios Nacionales.

El peronismo y la provincialización de los territorios nacionales

Si bien los gobiernos posteriores a la crisis del 30 comenzarán a construir una nueva visión de lo regional, será con la revolución de 1943 y, fundamentalmente, con el peronismo, que se iniciará una nueva etapa. En el caso de la Patagonia, fueron notorios los cambios: de concebirse como un espacio marginal pasó a valorarse como un activo de recursos estratégicos (petróleo, gas y carbón) para impulsar y sostener un proyecto nacional-industrialista.

Tempranamente, esta nueva visión generó documentos y directivas como fue, por ejemplo, el “Plan de Gobierno para la Patagonia”, realizado en el contexto del gobierno de la revolución de junio de 1943 (Sin autor, 1944). En él, y con la participación de figuras que tendrán una larga influencia en el desarrollo patagónico – el general Sarobe y el ingeniero Domingo Pronzano, entre otros– se retomaron y actualizaron varias de las ideas que Ramos Mexía había postulado treinta años atrás, incorporando una mirada geopolítica y desarrollista (López Pascual, 2013; Navarro Floria y Núñez, 2012)¹⁶.

¹⁶ No es casual que la obra más difundida de Sarobe, “La Patagonia y sus problemas” (1999 [1935]), sea prologada por Ezequiel Ramos Mexía.

La construcción de una nueva estatalidad que involucró el proceso político abierto con la revolución de junio del 43 fue determinante para la nueva situación de los territorios nacionales.

En términos materiales, el Estado tuvo responsabilidad clave al construir aprovechamientos hidroeléctricos (Central Cipolletti, Dique Ameghino), liderar la explotación gasífera, petrolera, carbonífera y minera (YPF, Sierra Grande, Río Turbio) y posibilitar el aprovechamiento agrícola de los ríos Negro, Colorado y Chubut a partir de la construcción de presas y obras de regadío.

Pero no fue solo presencia material: el Estado fue el vehículo privilegiado para promover una mayor organización política, que terminaría derivando en una serie ininterrumpida de provincializaciones. Chaco y la Pampa, en 1951; Misiones, en 1953; Formosa, Río Negro, Neuquén, Chubut y Santa Cruz, en 1955.

En general, la acción política en los territorios nacionales de la Patagonia –nacida al calor de la organización municipal y de la expresión de intereses vecinales– se vio profundamente impactada por la dinámica de la política nacional y, muy especialmente, por la estrategia de inserción en los territorios del peronismo sobre la base de la acción gremial y de una prédica de integración nacional y de inclusión social y política de la Patagonia.

Con estas herramientas se produjo un replanteo de la trama de alianzas y construcción política de los actores locales que terminaría con procesos provincializadores caracterizados por una abrumadora preeminencia electoral justicialista que, en algunos casos, todavía está presente.

Reconocido como artífice, aunque no como exclusivo promotor de las provincializaciones (Melo, 2012), el primer ciclo peronista es para la historia y la investigación de los territorios nacionales una referencia central en la que convergen diferentes interpretaciones, cuyas líneas polémicas solo citamos pues exceden el objetivo de este artículo:

- las que relacionan las provincializaciones con la inclusión ciudadana (Favaro y Arias Bucciarelli, 1996); (Arias Bucciarelli, 2009); (Ruffini, 2005 y 2007);
- la que alude a una discursividad populista, también presente durante el yrigoyenismo (Melo, 2012);
- la que pone énfasis en la intención de “peronizar” los territorios (Ajmechet, 2012);

Aquí es necesario hacer alguna acotación acerca de las implicancias de estas provincializaciones. En tal sentido, debe destacarse que la división del trabajo estatal de mitad del siglo XX daba un indiscutible liderazgo –político, electoral, presupuestario, organizacional– al gobierno central, en el marco de un relato hegemónico que exaltaba las bondades de los modelos centralizados.

En este escenario, las provincias tenían una autonomía muy acotada, tanto por la estructura de gestión, como por el modelo institucional, como por la propia inestabilidad de la política nacional que limitaba severamente el funcionamiento de lo federal (Cao, 2018, pp.47 y ss). De esta forma, a partir de múltiples canales –presupuestarios y/o institucionales, estatales y partidarios, formales e informales– se reforzaba el poder y liderazgo nacional en detrimento de todas las provincias en general y mucho más de las que habían sido territorio nacional ya que, entre otras cosas, sus actores sociales tenían menos presencia y capacidad de operación en las estructuras nacionales.

Pero, además, las provincializaciones ocurridas en 1955 quedaron congeladas durante el periodo del gobierno de facto y luego muy parcialmente fueron desarrollando las instituciones propias de su estatus como Estados autónomos.

Un caso extremo fue el de Santa Cruz. Si tomamos como indicador de autonomía y autogobierno la potestad para nombrar la máxima autoridad provincial –el gobernador de la provincia– veremos que la misma recién se normalizó en 1983. En efecto, luego del golpe, solo a fines de 1958 se pusieron en funcionamiento las instituciones provinciales y se eligió el primer gobernador de la provincia (Mario Paradelo), quien duró menos de dos años en el cargo pues una intervención federal

concluyó su gobierno en noviembre de 1960. Recién en 1963, Santa Cruz tuvo otro gobernador electo (Rodolfo Martinovic), quien dos años y medio después fue depuesto con el golpe militar de 1966. Habrá que esperar hasta 1973 para encontrar otro gobernador electo (Jorge Cepernic) quien un año después caería en el marco de una nueva intervención federal. Recién desde 1983 puede hablarse de continuidad de gobernadores como expresión de un concreto ejercicio de las potestades otorgadas por la organización federal del país.

Con esto queremos resaltar que las provincializadas hicieron uso de sus autonomías de manera bastante imperfecta durante 28 años. De esta manera, y sin que esto fuera parte de un plan, estas jurisdicciones al mismo tiempo que peleaban por su autonomía hacían un *cursus honorum* que las preparaba para enfrentar las necesidades, obligaciones y responsabilidades que exigía la autonomía y el autogobierno.

El peronismo en Tierra del Fuego

En la base de las múltiples dimensiones y matices que explican que Tierra del Fuego no haya sido parte del proceso provincializador estuvo el infra-poblamiento y, detrás de él, la falta de un proyecto económico y social.

Y esta falta de proyecto se originaba tanto en condiciones naturales que desde otras geografías se consideraban adversas –insularidad, distancia, clima–, como en la representación y lugar que se le asignaba a la Isla Grande. A riesgo de ser redundantes no puede dejar de enfatizarse lo importante que fue para el retraso en el desarrollo una suerte de sentido común acerca de que Tierra del fuego era el “fin del mundo”, en donde, según se pensaba, hasta no hacía no mucho “se vivía de la caza y de la pesca” (Canclini, 1980, p.108).

En todo caso, no había base material (población) alrededor de la cual insertar las acciones sociales, sindicales y políticas del peronismo. No solo había poca gente, sino que buena parte de los habitantes era personal de seguridad o militares (base naval, presidio) que pasaban un tiempo acotado en la isla, viviendo bajo la lógica del *gueto militar*. Como sostiene Fernando Devoto “la densidad de población ponía límites para la construcción de máquinas políticas estables de significación tanto

como la movilidad de la población, la que influye además en la ausencia de liderazgos arraigados en hábitos y costumbres que solo ofrece el paso del tiempo”¹⁷.

La poca población llevaba a que no se construyeran tradiciones, actividades y lealtades políticas, lo que hacía imposible el surgimiento de una trama local de dominación basada en actores e intereses civiles de clara raigambre local, sin la cual no había una masa crítica que pudiera impulsar la provincialización (Bona y Vilaboa, 2007).

Los datos cuantitativos en este sentido son contundentes: en el censo de 1947, el territorio apenas llegaba a los 5.000 habitantes, y para 1955 –año de las provincializaciones generales de los territorios nacionales– se estimaba que no llegaba a las 10.000 almas, muy lejos de los 60 mil habitantes que, según lo establecido por la Ley 1.532, se precisaba para ser provincia. Todavía en 1970 la población fueguina representaba un insignificante 67/000 (sesenta y siete por diez mil) del país (**cuadros 1 y 2**).

Entonces, si los territorios nacionales podían ser pensados como provincias en ciernes o por venir, Tierra del Fuego claramente no pertenecía a esa categoría, como tampoco lo había sido el fugaz Territorio Nacional de Los Andes, cuya menguada población fue una de las principales razones que se esgrimieron para dividirlo entre las tres provincias limítrofes¹⁸.

Lo descrito anteriormente no implica desconocer que durante el primer ciclo peronista ocurrieron eventos importantes para Tierra del Fuego.

En 1943, se unificó el poder del gobierno territorial (el conferido por la Ley 1532) y el mando militar, en el marco de la organización de la “Gobernación Marítima de Tierra del Fuego”, dependiente del Ministerio de Marina. Al año siguiente,

¹⁷ Prólogo a la compilación de Bona y Vilaboa (2007).

¹⁸ En el Censo de Territorios Nacionales de 1920 -último dato en donde el de Los Andes figura como territorio nacional- ambas jurisdicciones tenían casi la misma población: Tierra del Fuego, 2.608 habitantes y Los Andes, 2.539 habitantes.

Cuadro 2.
Población de Tierra del Fuego. Total y % de Santa Cruz, la Patagonia y total del país.

Tema →	Población de Tierra del Fuego	Población de TdF como % de		
Año ↓		Santa Cruz	Patagonia (1)	Argentina
1920	2.608	14,55	2,14	(2) 0,029
1947	5.045	11,77	1,39	0,031
1960	11.209	21,19	2,20	0,056
1970	15.658	18,54	2,21	0,067

Nota (1): Incluye población de Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.
(2): Elaboración propia a partir de tasa anual media de crecimiento 1914/47.
Fuente: Censos Nacionales, salvo 1920, censo de Territorios Nacionales.

con el Decreto 17.460, se puso en marcha a través de este Ministerio lo que resultó en los hechos el primer plan de fomento y desarrollo industrial.

A poco de ser electo el general Juan Domingo Perón, fue clausurada la Cárcel del Fin del Mundo (en 1947) y ese mismo año YPF hizo el primer descubrimiento de petróleo, lo que dio inicio a la etapa del oro negro en la economía de la isla. De todos modos, si bien la producción de hidrocarburos es un elemento importante de su estructura productiva, tiene un volumen e influencia muy inferior al que se observa en Chubut, Santa Cruz y Neuquén¹⁹.

Hasta finales de la década del 40, no se había realizado en toda la isla fueguina obra pública de magnitud comparable a las que se realizaban en la Patagonia continental en ese período. Hasta la llegada de Vialidad Nacional, las (mínimas) construcciones vinculadas a caminos y comunicaciones eran ejecutadas por personal policial y por iniciativa de pobladores locales.

Estos elementos permitieron que, luego de un período de estancamiento demográfico a lo largo de las primeras décadas del siglo XX, se produjese un salto de

¹⁹ La producción de petróleo de Tierra del Fuego es del orden del 2% del total nacional, mientras que las de las tres provincias citadas es del orden o superior al 20%.

5.000 a más de 11.000 habitantes en los trece años que van del censo de 1947 al de 1960. En esa época, además, se incrementó su peso relativo en comparación con Santa Cruz, la Patagonia y el país. Esta dinámica se ralentizó, pero siguió siendo importante en el periodo intercensal 1960/70 (**cuadro 2**).

Resumiendo, hubo cambios pero los mismos, en comparación con el resto de las jurisdicciones de la región, fueron mucho menores y no consiguieron desplegar una masa crítica de actores y mercados regionales.

Para terminar esta sección, algunos breves comentarios sobre cambios institucionales ocurridos entre el fin del primer peronismo y los años 60.

Dijimos que luego del proceso de provincialización solo Tierra del Fuego quedó como territorio nacional. Esto fue así, pero luego de una historia un tanto enrevesada.

Poco antes del derrocamiento de Perón, se aprobó una ley que creaba una provincia denominada "Patagonia" conformada por la Gobernación Marítima de Tierra del Fuego y el Territorio Nacional de Santa Cruz. Detrás de esta medida pudo haber estado la intención de debilitar a la Marina de Guerra, en ese momento duramente enfrentada con el presidente Perón. A raíz del golpe del 55, la provincia "Patagonia" no alcanzó a organizarse y por el Decreto ley 21.178 de 1956 se volvió a la situación anterior.

El Decreto 2191 del año siguiente, por su parte, dio las pautas de reorganización del Territorio Nacional de Tierra del Fuego y estableció, entre otras cosas, la elección de un intendente y un cuerpo de concejales con cinco miembros para las dos ciudades isleñas: Ushuaia y Río Grande. Los golpes y la inestabilidad institucional harían que recién en 1962, Ushuaia, y en 1963, Río Grande, pudieran realizar los primeros comicios municipales, paso inicial para el desarrollo de maquinarias políticas de referencia nacional (Partido Justicialista, Unión Cívica Radical), regional (Unión Popular Fueguina) y local (Agrupación Vecinal de Río Grande)²⁰.

²⁰ En 1985 la Unión Popular Fueguina y la Agrupación Vecinal de Río Grande confluirían en el Movimiento Popular Fueguino (MOPOF), que hoy en día sigue siendo una fuerza política importante en la isla.

El despertar fueguino

El vuelco en las condiciones territoriales de la futura provincia ocurriría con el Decreto ley 19.640 de Promoción Industrial, promulgado en 1972 y aún vigente. Esta norma surgió de una urgencia geopolítica originada en el escalamiento de los conflictos con Chile en el Atlántico Sur a partir de mediados del siglo XX, en un área que también presenta el conflicto con una potencia colonial, Gran Bretaña, usurpadora de las Islas Malvinas.

La implantación de este polo de desarrollo industrial –de características similares al de Manaus en la Amazonia brasileña, creado por la misma época (1967)– incorporó tardíamente a Tierra del Fuego en la senda patagónica del “desarrollismo genérico” (Perrén y Pérez Álvarez, 2009; Pérez Álvarez, 2016).

Concretamente, con la Ley 19.640 se estableció un régimen especial fiscal y aduanero cuya implementación produjo un importante desarrollo industrial dirigido más que nada a la producción de electrodomésticos (televisores, cámaras fotográficas y otros; más tarde, complementada por notebooks, netbooks y celulares). En gran medida, fueron las grandes firmas nacionales las que se instalaron, con baja o nula participación de agentes económicos locales y a partir de procedimientos en donde las autoridades de la isla tuvieron poca injerencia.

El objetivo de estas acciones de promoción fue el de fortalecer el poder nacional en la zona a partir de incrementar una escasa población en la que, además, había predominio de inmigrantes extranjeros. Estos objetivos se lograron rápidamente:

En 1976, el porcentaje de población extranjera descendió al 34% cuando esas proporciones habían sido 63%, en 1914; 59%, en 1947; y 47%, en 1960 (INDEC, 1976, p.19).

En los dos siguientes períodos intercensales (1970/80 y 1980/90), las tasas medias anuales de crecimiento por cada 1.000 habitantes para Tierra del Fuego fueron extraordinariamente altas, las mayores del país (Hermida, Malizia y Van Aert, 2013): la población se duplicó cada diez años y se incrementó notoriamente

Cuadro 3.
Población de Tierra del Fuego. Total y como % de Santa Cruz, la Patagonia y total del país

Tema → Año ↓	Población de Tierra del Fuego	Población de TdF como % de		
		Santa Cruz	Patagonia (1)	Argentina
1960	11.209	21,19	2,20	0,056
1970	15.658	18,54	2,21	0,067
1980	27.358	23,80	2,65	0,097
1991	69.369	43,52	4,68	0,213

Nota (1): Incluye población de Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.
Fuente: Censos Nacionales

en sus registros relativos a la Patagonia y el total nacional (**cuadro 3**). Con respecto a Santa Cruz, en el censo de 1991 alcanzó un porcentaje similar al que tenía en el primer censo nacional que alcanzó a la región, un siglo atrás (**cuadros 1 y 3**).

Los cambios demográficos y productivos no fueron los únicos. Luego de las derrotas diplomática (por el Canal de Beagle) y bélica (por las Malvinas), el Estado argentino mantuvo sus políticas públicas de expansión demográfica en la región. Ya en los 80 (Presidencia Alfonsín), se propuso (y logró) desescalar el conflicto con Chile y transferir la disputa territorial con Gran Bretaña al ámbito diplomático.

Estas políticas eran parte del “Proyecto Patagonia” que se proponían dar un rol preponderante a la región, tanto que postulaba el traslado de la capital del país a una de sus provincias. El Proyecto tenía un capítulo dirigido a la democratización de la región que incluía, entre otras medidas, la provincialización de Tierra del Fuego (Zamora, 1992, p.610).

Hacia 1990, con un nuevo gobierno nacional (Presidencia Menem) se habilitó la sanción de la ley de provincialización (la 23.775 de 1990) y al año siguiente se dieron los pasos necesarios para constituirse en provincia.

A diferencia de los otros territorios nacionales, casi no hubo transición: la mágica cifra de 60.000 habitantes detonó el proceso de provincialización. Esta facilidad, dicho de forma esquemática, puede explicarse a partir de:

- la visión generalizada de la institución “territorio nacional” como un anacronismo remanente de épocas pretéritas,
- la idea de que las tensiones territoriales con la hermana República de Chile también eran cosa del pasado (y la autonomía provincial no generaba problemas en las políticas de defensa), y
- el proceso de ajuste estructural del Estado nacional, en el marco del cual se reducían sus incumbencias y, consecuentemente, se estimaba funcional desembarazarse de una unidad bajo su dependencia

En síntesis: a la luz del espíritu de la época y de los intereses de los actores sociales y políticos predominantes, hubo un amplio consenso en avanzar en la construcción de la última provincia de nuestro pacto federal.

No solo la inexistencia de una larga transición separa la situación fueguina de la del resto de los ex territorios nacionales. Si aquellas provincializaciones se hicieron en un marco que promovía la centralización del poder y la gestión en el ámbito nacional, en los 90 la mirada descentralizadora estaba de moda y, en parte como consecuencia de ello, se trataba de un momento en que los niveles subnacionales se estaban empoderando y ganando crecientes potestades de gestión.

Esta situación repercutió en el equilibrio provincia/municipio pues, como no podía ser de otra manera, en un proceso provincializador con mucho peso de lo endógeno –sobre todo si lo comparamos con los ocurridos durante el primer peronismo– el que tuvo enorme influencia en la configuración institucional del novel miembro del pacto federal fue el poder local (Municipios de Río Grande y Ushuaia), que llevaba 28 años de gimnasia política e institucional. Y más aún si tomamos en cuenta que el MOPOF –surgido de la alianza de un partido municipal y un partido regional– resultó mayoritario en la constituyente y ganó las elecciones para el Poder Ejecutivo en el primer gobierno provincial.

Conclusiones

Hemos descrito a lo largo de estas líneas las notas distintivas de Tierra del Fuego con respecto a la historia institucional de una región que, de por sí, tiene tópicos peculiares.

En primer lugar, su condición insular y su posición en el epicentro del área en disputa territorial dieron notas distintivas al proceso de ocupación por parte del Estado argentino, comenzando por el hecho de ser liderado por la Armada y no por el Ejército, como ocurrió con el resto de los territorios nacionales. Adicionalmente, sobre estas mismas notas distintivas se construyó un relato relativo a su excepcionalidad, lejanía y fragosa geografía, en una región ya de por sí exótica.

En segundo lugar, esta misma situación geográfica hizo que ocupara un lugar menor en el ciclo de la producción ovejera y que la cantidad de habitantes, hasta 1970, alcanzase registros notoriamente menores a los del resto de la Patagonia, inclusive frente a Santa Cruz, la provincia que le seguía en los registros de bajo nivel demográfico.

En tercer lugar, si bien –como en toda la Patagonia– fue importante el rol de YPF, su menor producción de hidrocarburos hizo que no pueda compararse con el subsidio y fomento poblador y productivo que esta empresa estatal generó en Neuquén, Santa Cruz y Chubut.

Este retraso relativo generó la cuarta y crucial diferenciación: fue el único territorio nacional que no se provincializó en la década del 50. Y, en tal condición, no hizo el *cursus honorum* que desplegaron el resto de los territorios nacionales entre esa época y 1983, para ganar experiencia y capacidad política y organizacional y poder asumir la plena autonomía provincial que comenzó a construirse a partir de tal fecha.

En quinto lugar, las bases materiales que permitieron su poblamiento y consecuente provincialización se originan en una ley de promoción industrial regida por la Nación en concurso con poderosos actores extraprovinciales, lo que generó que

el ciclo económico tuviera muchas notas en las que la futura provincia tendría una incumbencia menor.

En sexto lugar, su proceso de provincialización fue extraordinariamente corto: casi sin transiciones, el territorio nacional creó sus instituciones y eligió sus autoridades, proceso sustancialmente diferente al del resto de las nuevas provincias que, en algunos casos, estuvieron treinta años disputando y planificando su provincialización.

En séptimo y último lugar, la provincia se creó cuando ya existía en la isla una poderosa estructura política municipal que, además, en un marco ideológico particularmente proclive a los gobiernos locales impuso una Constitución provincial con un equilibrio provincia/municipios que es único entre los miembros del pacto federal argentino.

Podemos concluir a partir de estos elementos que la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur tiene una historia peculiar que, necesariamente, debe dar notas distintivas a su configuración institucional y social.

En este sentido, el eje de análisis seleccionado para este trabajo no es azaroso ni inocente: los autores consideran que muchos de los problemas que atraviesa la más novel de las provincias argentinas tienen que ver con los siete elementos descritos, que redundan en una inacabada construcción de lo estatal, tema sobre el que se proponen seguir investigando.

Bibliografía

90

Ajmechet, S. (s.f.). *La ciudadanía política durante el primer peronismo: el caso de las provincializaciones*. Recuperado de: http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/vij_ajmechet.pdf.

Arias Bucciarelli, M. (2009). El peronismo clásico y los excluidos de la Ley Sáenz Peña. Aportes para un debate desde los territorios nacionales. *Avances del Cesor*, (6), 27-43.

- Bandieri, S. (2011). *Historia de la Patagonia*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Benedetti, A. (2012). *La salteñización del Territorio de Los Andes. Aproximación a la geografía política del noroeste argentino durante la primera mitad del Siglo XX*. Jujuy: UNJU/UBA/ISHIR/UNHIR.
- Bona, A., y Vilaboa, J. (2007). El peronismo en los Territorios Nacionales Patagónicos. Una aproximación. En Bona, A., y Vilaboa, J. (Comps.). *Las formas de la política en la Patagonia* (pp. 155-176). Buenos Aires: Biblos.
- Campione, D., y Mazzeo, M. (1999). *Estado y Administración Pública en la Argentina*. Buenos Aires: FISYP.
- Cao, H. (2018). *Política, estado y administración pública en las provincias argentinas. Tomo I: El proyecto neoliberal para las provincias (1976-1995)*. Buenos Aires: Prometeo.
- Cao, H., y Favaro, O. (2005). Los estados provinciales. Una conceptualización provisoria. En Favaro, O. (Comp.). *Sujetos sociales y política. Historia reciente de la norpatagonia argentina* (pp. 18-31). Neuquén: Centro de Estudios de Estado, Política y Cultura de la Universidad Nacional del Comahue.
- Canclini, A. (1980). *Historia de Tierra del Fuego*. Buenos Aires: Plus Ultra.
- Consejo Urbano Ambiental del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (1999). *Buenos Aires 1910: Memoria del Porvenir*. Buenos Aires: Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la UBA/Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo.
- D'Eramo, D., y Cao, H. (2019). La provincialización del último territorio nacional. A-sincronía, infra-poblamiento y aceleración en Tierra del Fuego. *Revista Estado y Políticas Públicas* (en arbitraje). Buenos Aires: Flacso.
- Favaro, O., y Arias Bucciarelli, M. (1996). Una experiencia populista provincial. *Revista Nueva Sociedad*, (172), 54-64. Recuperado de: http://nuso.org/media/articulos/downloads/2951_1.pdf.

García Basalo, J. C. *La colonización Penal de la Tierra del Fuego*. Tierra del Fuego: Museo del Fin del Mundo. Recuperado de: <http://v4.tierradelfuego.org.ar/museo/virtual/penal.htm>.

Hermida, M., Malizia, M., y Van Aert, P. (2013). Migración en Tierra del Fuego (o la historia de una ida y una vuelta). *Revista Sociedad Fueguina*, (2), 5-13.

INDEC. (1976). *Anuario Estadístico del Gobierno del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur*. Recuperado de: <https://ipiec.tierradelfuego.gob.ar/wp-content/uploads/2013/03/Anuario-1972-1976.pdf>https://ipiec.tierradelfuego.gob.ar/wp-content/uploads/2013/03/Estadistica_de_Poblacion.pdf.

Iuorno, G. (2008). La provincialización de Río Negro. Interregno y conflictos de intereses nacionales y locales. En Iuorno, G., y Crespo, E. (Coord.). *Nuevos Espacios. Nuevos problemas. Los territorios nacionales*. Neuquén: Educo.

Livo-Grosman, E. (2003). *Geografías Imaginarias. El relato de viaje y la construcción del espacio patagónico*. Rosario: Beatriz Viterbó Editora.

López Pascual, J. (2013). El desafío de la Patagonia. Domingo Pronosato y la proyección de Bahía Blanca sobre el territorio austral (Bahía Blanca, 1940 - 1970). *XIV Jornadas Interescuelas / Departamentos de Historia*. Mendoza: Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo.

Luiz, M. T., y Schillat, M. (1997). *La Frontera Austral Tierra del Fuego 1520-1920*. Cádiz: Universidad de Cádiz.

Mandrini, R. (2012). *La Argentina aborígen. De los primeros pobladores a 1910*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Melo, J. (2012). El Efecto Populista. Territorios Nacionales, Provincializaciones y Lógica Populista Durante El Primer Peronismo. *Revista Pilquen*, 14(15). Recuperado de: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?Script=sci_arttext&pid=S1851-31232012000200006&lng=es&nrm=iso.

- Navarro Floria, P. (2002). El desierto y la cuestión del territorio en el discurso político argentino sobre la frontera Sur. *Revista Complutense de Historia de América*, (28), 139-168.
- Navarro Floria, P. (2007). La mirada del reformismo liberal sobre los Territorios del Sur argentino. En Navarro Floria, P. (Coord.). *La República posible conquista el "desierto"* (pp. 197-234). Neuquén: Educo.
- Navarro Floria, P. y Núñez, P. G. (2012). Un territorio posible en la República imposible: El coronel Sarobe y los problemas de la Patagonia argentina. *Andes*, 23(2). Recuperado de: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?Script=sci_arttext&pid=S1668-80902012000200006&lng=es&nrm=iso.
- Nicoletti, M. A. (2006). Los misioneros salesianos y la polémica sobre la extinción de los selk'nam de Tierra del Fuego. *Argentina Antropológica*, 24(24).
- Oszlak, O. (2009 [1985]). *La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional*. Buenos Aires: Planeta.
- Pérez Álvarez, G. (2016). Notas para una comparación de los proyectos de polos de desarrollo en la Amazonia brasilera y la Patagonia argentina. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 16(1). Recuperado de: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.7233/pr.7233.pdf.
- Perren, J., y Pérez Álvarez, G. (2009). Las Nuevas Provincias como Problema Historiográfico. Una primera aproximación a los casos patagónicos. *XII Jornadas Interescuelas / Departamentos de Historia*. San Carlos de Bariloche: Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche de la Universidad Nacional del Comahue.
- Plan de Gobierno para la Patagonia. (1944, febrero). *Revista Argentina Austral*, 15(152).
- Popper, J. (2003 [1891]). *Proyecto para la fundación de un pueblo marítimo en Tierra del Fuego y otros escritos*. Buenos Aires: Eudeba.
- Ramírez, M. (1935). *El presidio de Ushuaia, la Ergástula del sud*. Buenos Aires: Claridad.
- Rofman, A. (1999). *Las economías regionales a fines del Siglo XX*. Buenos Aires: Ariel.

- Ruffini, M. (2005). Peronismo, Territorios Nacionales y Ciudadanía Política. Algunas reflexiones en torno a la provincialización. *Avances del Cesor*, (5), 132-148.
- Ruffini, M. (2007). La consolidación inconclusa del Estado: los Territorios Nacionales, gobernaciones de provisionalidad permanente y ciudadanía política restringida (1884-1955). *Revista SAAP*, 3(1), 81-101.
- Santos, H. (2007). Laserre, Roca y la Soberanía en la Patagonia Austral. *Revista Política*, 2(3), 23-28.
- Sarobe, J. M. (1999 [1935]). *La Patagonia y sus problemas. Estudio geográfico, económico, político y social de los Territorios Nacionales del sur*. Buenos Aires: Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. (1990). *Caracterización del Sector Agropecuario. Provincia de Santa Cruz*.
- Vairo, C., y Gatti, F. (2000). *¡Oro en Tierra del Fuego! La carrera del oro en el extremo del mundo*. Ushuaia: Museo Marítimo.
- Zamora, L. (1992). *La memoria periodística de 10 años de historia*. Ushuaia: Punto & Coma.