

XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán, 2007.

Política y ciudadanía en Tierra del Fuego.

Varela, María Clara (UNCuyo / CONICET).

Cita:

Varela, María Clara (UNCuyo / CONICET). (2007). *Política y ciudadanía en Tierra del Fuego. XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-108/88>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

XI Jornadas Interescuelas/ Departamentos de Historia

Tucumán, 19 al 21 de Septiembre de 2007.

Titulo: “Política y ciudadanía en Tierra del Fuego”

Mesa Temática Abierta: “Actores sociales, ciudadanía y poder político en los Territorios Nacionales. La dinámica de los conflictos (Siglos XIX y XX)”

Universidad, Facultad y Dependencia: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la U.N.Cuyo- CONICET

Autor/es-as: Varela, Maria Clara, Becaria de Posgrado Tipo I de CONICET

Dirección: Martínez de Rozas 1756, ciudad, Mendoza.

Teléfono: 262-4381172

Correo electrónico: mclvarela@hotmail.com

1.- Introducción

Tierra del Fuego es la región más austral del territorio argentino y desde el punto de vista histórico-político fue la última en incorporarse como provincia al Estado argentino. La influencia de las misiones religiosas, la importancia del Presidio y la presencia militar desde 1884, junto a la incidencia de la inmigración europea, conforman elementos con características especiales que permiten asimilarlos a una tradición política de la región.

Luego de más de 6.000 años de vida en la zona, los onas y los yámanas, primitivos habitantes del sur de la isla, establecieron los primeros contactos con el hombre blanco. Los primeros testimonios históricos de Tierra del Fuego se remontan hacia principios del siglo XIX, con las incursiones de audaces navegantes europeos a la isla. En 1832 el bergantín “Beagle” surcó las aguas del Canal comandado por el capitán Fitz Roy, quien recaló en la zona de Ushuaia con un ilustre viajero a bordo: Charles Darwin.

Hacia fines del siglo XIX, el único centro de población incipiente era Ushuaia. Ésta fue la única ciudad argentina que nació junto a una misión religiosa. En efecto, la Misión Anglicana fue fundada en 1871, la cual constituyó un antecedente para la posterior fundación de la ciudad (1884). La primera organización política en el territorio se conformó, pues, en ese año a través del establecimiento de la Subprefectura, cuyo

propósito fue el de intensificar el ejercicio de la soberanía nacional en las costas australes.

Desde entonces, el carácter insular y austral de la región, la distancia de los centros de poder político y económico, las dificultades de comunicación con el continente, la inviabilidad de su incorporación al proyecto agro-exportador vigente en el país y la geopolítica fueron variables que influyeron en su historia jurídico-institucional¹. En efecto, desde 1884 hasta 1990, Tierra del Fuego fue territorio nacional (1884-1943), gobernación marítima (1943-1955), provincia patagónica (1955-1957), nuevamente territorio nacional (1957-1990) y finalmente provincia (1990).

El propósito del presente trabajo es analizar los antecedentes políticos e institucionales de la región y estudiar de qué modo la transformación de Tierra del Fuego de una comunidad dependiente a un estado autónomo repercutió en el ejercicio de la ciudadanía en la región.

2.- Antecedentes políticos e institucionales de Tierra del Fuego

El primer antecedente de la demarcación que en el futuro daría lugar al Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur tuvo origen con la creación de la Comandancia política y militar de las Islas Malvinas e Islas adyacentes al Cabo de Hornos (10 de junio de 1829). En 1878, según la ley 954, Tierra del Fuego quedó incluida en la Gobernación de la Patagonia, entendiéndose por tal a los territorios al sur de La Pampa que se hallaban en poder del indio. Sin embargo, se considera que a partir del tratado de límites del 23 de junio de 1881, suscripto con Chile, Argentina incorporó definitivamente el territorio fueguino al patrimonio nacional, pese a que dejó abierta la controversia respecto al resto del archipiélago. Como corolario del proceso de organización política del espacio recientemente anexado al dominio efectivo del Estado argentino, Tierra del Fuego fue declarada gobernación el 16 de octubre de 1884 en virtud de la sanción de la ley 1532 de Territorios Nacionales dando inicio a la primera etapa institucional de la región².

1 Álvarez, Silvia T. y Torre, Elena B. "La incorporación de Tierra del Fuego al sistema federal argentino. En Leiva, Alberto David (coord.). *Los territorios nacionales australes en la historia constitucional argentina. El caso de tierra del fuego*. Bahía Blanca, Publicaciones del a Cátedra de Historia Constitucional, Universidad Nacional del Sur. 2001. pág. 53.

2 Arnoldo Canclini es uno de los historiadores más prolíficos de la historia de la región. En su extensa obra el autor no sólo ha estudiado personajes que han dejado huella en el escenario fueguino tales como Allen S. Gardiner, Waite H. Stirling, Tomás Bridges, Julio Popper, Luis Piedra Buena y Juan Lawrence, sino también ha investigado y dado a conocer el origen histórico y posterior desarrollo de la isla. Ver

En su condición de Territorio nacional, Tierra del Fuego tuvo un alto grado de dependencia del gobierno central. Todos los funcionarios y empleados de la gobernación eran nombrados por el poder ejecutivo; los gobernadores y jueces letrados eran designados por el Presidente con acuerdo del Senado. En materia de justicia, dependió inicialmente del Juzgado Letrado de Chubut, con sede en Rawson, y desde 1899 hasta la habilitación del Juzgado propio en 1949, fue jurisdicción del Juzgado de Santa Cruz, con asiento en Río Gallegos. En cuanto a las legislaturas, la ley establecía que éstas se constituirían cuando la población superara los 30 mil habitantes. Aunque se preveía la constitución de Consejos Municipales en los pueblos de más de 1000 habitantes, en la práctica estos fueron reemplazados por Comisiones de Fomento, cuyos miembros eran designados por el Presidente de la Nación a propuesta del Gobernador territorial³.

El primer gobernador del territorio fueguino fue nombrado en noviembre de 1885 por el presidente Julio A. Roca, quien eligió a un destacado marino avezado al medio, Félix M. Paz⁴.

En ese entonces en Ushuaia se contraponían dos elementos pioneros y activadores de características y fines muy distintos. Por un lado, la Misión Anglicana, integrada por tres familias -los Bridges, los Whaits y los Lawrence- más un indeterminado número de yaganes asimilados a la Misión⁵. Ese año, el pastor anglicano Tomás Bridges había realizado un censo de yaganes, en el que resultaban 273 hombres y 314 mujeres, del total 358 eran adultos. Admitiendo un margen de posible omisión del cincuenta por ciento, habitaban unas mil personas⁶.

Por el otro lado, la Subprefectura, recientemente fundada por el Comodoro Lasserre, en la que se desempeñaban treinta y cuatro empleados, alojados en cuatro casillas y cuya cercanía provocaba temores a los misioneros, quienes proyectaban mudarse a fin de realizar su tarea de evangelización sin las influencias que tenía en los

también las obras de Juan E Belza, Armando Braun Menéndez, José Luis de Imaz, Juan Carlos García Basalo, Juan Hilarión Lenzi y Roberto J. Payró, entre otros.

³ Las bases fundamentales del derecho público territorial argentino tomaron como modelo la Ordenanza para el gobierno de los territorios de los Estados Unidos al Noroeste del Río Ohio, de 1787, adaptada a las necesidades y particularidades del medio nacional (Linares Quintana, Segundo V. *Derecho Público de los Territorios Nacionales. Argentino y Comparado*. Buenos Aires, 1937. pág. 39)

⁴ Belza, Juan E. *En la isla del Fuego. Tomo I: Encuentros*. Buenos Aires, Instituto de Investigaciones históricas de Tierra del Fuego, 1974, pág. 107.

⁵ Cfr: Canclini, Arnoldo. *Historia de Tierra del Fuego*. Buenos Aires, Editorial Plus Ultra, 1980.

⁶ Belza, Juan E. *Op. cit.* pág. 111.

indígenas el relacionarse con ciertos elementos propios de la civilización (tabernas, juegos, etc.)⁷.

En 1902 comenzó a construirse el Presidio, el cual se constituyó en el eje principal del desarrollo económico y social de la región hasta el 21 de marzo de 1947, cuando el Presidente Juan D. Perón lo clausuró por decreto. A partir de entonces comenzó a desdibujarse la imagen que el resto del país tenía de este territorio nacional, asociada a la cárcel del fin del mundo. La enorme edificación del antiguo Penal de Ushuaia es una demostración visible del impacto social que la institución tuvo en la región. Fuera de la administración pública y algunos comercios, casi no había otra fuente de trabajo y además los servicios públicos dependían de él⁸. Ricardo Rojas, al comienzo de sus memorias escritas en 1934 durante su confinamiento político en la región, escribía:

“El Penal de Ushuaia, que antes se llamó Presidio Nacional, ocupa un área de 400 metros de frente sobre el Beagle y 200 de fondo, hacia la cordillera Le Martial. La imponente mole de piedra señorea entre el humilde caserío de tablas que la circunda. Quien así lo ve no puede dudar que ese edificio es el capitolio de Ushuaia...No hay cinematógrafo siquiera y la vida transcurre sin mas distracción que el billar o la baraja, en el encierro monótono que el clima austral obliga. Por su economía y sus costumbres, toda la aldea es un apéndice del presidio”⁹.

Tanto era el poder que tenía este organismo que, hasta la creación de la Gobernación Marítima en 1943, tuvo más autoridad el director de la cárcel que el gobernador: “el alcalde manejaba un presupuesto superior y manejaba más guardiacárceles y servidores que el gobernador sobre empleados y policías”¹⁰.

El historiador Juan Hilarión Lenzi señala que la distancia y el aislamiento, la falta de recursos y el descuido metropolitano por los asuntos del extremo sur, influyeron negativamente en el desarrollo territorial durante sesenta años. En esta primera etapa institucional, pocos lograron prevalecer debidamente; varios duraron poco tiempo y otros dejarían que el tiempo transcurriese insensiblemente. No obstante, algunos lograron escapar a esta regla general¹¹. Entre las figuras más eminentes que ejercieron el gobierno en este período se destacan el Gobernador Pedro

⁷ Ídem. p. 110

⁸ Canclini, Arnoldo. *Navegantes, presos y pioneros en la Tierra del Fuego*. Buenos Aires, Planeta, 1999. pág. 181.

⁹ Rojas, Ricardo, *Archipiélago. Tierra del Fuego*. Buenos Aires, Editorial Losada, 1942. 250 pp. 101-104.

¹⁰ De Imaz, José Luis. *Los Hombres del Confín del Mundo*. Bs. As., Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1972, pág. 12.

¹¹ Lenzi, Juan Hilarión. *Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlántico Sur. Su pasado, su presente y su proyección*. Buenos Aires, Editorial Progreso, 1967. pág. 190.

Godoy (1893-1899), “un hombre entusiasta, que comprendió los problemas de su territorio y quiso fomentar su progreso” pero cuya actividad encalló en la inercia de Buenos Aires o en el centralismo burocrático¹².

En 1943, a través del decreto N° 5626 del 18/08, se dispuso que la región tuviese el carácter de Gobernación Marítima bajo la autoridad de un Oficial Superior de la Armada. El gobernador marítimo era nombrado por el Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Marina, y representaba la máxima autoridad local. La duración del cargo fue limitada por el período de un año a fin de coordinar el ejercicio de la función con el de jefe de la Base Naval, lo cual “restó positividad a la gestión administrativa y, sobre todo, continuidad en las líneas del impulso realizador, obviando su inconveniente mediante la permanencia de directivas funcionales que respondían a una concepción general que no se altero en lo fundamental¹³.

La creación de la gobernación marítima se produjo en un contexto político internacional signado, en principio, por la Segunda Guerra Mundial y más tarde por los conflictos territoriales con Chile y Gran Bretaña. Frente a esta coyuntura, el concepto de Estado propuesto por los gobiernos militares encabezados por los generales Pedro P. Ramírez y Edelmiro Farrell, y continuado luego por Perón, estaba íntimamente vinculado con una política que priorizaba la defensa de la soberanía en áreas de importancia estratégica. Tierra del Fuego era parte integrante del sistema “Estrecho de Magallanes-Archipiélago Fueguino”, por lo tanto, constituía un centro de comunicaciones interoceánicas y llave del sistema de defensa continental. A ello se sumaba la proximidad de Tierra del Fuego al territorio antártico y la posibilidad de aumentar la vinculación con este último. Por estos motivos, se consideró que la administración del territorio fueguino debía ser desempeñada por un marino de guerra bajo cuya responsabilidad no sólo estarían las tareas políticas y administrativas, sino también las de seguridad¹⁴.

La injerencia de la Marina en la vida institucional de Tierra del Fuego se reflejó, según José Luis de Imaz, de dos maneras. Entre 1943 y 1956, período durante el cual funcionó la Gobernación marítima, actuó de un "modo directo y con responsabilidad institucional" pues los gobernadores eran marinos en actividad y dependían del Mi-

¹² Ídem. pp. 128-139.

¹³ Lenzi, Juan Hilarión. Op. cit. pág. 194.

¹⁴ Cfr: Álvarez, Silvia T. y Torre, Elena B. “La Gobernación Marítima de Tierra del Fuego (1943). Causas de su creación e incidencia en la evolución institucional del territorio”. En *Revista de Historia del Derecho*. Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1998, pp. 13 a 39.

nisterio de Marina. Desde 1956 y hasta la provincialización, de un "modo indirecto y con responsabilidad personal". En este período se alternaron en el Poder Ejecutivo del Territorio Nacional civiles y marinos retirados, estos últimos designados por el gobierno central previa consulta con las autoridades navales¹⁵.

Este nuevo régimen institucional supuso un plan de adecuamiento que dispuso a la bahía de Ushuaia como el punto de apoyo principal de las actividades del territorio, por ser el único puerto de envergadura en todo el litoral. Durante este periodo, las responsabilidades de la Armada con respecto al territorio abarcaron todas las actividades de la zona, se llevaron a cabo importantes obras como la construcción de barrios, la instalación de servicios, la apertura de rutas y caminos y la construcción de los aeropuertos; se creó la Base Naval Ushuaia y se establecieron las fuerzas de infantería de marina, aviación, policía marítima y terrestre requirió la construcción de hangares, cuarteles, barrios de oficiales y suboficiales. De esta manera. En 1948, Tierra del Fuego fue incluida en las zonas de seguridad, consideradas como un factor fundamental de defensa nacional.

La presencia de la Marina introdujo un cambio significativo en la región; sin embargo, durante los once años que duró esta gobernación no fueron superadas las dificultades económicas, sociales y políticas de la región. En las memorias de los gobernadores que ejercieron sus funciones durante este período, los principales problemas mencionados eran: escasa población nativa¹⁶, dificultades en la comunicación terrestre y marítima con la capital federal, serias deficiencias edilicias, falta de personal y necesidad de hogares para niños. Teniendo en cuenta que el principal objetivo de la Gobernación Marítima fue defender la soberanía e integrar el territorio a la vida nacional este último punto es de particular interés¹⁷.

En 1955 Tierra del Fuego pasó a integrar, junto con Santa Cruz, la Provincia Patagónica. Este cambio se produjo como consecuencia de la sanción de una serie de leyes impulsadas en el gobierno de Perón que afectó la situación jurídico-institucional de todos los Territorios Nacionales. Por ejemplo, la ley 14.037 del 8 de agosto de 1951 provincializó los territorios del Chaco y La Pampa; la ley 14.294 del 22 de diciembre de 1953 declaró provincia al territorio de Misiones. La ley 14.408 del 28 de

¹⁵ de Imaz, José Luis. *Op. cit.* pp. 145 a 147.

¹⁶ Según el censo nacional correspondiente al año 1947, de un total de 5.045 habitantes, 2.061 eran argentinos y 2.984 extranjeros.

¹⁷ Álvarez, Silvia T. y Torre, Elena B. "La Gobernación Marítima de Tierra del Fuego". *Op. cit.* pág. 33.

junio de 1955 convirtió a los territorios nacionales de Formosa, Neuquén y Río Negro en provincias; por esta misma ley fue disuelta la gobernación marítima de Tierra del Fuego. Pero este régimen no tuvo duración, pues, al producirse la Revolución Libertadora de 1955, el gobierno militar restituyó a la región la autonomía territorial. El 28 de febrero de 1957, el Gobierno surgido de esta Revolución convino, por medio del decreto ley 2191, el restablecimiento del territorio fueguino a su antiguo régimen, creando el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud¹⁸.

El proceso de Reorganización nacional (1976-1983) encaminó la última etapa de un largo proceso jurídico institucional, en el que la Marina fue uno de los protagonistas del escenario. En el ámbito local, ésta cedió protagonismo a toda la sociedad civil, responsable a partir de entonces de sus propias instituciones. Estos cambios fueron impulsados, según Silvia Alvarez y Elena Torres, por el resurgimiento de valores ligados al Estado de Derecho, la democracia y el federalismo¹⁹.

En 1983, luego de las elecciones democráticas que marcaron el fin de la dictadura en la Argentina, el presidente constitucional, Raúl Alfonsín, designó Gobernador de Tierra del Fuego a Ramón Alberto Trejo Noel. Durante este gobierno se puso en marcha la Legislatura local y comenzó a analizarse, en diversos círculos políticos, el proceso de provincialización. Tras una serie de vaivenes políticos, el 10 de mayo de 1990 Tierra del Fuego –según lo dispuesto en los arts. 13 y 67 inc. 14 de la Constitución Nacional- quedó convertida en Provincia. Este suceso, si bien fue postergado a causa de la conjugación de múltiples factores, abrió paso a la institucionalización y la consolidación de la democracia en dicha región.

Conforme al artículo 5 de la Ley 23.775, en diciembre de 1990 fue convocado el electorado de la provincia para elegir los convencionales constituyentes que redactarían la Constitución fueguina. La elección de sus miembros se efectuó de acuerdo con la Ley Electoral nacional y sobre la base del Padrón Nacional. Los convencionales electos eran miembros de los partidos más representativos involucrados en el ruedo político e institucional del Territorio Nacional. Fueron elegidos once representantes del Movimiento Popular Fueguino (MPF), cinco del

18 Bidegain, Carlos Maria. *Cuadernos del Curso de Derecho Constitucional. III*. Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1980, pág. 36

19 Álvarez, Silvia T. y Torre, Elena B. “La incorporación de Tierra del Fuego al sistema federal argentino”. pág. 88.

Partido Justicialista (PJ)²⁰, dos de la Unión Cívica Radical (UCR) y uno del Partido Socialista Auténtico (PSA). La Asamblea Constituyente inició sus sesiones el 7 de enero de 1991 y concluyó su labor a fines mayo. Algunos de los especialistas que participaron en la elaboración del texto fueron: Jorge Vanossi, Pedro J. Frías, Juan Gabriel Labaké y Daniel Sabsay.

Luego de cuatro meses de deliberaciones, el 1º de Junio de 1991 fue sancionada y juramentada la Carta Magna. De esta manera se estableció jurídica e institucionalmente la última provincia argentina. El 1º de diciembre de ese año se celebraron por primera vez elecciones democráticas de las autoridades provinciales -concejales, intendentes, vicegobernador y gobernador-, por medio de sufragio directo²¹. Este hecho implicó la afirmación de la soberanía del pueblo fueguino que, a través de sus representantes, se brindó los medios para participar como ciudadanos plenos.

Los tres acontecimientos históricos de la vida política fueguina señalados, marcaron el arraigamiento definitivo de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur como una provincia federativa, autónoma y esencialmente democrática. Federativa porque se integró al Estado Nacional en igualdad de condiciones que las demás provincias; autónoma porque adquirió los atributos de autonomía consagrados en el artículo 5 de la Constitución Nacional; y democrática porque la participación popular pasó a constituir el mecanismo esencial para la asignación de las responsabilidades del gobierno.

3.- El ejercicio de la ciudadanía en Tierra del Fuego

Tierra del Fuego constituyó, como dijimos, desde sus orígenes en 1884 hasta 1990, un territorio nacional, el cual tuvo características especiales. Al igual que el resto de los territorios, se hallaba sometido al gobierno nacional, el cual tenía el derecho de administrarlo por el sistema que considerara más propio y conveniente. En

²⁰ La grave crisis económica y política de la primera etapa del gobierno de Carlos Menem, desembocó en una estrepitosa derrota electoral del justicialismo en la elección de convencionales constituyentes provinciales, que provocó la remoción del Gobernador Martín Torres. Durante la transición política entre el estatus de territorio a provincia hubo dos gobiernos de corta duración y escasa repercusión en la vida política fueguina. El gobierno nacional nombró como gobernadores a Adrián Aquiles Fariña (1990 - 1991), Matilde Svatetz de Menéndez (1991). (“Provincialización de Tierra del Fuego”. *El sureño*. Ushuaia, Jueves, 1 de junio de 2006, pág. 14).

²¹ Zamora, Benito. *Punto & Coma. La memoria periodística de diez años de historia: 1982-1992*. Ushuaia, 1992, pág. 675.

efecto, carecía autonomía política²², por lo tanto no gozaba de la facultad de organizarse, en las condiciones de la ley fundamental, dictando sus instituciones con absoluta prescindencia de todo otro poder y de ejercer dentro de su territorio el poder absoluto y exclusivo de legislación y jurisdicción, con relación a todo asunto no comprendido en las atribuciones delegadas por la Constitución al Gobierno Federal, respetando las garantías y limitaciones que la misma establecía²³.

a) Ejercicio de la ciudadanía en el orden nacional

En el sistema político nacional, hasta 1990, los habitantes del territorio de Tierra del Fuego portaron derechos políticos restringidos. La restricción se fundaba en la idea compartida por los legisladores de que los territorios nacionales constituían entidades políticas embrionarias que gradualmente irían adquiriendo la posesión de sus derechos políticos²⁴. La razón fue por una situación de hecho. En ese tiempo los territorios nacionales aún no estaban incorporados al régimen político del país. La dilatada superficie al Norte y al Sur de la República, si bien integraba el patrimonio histórico y geográfico argentino, estaba ocupada por una multitud de tribus indígenas que tenían allí su dominio e impedían el ejercicio de la soberanía. En aquel entonces, la frontera militar y política de Buenos Aires llegaba por el Sur hasta el Río Salado, y las de la Argentina, por el Norte, no muy lejos de la ciudad de Santa Fe²⁵.

Pero esta condición de desigualdad comenzó a revertirse en la primera presidencia de Juan Domingo Perón. Con la reforma de la Constitución en 1949 se dispuso la incorporación de los territorios nacionales en el distrito único para las elecciones presidenciales²⁶. Asimismo, la Ley 14.032 de julio de 1951 dispuso la creación del cargo de Delegado Territorial, con voz pero sin voto y sin integrar el quórum, ante la Cámara de Diputados de la Nación. De esta forma, el 11 de noviembre de 1951, los habitantes del territorio fueguino pudieron elegir por primera vez las autoridades nacionales y su delegada parlamentaria, elección que recayó en

22 Los territorios dependían del gobierno central: sus rentas eran nacionales, su administración se ejercía bajo la inspección administrativa del Poder Ejecutivo y carecían de constitución propia y, por consiguiente, de poderes públicos como los Estados.

23 Linares Quintana, Segundo. *Op. cit.* pág. 51.

24 Ruffini, Martha. "Los habitantes de los territorios nacionales: ciudadanos con derechos políticos restringidos". En *Patagonia total. Antártica e Islas Malvinas*. Buenos Aires, Barcel Baires, 2007. pág. 449.

25 Linares Quintana, Segundo V. *Op. cit.*, pág. 91.

26 Cfr.: Artículo 82, inciso 2 de la Constitución de 1949.

Esther M. Fadul del PJ²⁷. Este hecho significó el principio de la vida política de Tierra del Fuego en el orden político nacional.

Aunque la institución de delegado fue de corta duración –rigió entre 1952 y 1955- sirvió para que los territorianos participaran en la sanción de las leyes que tenían por fin cerrar el ciclo de territorialización iniciado en la segunda mitad del siglo XIX. Sin embargo, al estar absorbido el Congreso por asuntos ajenos a esta parte del país, el delegado parlamentario no tuvo influencia real en el desenvolvimiento de la región²⁸. El propósito de esta figura institucional desapareció con la sanción de la ley 14408, que suprimió la Gobernación marítima de Tierra del Fuego y creó la Provincia de Patagonia. Como señalamos, esta situación fue revertida por el Gobierno surgido de la Revolución Libertadora en febrero de 1957²⁹.

En 1972, con la promulgación de la ley 19.895, Tierra del Fuego tuvo representación “con voz y voto” en el Congreso de la Nación a través de dos diputados nacionales. Las elecciones de 1973 proclamaron electos Diputado Nacional por la mayoría, al señor Ernesto Manuel Campos del partido Movimiento de Integración y Desarrollo y Diputada Nacional por la minoría, a la mencionada Esther Fadul. Por medio de esta instancia representativa, los Diputados Martín Torres (PJ) y Adolfo Luis Sciurano (UCR) presentaron en 1984, ante el Congreso de la Nación, los primeros proyectos de provincialización de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur³⁰.

En 1990, la provincialización implicó una mayor representación parlamentaria de la región ante el Congreso de la Nación. En la Cámara de Diputados incorporó tres diputados nacionales más, completando así la representación mínima por distrito fijada conforme a la ley electoral vigente N° 22.847 (Boletín Oficial 14/7/83); es decir, “cinco diputados con una base de representación de un diputado por cada 161.000 habitantes o fracción que no baje de 80.500”³¹. En esos cargos resultaron electos para el periodo 1991-1995 Enrique Bishof y Roque Sánchez Galdeano por el

27 Revista *Pueblo Chico. Cuaderno de difusión histórico cultural*. Ushuaia, Punto & Coma, Año I, Numero I, enero de 1992. pág. 8.

28 Lenzi, Juan Hilarión. *Op. cit.* pág. 200.

29 Bidegain, Carlos María. *Op. cit.* pág. 35.

30 de Antueno, Adrián. “El bloque justicialista y la Provincialización”. En *Tiempo Argentino*, Ushuaia, 21 de julio de 1986, pág. 12, columna 1.

31 Ley 23.775 Provincialización del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

MPF y Carlos Manfredotti (PJ)³². Por otro lado, conforme al artículo 46 de la Constitución Nacional -anterior a la reforma de 1994- los habitantes de la nueva provincia adquirieron el derecho a participar en la formación de la voluntad federal, mediante dos senadores³³.

b) Ejercicio de la ciudadanía en el orden local

En este orden, los habitantes del territorio fueguino tenían la oportunidad de ejercer derechos políticos solamente en tres instancias previstas por la Ley Orgánica de Territorios Nacionales N° 1532.

La primera se hallaba prevista en el Art. 10 que establecía: “En los distritos cuya población pase de mil habitantes, los jueces de paz serán elegidos directamente por el pueblo, y la Municipalidad de la sección, con dos tercios de los votos, podrá removerlos por falta de cumplimiento de sus deberes”. En Tierra del Fuego, los Juzgados de Paz tuvieron vigencia desde 1884 hasta 1981, año en que se sancionó la ley 22.429 de organización judicial del territorio, por la cual estos juzgados fueron reemplazados por Juzgados de Paz Letrados. En dicho periodo, los jueces de paz nunca fueron elegidos por voto popular. A pesar de que en 1914³⁴ el total de la población del Territorio ya había superado los mil habitantes, los jueces continuaron siendo propuestos por el gobernador del territorio y designados por el Ministerio del Interior de la nación. Algunos de los ciudadanos que ocuparon este cargo fueron: Tulio Herrera, José Cabezas, Armando Vittani y Vicente Canga³⁵.

La segunda instancia es la contemplada por el Art. 22 que disponía que: “las secciones cuya población pase de mil habitantes dentro de una sección de 8000 hectáreas tendrán derecho a elegir un Consejo municipal, compuesto de cinco miembros, mayores de edad y domiciliados en el distrito quienes a su vez elegían al presidente del Concejo ...”. En el territorio fueguino la primera Comisión de Fomento se creó en 1905 durante el gobierno de Manuel Fernández Valdez. De acuerdo con las

32 De acuerdo con las disposiciones de dicha ley 23.775, la legislatura provincial se reunió en una sesión especial el 24 de febrero de 1992 para nominar los dos senadores que representarían en la Cámara Alta a la nueva provincia. Resultaron electos Juan Carlos Oyarzún del Movimiento Popular Fueguino y Daniel Esteban Martínez por el Partido Justicialista (Cfr.: Resultados electorales de Diputados Nacionales electos por la Provincia de Tierra del Fuego (1983-2007). En <http://towsa.com>)

33 Ley 23.775 de Provincialización del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

34 Según el Censo Nacional de 1914, el total de la población era de 2504 personas (Juan E. Belza. *Op. cit.* Tomo II pág. 28).

35 Datos provistos por el Director general del Registro Civil de Ushuaia, Dr. Gustavo Hector Featherston.

memorias del gobernador no existían Municipalidades electivas puesto que las poblaciones de Ushuaia y Río Grande no alcanzaban a los mil habitantes³⁶. A diferencia de los Consejos Municipales, sus miembros no eran electivos. Los pobladores proponían a quienes consideraban idóneos y representativos y, si el Gobernador los consideraba aptos, designaba mediante decreto a tres de los vecinos propuestos. Por último, la Dirección General de Territorios Nacionales –que dependía del Ministerio del Interior- asesoraba al Presidente de la Nación sobre la conveniencia de las designaciones³⁷.

Los Consejos y las Comisiones fueron contemplados por los legisladores nacionales como la solución más adecuada para que los habitantes de los territorios adquirieran experiencia en el uso de sus derechos. El objetivo de estas instituciones era familiarizar a los territorianos con las vicisitudes propias de cualquier gobierno autónomo, buscando prepararlos así para la futura incorporación al sistema político nacional³⁸. Los comisionados duraban dos años en su mandato y su cargo no era remunerativo -esto garantizaba el control de gobiernos comunales por aquellos que paulatinamente iban perfilándose como notables locales-. Según la ley las condiciones para ocupar un lugar en el consejo municipal o comisión de fomento eran únicamente ser mayor de edad y vecino radicado en el pueblo. En Tierra del Fuego, la representación de la comuna tendió a quedar concentrada en un pequeño grupo de propietarios y comerciantes en su mayoría inmigrantes, como Catello Muratgia, Manuel Pereyra, Luis Fique, Antonio Isorna, José Romero, Tomas Beban, Barcleit Fadul, entre otros³⁹. Su función era contribuir al adelanto material de la población a través de la realización de obras públicas, la organización y regularización de la provisión de servicios y el resguardo de la higiene de la población⁴⁰. Los emprendimientos eran sostenidos con lo extraído de la sociedad local mediante impuestos sobre diversas actividades y con un porcentaje de lo recaudado por el gobierno territorialiano en concepto de los registros de patentes y señales⁴¹.

36 *Ushuaia 1884-1984. Cien años de una ciudad argentina*. Ushuaia, editado por la Municipalidad de Ushuaia bajo la dirección de Arnoldo Canclini, 1984. pág. 43.

37 Ídem.

38 Linares Quintana, Segundo. *Op. cit.* pág. 420.

39 *Ushuaia 1884-1994. op. cit.* pp.43-46

40 Artículo 24° de la ley orgánica 1532, las atribuciones del Consejo municipal.

41 El cumplimiento de los objetivos de los Concejos se vio, en ocasiones, limitado por la precariedad financiera de las arcas debido a la inestabilidad de ambas fuentes de recursos. Primero, por la resistencia que en algunos grupos de los vecinos despertaban los impuestos establecidos por los gobiernos municipales y, segundo, por los atrasos frecuentes del gobierno nacional en girar los fondos

Las Comisiones de Fomento existentes con anterioridad a 1950 fueron convertidas en Municipalidades, formadas de conformidad a las que funcionaban en todos los demás territorios. Tanto en Ushuaia como en Río Grande, se produjeron así los primeros ensayos de gobierno propio a través de sus autoridades comunales electivas⁴². El 18 de marzo de 1962 se eligieron por primera vez las autoridades municipales⁴³. Resultó electo intendente de Ushuaia el candidato de la UCR Intransigente (UCRI), Carlos Rubinos, quien no pudo asumir sus funciones por haberse impugnado las elecciones efectuadas en todo el país. No obstante, fue designado Comisionado Municipal, cargo que ocupó hasta el 1 de diciembre del mismo año. Lo sucedieron en el cargo Jorge Daminato, Luis Cárdenas y Marcos Pablo Vera, Manuel Olmo⁴⁴.

En 1966, como consecuencia del golpe de Estado al mando de Juan Carlos Onganía, el gobernador de Tierra del Fuego, Ruperto Bilbao, fue cesado en funciones. El interventor interino de la Gobernación, Comandante Naval Tirso Arnulfo Brisuela, designó comisionado interino del Municipio de Ushuaia al Capitán de Corbeta Salvador Pessino y fueron disueltos los consejos municipales del territorio. El 1 de septiembre fue designado por decreto Intendente municipal de Ushuaia el Capitán contador (RE) Víctor Melitón Malcervelli. Lo sucedieron en el cargo el Capitán de fragata Juan Manuel Escobar, Dr. Luis Lazzaroni y Sr. José García Alonso. En 1972 asumió la intendencia, mediante elecciones municipales, Miguel Ángel Torelli⁴⁵.

En 1976, el nuevo gobierno nacional designó como interventor militar de Tierra del Fuego al Contralmirante Norberto Bonesana quien nombró como intendente de Ushuaia al Capitán de corbeta Aníbal Luis Malnatti. A este último lo sucedió en el cargo el Sr. Enzo José Pérez Cecchi. En 1981, fue nombrado gobernador territorial, el Capitán de navío (RE) Raúl Eduardo Suárez del Cerro y, como Intendente municipal, Francisco Restovich, quien fue sucedido un año después por Rogelio Pérez Quintana.

de los gobiernos territoriales (Gallucci, Lisandro. "La sociedad, la cultura y las formas de la política" En *Patagonia total. Antártica e Islas Malvinas*. Buenos Aires, Barcel Baires, 2007. pág. 422).

42 Lenzi, Juan Hilarión. *Op. cit.* pág. 199.

43 Conforme al artículo 27 la ley orgánica territorial N° 1532, la participación en las elecciones comunales estaba sujeta a la voluntad de los vecinos, quienes para votar debían estar inscriptos en el padrón electoral de la localidad. Debido a la alta proporción de habitantes extranjeros en el territorio, la ley otorgó también a estos el derecho a votar, siempre que cumplieran con las condiciones requeridas a los argentinos nativos: varones, mayores de 18 años de edad y domiciliados oficialmente dentro del ejido municipal desde al menos un año.

44 "Ushuaia 1884-1984". *Op. cit.* pág. 50.

45 Ídem. pág 51.

Las elecciones del 30 de octubre de 1983 reinstalaron la vida democrática en la Argentina. El advenimiento del régimen constitucional trajo consigo la aparición de nuevos actores en el ámbito fueguino. Después de casi 100 años de presencia militar los gobernadores designados pasaron a ser civiles. Ese año fueron celebradas las elecciones municipales que colocaron a José A. Estabillo como intendente y se concretó finalmente la instalación de la Legislatura del Territorio. Resultaron electos legisladores, seis miembros por la UCR, seis por el PJ y tres por la Alianza Agrupación Vecina-Unión Popular Fueguina⁴⁶.

Esta última instancia, consentida en el art. 46 de la ley, permaneció en estado potencial durante varios años pese a que el territorio fueguino había cumplido desde hacia tiempo los requisitos legales necesarios: “que la población alcanzara los treinta mil habitantes, según el censo general y los censos suplementarios sucesivos”⁴⁷. El incumplimiento en la mayoría de los territorios nacionales se debió, según Ángel Ávalos, por no haberse efectuado en tiempo oportuno los censos nacionales, por desidia administrativa y por el estado social muy embrionario de los territorios⁴⁸.

Por tratarse de un Territorio Nacional, la normativa electoral que regía en Tierra del Fuego era de carácter nacional sustentada en la representación proporcional y la lista sábana. Sin embargo, como señala Marcela Bolino, estos condicionamientos no implicaron que la vida política y la actividad partidaria de los fueguinos no fuera activa y significativa. Las elecciones en Tierra del Fuego estuvieron fuertemente condicionadas por el escenario nacional. Tanto el PJ como la UCR eran partidos consolidados en el territorio, con las tradicionales elecciones internas. Pero, la polarización partidaria nacional estaba fragmentada por la participación del mencionado partido local, el MPF. Este partido surgió a partir de la coalición entre dos partidos vecinales de Ushuaia y Río Grande, la Unión Popular Fueguina (UPF) y la Agrupación vecinal (AV), respectivamente. La UPF nació a mediados de 1972 a partir del impulso de un grupo de vecinos de Ushuaia con la idea de conformar un partido federal para el distrito del Territorio de Tierra del Fuego. La declaración de principios y la estructura del partido fueron elaboradas en base a ideas extraídas del pensamiento socialista de Alfredo Palacios y de la Encíclica Papal “Rerun Novarum”. En la misma época surgió, a partir de la unión de un grupo de vecinos motivados por

46 Cfr. resultados de la elección de Legisladores territoriales de 1983-1989. En <http://towsa.com>.

47 Linares Quintana, Segundo. *Op. cit.* pp. 235-249.

48 Ávalos, Ángel. *Problemas del federalismo argentino*. Córdoba, 1920, volumen I, pág. 302

inquietudes comunes, en particular, por la falta de representación política local, la Agrupación Vecinal de Río Grande. En 1983 estos partidos políticos vecinales formaron una alianza electoral, bajo la denominación de Movimiento Popular Fueguino, para participar en las elecciones nacionales de ese año. Desde entonces, el MPF ha sido la tercera fuerza política del territorio, con un porcentaje de votos cercano al 20% y tercer bloque de importancia en la legislatura local. En 1983 ganó la Municipalidad de Ushuaia, la cual perdió en las elecciones siguientes. En 1989, su caudal electoral descendió hasta el 8% y quedó solo un representante en la Legislatura local. Los resultados de las elecciones de Convencionales Constituyentes en 1990 reflejaron una gran recuperación del partido. Con la provincialización, miembros de este partido ejercieron la titularidad del Poder Ejecutivo Provincial durante dos períodos consecutivos, además de ganar bancadas de representantes en el Congreso Nacional, en la Legislatura Provincial y concejales de las dos principales ciudades y de la comuna de Tolhuin⁴⁹.

Además de las mencionadas, existieron otras vías de participación política local durante esta etapa institucional, como por ejemplo, las asociaciones civiles y la prensa. Esto demuestra que las condiciones impuestas por la ley 1532 no impidieron la formación de identidades ciudadanas, como tampoco proscribieron las prácticas políticas a un lugar completamente marginal en el territorio. Las asociaciones civiles representaron un canal importante en la construcción de la ciudadanía en la sociedad fueguina. Algunas se constituyeron con la intención de responder a algunas de las necesidades de la población local, como gestionar la instalación de la sucursal del Banco Nación, alcanzar la condición de Municipio, solicitar la creación de establecimientos educativos y sanitarios⁵⁰. Entre las asociaciones más importantes, se destacaron las emprendidas por las colectividades de inmigrantes, en especial, las fundadas por los españoles, los italianos y los chilenos. Asimismo hubo asociaciones empresariales, como la “Asociación Rural de Tierra del Fuego, creada en 1937. Integrada por grandes hacendados de la zona norte del territorio, algunos de sus

49 Bolino, Maria Marcela. *Los efectos del sistema de tachas en la elección de legisladores provinciales bajo la perspectiva de la relación representante-representado en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico sur. Periodo 1991-1999*. Buenos Aires, Tesis de maestría inédita. Universidad de San Andrés, marzo 2005. pp. 42-46.

50 Galucci, Lisandro. *Op. cit.* pp. 425-427.

miembros más influyentes fueron la familia Menéndez Behety, los Braun y los Bridges⁵¹.

Las publicaciones periódicas también ocuparon un lugar destacado en la vida política del territorio. Muchas de ellas surgieron como voceras de los intereses territorianos, disputándose esa condición con otras que decían expresar más verdaderamente los problemas y las necesidades del mismo⁵². En Tierra del Fuego la prensa escrita era requerida para interrogar al funcionario y defender aspectos comunitarios e intereses locales y regionales. Con este propósito se destacaron *El Austral*⁵³; la *Argentina Austral*, una revista influyente y perdurable, principalmente gracias al sostén material brindado por los grupos dominantes de la región, en particular, de la familia Braun- Menéndez; *El Ushuaiense*⁵⁴ y *El Fueguino*⁵⁵, entre otros.

Con la provincialización, los ámbitos de participación política local fueron ampliados. En primera instancia, los ciudadanos de Tierra del Fuego adquirieron la capacidad de darse su propio gobierno. De acuerdo a las formas establecidas por el nuevo status jurídico institucional y a las condiciones fundamentales señaladas por el artículo 122 de la Constitución Nacional, el 1 de diciembre de 1991 fueron celebradas por vez primera las elecciones para el cargo supremo provincial. El candidato José Estabillio (MPF) fue instituido primer Gobernador de la nueva provincia electo por sufragio universal directo. De esta manera se concretó definitivamente el derecho a elegir representantes ejecutivos⁵⁶.

También se otorgaron a los ciudadanos fueguinos nuevas vías de participación informales y flexibles que garantizan una participación puntual más que un compromiso continuo. La consagración de los derechos políticos como la iniciativa popular, la consulta popular y la revocatoria de mandatos en la Constitución

51 Según Galucci, las relaciones mantenidas por estos grandes propietarios con grandes corporaciones como la "Sociedad Rural Argentina", les otorgaba una gran capacidad de condicionamiento de las políticas estatales. A modo de ejemplo, el autor cita las gestiones realizadas por estas asociaciones durante la década del '30, para ser exceptuadas de los gravámenes aduaneros impuestos por el Estado Nacional o, para postergar, de forma prácticamente indefinida, la aplicación de la legislación laboral existente en ese entonces (Ídem. pág. 425).

52 Ídem. pág. 426.

53 Fundado en 1958 por Higinio Fernández, consistió en un semanario independiente editado en la ciudad de Río Grande, bajo el lema "antorcha austral de un continente".

54 Fundado en Ushuaia en 1968 por Oscar Rubinos e Hiram Ruiz.

55 Fundado en 1981 por la Base Naval de Ushuaia

56 Zamora, Benito. *Espiando la Historia. La memoria periodística de diez años de historia: 1982-1992*. Ushuaia, 1992, pág. 692.

provincial, implicaron importantes consecuencias para las instituciones de la democracia representativa local porque obligaron al gobierno a adoptar una posición abierta, transparente y flexible para estar a la altura de las demandas de la ciudadanía⁵⁷.

Por último, con el propósito de optimizar los mecanismos de selección de los candidatos legislativos y municipales y mejorar la relación representante-representado se estableció un régimen electoral para cuerpos colegiados combinado que garantizaba la representación proporcional y a la vez permitía a la ciudadanía tachar uno o varios candidatos para reacomodar el orden de la lista que figura en la boleta⁵⁸. Pero, los resultados electorales fueron contrarios a los esperados. Este sistema estimuló el fraccionalismo partidario e incentivó el personalismo y la política clientelar en el interior de las estructuras partidarias. En efecto, el mejoramiento de la representación continúa siendo un tema de agenda pendiente⁵⁹.

4.- Conclusión

Según hemos señalado, la incorporación de la provincia de Tierra del Fuego al Estado federal argentino fue producto de un largo proceso histórico, político e institucional en el cual incidieron múltiples factores. A lo largo de este desarrollo, la Marina tuvo un rol fundamental, dado que fue la primera representación manifiesta de la autoridad nacional en el territorio y tuvo una continua presencia en el ámbito gubernamental hasta 1983.

Asimismo, la región tuvo una evolución diferente a la del resto de los territorios nacionales, pues mientras estos alcanzaron la categoría de Provincia hacia la década del '50, Tierra del Fuego lo hizo casi medio siglo después, convirtiéndose así en el último territorio nacional en lograr la provincialización. Hasta entonces, Tierra del Fuego continuó relegada de la Cámara Alta del Congreso de la Nación, mantuvo una mínima representación popular en la Cámara de Diputados (primero a través de un Delegado Parlamentario, luego con dos diputados nacionales) y la participación política local permaneció restringida al ámbito municipal –que en este caso fue breve y caracterizada por el intervencionismo-, y posteriormente al ámbito legislativo. Esta situación, sumado a la distancia, la deficiencia de las vías de comunicación, la falta de

57 Cfr.: Artículos 207, 208 y 209 de la Constitución provincial.

58 Cfr.: Artículo 201 inciso 5 de la Constitución provincial.

59 Bolino, Marcela. *Op. cit.* pág. 106.

recursos y la despreocupación del gobierno nacional atentaron contra la formación de una conciencia territorial.

En 1983, las instituciones civiles se convirtieron en actores fundamentales que darían un nuevo impulso al proceso de provincialización. En 1990, se concretó la transformación de Tierra del Fuego de una comunidad dependiente a un Estado autónomo. Dicho proceso tuvo una secuencia histórica que alcanzó un hito fundamental con la sanción de la Ley 23.775. Sobre la base de esta disposición legal los convencionales constituyentes establecieron las bases de la estructura institucional de la provincia. Conforme a las atribuciones compatibles con su nueva situación jurídico-institucional se avanzó significativamente al establecer un gobierno propio.

La consecución del ejercicio pleno de los derechos políticos por parte de los habitantes de Tierra del Fuego, se concretó plenamente con la provincialización. Es decir, la ciudadanía se amplió y reafirmó cuando los fueguinos adquirieron nuevos derechos políticos y extendieron su participación en la creación de leyes.