



Re pensando el Radicalismo, los Territorios Nacionales y el petróleo, 1916-1930

Favaro, Orietta

Orietta Favaro

oriettafavaronqn@gmail.com

Universidad Nacional del Comahue, Argentina

Investigaciones y Ensayos

Academia Nacional de la Historia de la República Argentina,
Argentina

ISSN: 2545-7055

ISSN-e: 0539-242X

Periodicidad: Semestral

vol. 76, 2023

publicaciones@anhistoria.org.ar

Recepción: 09 Noviembre 2023

Aprobación: 11 Diciembre 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/237/2374720022/>

DOI: <https://doi.org/10.51438/254570551yE76e023>

Resumen: El objetivo de la presentación es acercar reflexiones sobre la Unión Cívica Radical (UCR) y la labor desplegada en materia de exploración y explotación de petróleo en territorios nacionales de la Patagonia argentina: Neuquén y Chubut. La propuesta apunta a re pensar las razones por las cuales la fuerza política prioriza la intervención en los Territorios Nacionales, en materia de recursos, en el período 1916-1930. Estos espacios formaban parte de la preocupación del radicalismo en tanto parte integrante de la instancia central y contaban con bienes estratégicos importantes para reducir importaciones en el contexto de la guerra; asimismo, apuntaba a desarrollar la incipiente industria atendiendo a las necesidades de la población; se ampliaría su base social de apoyo en el marco del Estado universalizado. La tesis consiste en pensar, por un lado, que el Estado intervenía en espacios de su directa dependencia porque sus sociedades estaban en formación, de modo tal que no se producirían conflictos políticos, como sucedían con las provincias y, por otro, permitiría ver la situación de esas áreas, evaluando la posibilidad de convertirlos en provincias. Para ello se revisará la historiografía existente, incorporando fuentes documentales regionales y nacionales a las que se tuvo acceso, con el propósito de aportar otros problemas, en clave local, a la historia nacional.

Palabras clave: Radicalismo, Estado, territorios nacionales, petróleo.

Abstract: The objective of the presentation is to bring together reflections on the Radical Civic Union (UCR) and the work carried out in terms of oil exploration and exploitation in national territories of Argentine Patagonia: Neuquén and Chubut. The proposal aims to rethink the reasons why the political force prioritizes intervention in the National Territories, in terms of resources, in the period 1916-1930. These spaces were part of the concern of radicalism as an integral part of the central instance and had important strategic assets to reduce imports in the context of the war. Likewise, this decision is related to the development of the incipient industry, meeting the needs of the population and the expansion of the social support base within the framework of the universalized State. The thesis consists of thinking, on the one hand, that the State intervened in spaces of its direct dependence because its societies were in formation, in such a way that political conflicts would not occur as happened with the provinces and, on the other, it would allow us to see the situation of those areas, evaluating the possibility of converting them into provinces. To do this, the

existing historiography will be reviewed, incorporating regional and national documentary sources to which we had access, with the purpose of contributing other problems, in a local key, to national history.

Keywords: Radicalism, State, national territories, oil.

PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA [1]

Desde los años 1980, con el retorno definitivo a la democracia, se produjo un cambio sustancial en la historiografía argentina, dando lugar a lo que se conoce como la Nueva Historia. Se incorporaron nuevas miradas teóricas y explicativas, otras fuentes y una mayor producción editorial con el aporte de investigaciones e investigadores de universidades y centros nacionales. Surge también *otra historia regional que salía de los cánones tradicionales*, la que puso en cuestión la periodización histórica nacional y presentó el estudio de nuevos espacios - no contemplados hasta entonces- como los Territorios Nacionales (TN). De igual modo, se intensificó, por una parte, la producción historiográfica sobre la Unión Cívica Radical (UCR) y, por otra, sobre la exploración y explotación del petróleo en provincias argentinas. Se publicaron investigaciones sobre este tema y el rol del Estado en los hidrocarburos en distintos momentos históricos, como Mayo y Molina (1985), Mayo, Andino y García Molina (1986); Solberg (1982), Gadano (2006), Bravo y Kozulj (1993), Bernal (2005), Dachevsky (2013). Estos autores forman parte de trabajos más recientes, no obstante, existe una vasta producción de textos que son fuentes documentales del tema.

A su vez, sobre los TN - desde los años 1990- se vienen produciendo pesquisas de una variedad de líneas temáticas, tanto de los territorios del noreste argentino como de los patagónicos. Para citar sólo algunos -por razones de espacio- Varela (2020); Arias Bucciarelli (2010); Arias Bucciarelli (2016); Favaro (2015); Iuorno y Crespo (2008); Ruffini (2008); Moroni (2005); Leoni (2001); Favaro y Bucciarelli (1995); Ruffini (2006); Leoni y Carnicer (2012).

Sin embargo, es escasa la historiografía sobre la intervención del Estado en estos espacios, por la apropiación de un recurso durante la administración radical, 1916-1930.

En este marco, el objetivo de la presentación es acercar reflexiones sobre la UCR y la labor desplegada en materia de exploración y explotación de petróleo en territorios nacionales de la Patagonia argentina: Neuquén y Chubut. La propuesta apunta a re pensar las razones por las cuales la fuerza política prioriza la intervención en materia de recursos en los Territorios Nacionales, en el período 1916-1930. Estos espacios formaban parte de la preocupación del radicalismo en tanto parte integrante de la instancia central y contaban con bienes estratégicos importantes para reducir importaciones en el contexto de la guerra; asimismo, permitían desarrollar la incipiente industria atendiendo a las necesidades de la población que, a su vez, ampliarían la base social de apoyo en el marco de un Estado universalizado. La tesis consiste en pensar, por un lado, que la decisión de intervención estatal en espacios de su directa dependencia se debía a que, como sus sociedades estaban en formación, no se producirían conflictos como sucedía con las provincias y, por otro, ello permitiría ver la situación de esas áreas, evaluando la posibilidad de convertirlos en provincias, hecho que también ampliaría su base política.

El trabajo comprende tres partes. En primer término, se reflexiona sobre el pensamiento sociopolítico de Hipólito Yrigoyen y el rol del Estado; en segundo término, se realizan una serie de consideraciones sobre la UCR, los TN y la importancia del recurso. Por último, se exponen mensajes, propuestas y políticas tanto de Hipólito Yrigoyen como de Marcelo de Alvear sobre la explotación del recurso, la reforma de la legislación vigente y la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). Si bien no forma parte principal del objeto de estudio, se incorporan referencias vinculadas a las provincias poseedoras del bien, en las que la intervención de Estado en el recurso, provocó conflictos enmarcados en federalismo vs centralismo. Para ello se revisará la

historiografía existente, incorporando fuentes documentales regionales y nacionales a las que se tuvo acceso, con el propósito de aportar otros problemas, en clave local, a la historia nacional.

SOBRE EL RADICALISMO

Con la llegada de la UCR con Hipólito Yrigoyen en 1916, se produjo la primera experiencia democrática en Argentina: había logrado un significativo respaldo electoral y los radicales tenían una voz importante en el Congreso, aunque no controlaban el cuerpo legislativo. Se presentaba como una fuerza poli clasista y reformista, venía de la oposición y los unía lo que no funcionaba en la política. Planteaba una nueva concepción de la misma, no porque cambiaran las prácticas, sino porque dejaba ser una cosa privada para pasar a ser objeto público. Actuaba por dentro y por fuera del 'sistema político' (sistema de partidos no definido), la fuerza lo forzó desde afuera y amplió desde adentro. Este partido-movimiento produjo modificaciones en la sociedad de las primeras décadas del siglo XX, que se encontraba en *estado líquido* y era efectivo su discurso, porque no presentaba clivajes determinantes -líneas de enfrentamiento- que separaran las clases sociales. Por ello, los cortes eran verticales y no horizontales, en el contexto de transformación en los porcentajes de población urbana y disminución de los rurales. Esto cambiaba la estructura ocupacional y producía crecimiento del aparato estatal.

La propuesta de la UCR ofrecía ampliación del sistema de representación y proponía incluir a todos en tanto expresión de la Nación, sólo quedaba afuera la 'oligarquía', no la burguesía en tanto clase. Por ello, las relaciones con la misma fueron en general armoniosas, aunque hubo momentos de tensión. Los sectores medios y populares - su base principal de apoyo- a través del denominado 'patronazgo'- sistema de otorgamiento de cargos- fueron los más beneficiados con la creación de reparticiones públicas. En este sentido, el Estado debía contar con mayor gasto, dependiente su vez, del aumento del presupuesto condicionado por el comercio exterior.

Desde su llegada, el radicalismo ofreció un Estado más universalizado -luego del período liberal conservador- indicativo que representaba intereses generales. Instalado en momentos de la expansión de la economía agroexportadora, en su primer ciclo de acumulación, y en el contexto de relaciones internacionales trilaterales, no desplegó grandes disidencias en ese aspecto con el régimen anterior. El punto de conflicto fue el rol del Estado y ello se vincula a la propuesta: la explotación del petróleo. Recordemos que la instancia central es donde se concentraba el poder - lugar de lucha para satisfacer las demandas y necesidades- pero también era zona del conflicto, no porque se cuestionara el origen de la renta diferencial, sino porque lo que se discutía a quien beneficiar. En el marco de la concepción de Yrigoyen de una noción política de la sociedad más allá de la estructura de clases, el Estado no expresaba a una clase. Por ello, debía armonizar, mediar e intervenir, para corregir las desigualdades del capitalismo y, aún antes de la llegada de la UCR, desarrolló una modalidad intervencionista. Otra parte del conflicto se basaba en dónde residía la soberanía: para el Radicalismo en el partido y gobierno, para la oposición, en el Poder Legislativo; ello llevará a conflictos con las provincias. En el período de referencia, aún no estaban conformadas todas las instituciones del Estado, que permitieran procesar las tensiones y conflictos.

La intervención del Estado en la economía no era un pensamiento privativo de la UCR. Antes bien, los liberales conservadores incorporaron esa idea, alertando sobre la fragilidad de la economía agroexportadora y las causas del estancamiento agropecuario, ya en la primera década del siglo XX. En sus mensajes y escritos planteaban la necesidad de una nueva etapa de desarrollo en la cual era central el papel del Estado para sustituir importaciones y fomentar nuevos ejes de actividades económicas, basadas en la vialidad, automotores y la explotación del petróleo (Bunge, Cárcano, Pérez Catán, et al. En Llach, 1985:30). Por lo tanto, con el arribo de la UCR se amplió e intensificó este pensamiento -en particular sobre el petróleo- ya que el escenario de la Primera Guerra Mundial (1GM)^[2], revalorizaba el recurso por su importancia estratégica. Por un lado, el bien se podía convertir en sustituto del carbón en los motores de combustión interna y por otro, por la importancia

en la expansión del automóvil como medio de transporte sostenido por los derivados del petróleo (Risuleo, 2012:11).^[3] Recordemos que Argentina no producía carbón y el 95% de las 3.4 millones de Ton importadas, provenían de Gran Bretaña (GB) y se utilizaba en trenes, barcos, industria, iluminación y calefacción de los habitantes de las ciudades. Con la guerra se produjo desabastecimiento y aumento de precios, ya que se necesitaba para definir la contienda.

Tengamos en cuenta que los capitales nacionales estaban orientados a la ganadería y agricultura. El gobierno era reticente respecto del capital norteamericano; los británicos satisfacían las demandas energéticas del país y el desarrollo del petróleo podía convertirse en un obstáculo a sus intereses. Hacia fines de 1917, se temía que la falta de carbón provocaría una contracción aún mayor en las exportaciones argentinas de productos primarios (Audino, 2019:130). De esta forma, se reactivó el interés por el petróleo - porque además de la guerra- la ausencia de capitales dispuestos a invertir en el país, fueron factores que convergieron en favorecer la acción estatal. El impulso estatal de la UCR estaba orientado al descubrimiento y la explotación de petróleo existente en la Patagonia y en otras regiones del país, con el propósito de alcanzar el nivel de autoabastecimiento y evitar la compra de combustible en el exterior. El objetivo era producirlo, venderlo a la Marina y a los ferrocarriles nacionales e integrar el espacio al sur del río Colorado; accionar que venía planteándose – sin éxito- cuando se dictó la Ley de Fomento de los TN (Ley 5559/1908).

En definitiva, durante los gobiernos radicales (Yrigoyen-Alvear) se llevó a cabo una estrategia de exploración, explotación y reservas en las áreas en las que se había hallado el recurso. Decidir por los TN tenía como principal razón, no sólo el orden geográfico sino que el bien era propiedad del Estado; en las provincias, el accionar iba a ser otro ya que las tareas pudieron realizarse sólo a partir de convenios y bajo administraciones locales de similar signo político a la UCR.

LOS TERRITORIOS NACIONALES Y EL ACCIONAR DEL ESTADO EN EL RECURSO

El descubrimiento del petróleo en los TN se hizo en el marco de la denominada “Argentina Liberal” (1880-1916), en la que había un sector reformista de la clase dominante que propiciaba la apertura de la representación en un intento de incorporar, dentro del sistema político, al radicalismo en el rol de oposición. Consideraban que había que modernizar las estructuras del Estado para acompañar el proceso de una sociedad en constante cambio como consecuencia del proceso inmigratorio y la ampliación de las bases materiales que se desenvolvían en el país. Desde la función pública como desde la cátedra universitaria, se incorporaban con un fuerte optimismo al clima de ideas de la primera década del siglo XX. En ese contexto, se inscribe la labor de figuras vinculadas a la Dirección de Minas, Geología e Hidrología (DMGH) constituida por técnicos y funcionarios- como el Ing. Enrique Hermitte- que realizaron una importante tarea en el relevamiento de suelo y subsuelo tanto en provincias como en TN (Favaro y Morinelli, 1993:135-160).

El descubrimiento de petróleo en Comodoro Rivadavia en 1907 tuvo que ver con la labor estatal iniciada en 1904 con la creación de la DMGH, dependiente del Ministerio de Agricultura. La acción desplegada por la repartición fue importante, porque el Código de Minería (1887) prohibía en su artículo 9º al Estado intervenir en la explotación de los recursos; pero el PEN de entonces, decretó una reserva soslayando la legislación vigente, amparándose en la Ley de Tierra Pública 4167 (1903). Era un comportamiento apartado del modelo liberal, sin embargo, este sector reformista de los liberales conservadores, apoyado desde el gobierno, actuaba tanto en el ámbito académico como en el aparato estatal y tenían una visión diferente respecto del Estado como mal empresario. Asimismo, destaquemos que como el Proyecto presentado por el PE para la reserva estatal no se aprobó, fue el propio gobierno el que por decreto precisó la extensión de la misma.

El impulso estatal, llevó a importantes debates en el seno del Congreso y el tamaño de la reserva estatal fue modificado en varias oportunidades, aunque siempre resguardando una porción significativa de terreno a los emprendimientos privados. Al ser tratado el tema de Comodoro Rivadavia en el Senado, Joaquín V. González

consideraba que no se debía limitar la participación de particulares y compañías extranjeras para que solo explote el Estado, 'este mal industrial', debido a que la instancia no podía ser explotante de minas, 'porque donde lo hizo, no lo hizo bien'.

Los yacimientos no escaparon al interés de las compañías petroleras del mundo, pero el PEN logró mantenerlas al margen, a través de la creación de reservas territoriales, aunque no impidió que se establecieran alrededor de las mismas.^[4] La labor del gobierno no buscaba perjudicar la acumulación de capital privado, apuntaba a valorizar los recursos para el país y para los privados, bajo la figura de concesiones, que en última instancia favorecerían a las provincias (Dachevsky, 2013:45).

Ahora bien, el petróleo se descubrió en los TN, unidades geográficas administrativas de carácter temporario, constituidas dentro de las zonas jurisdiccionales atribuidas a las provincias en 1853 que posteriormente quedaron fuera de los límites asignados a ellas. Como dice Bandieri, con un total desconocimiento de particularidades de los espacios, se fijaban los límites a partir de divisiones cartográficas y accidentes geográficos medianamente conocidos (Bandieri, 2005:207). En efecto, en 1884 por la Ley 1532 se crearon nueve gobernaciones o territorios nacionales^[5], se estableció su forma de gobierno y después de casi setenta años fueron convertidos en nuevas provincias (1955), entre ellas, Neuquén y Chubut.^[6] Durante esos años, estuvieron limitados los derechos políticos de los habitantes, idea sostenida en la incapacidad y minoridad política que se les atribuía. Si bien los habitantes territorianos se consideraban pueblo de la Nación, la negación de su identidad colectiva fue superior a los clivajes de clases, al no otorgarles estos derechos, demostración de que el Estado no podía concluir con el procesamiento de los intereses colectivos que expresaba, pues no era aún un Estado-Nación (Favaro, 2015: 63-77).^[7] Los TN en tanto espacios diferenciados, expresión clara del desarrollo desigual y del alcance contradictorio que obtenía la acumulación de capital en el territorio argentino, tenían a la instancia central como la única que, directa o indirectamente, mediante su accionar podía concretar algún tipo de actividad, no sólo asentar población, sino valorizar los recursos y las condiciones de su posterior desenvolvimiento como el petróleo. Mientras que, en las provincias, la situación era diferente, como partes subnacionales poseían un grado importante de autonomía respecto del poder central, con facultades para favorecer concesiones a compañías extranjeras. Esto se originaba al identificar al petróleo como una posibilidad de progreso, en un escenario de aumento de la demanda de los combustibles derivados del petróleo, a la par del crecimiento del parque automotor en el incipiente proceso de industrialización.

Recordemos que el descubrimiento del petróleo en el territorio de Chubut, permitió que el entonces presidente José Figueroa Alcorta creara un área de reserva - alrededor del yacimiento descubierto- para la protección en la zona de los cateos privados. La explotación estatal fue exigua los primeros años, del mismo modo los presupuestos asignados para los trabajos.^[8] A pesar de todo, el asentamiento de población se incrementó rápidamente y en 1914, Comodoro Rivadavia tenía 2.145 personas, que se duplicaron seis años después; su origen era mayoritariamente europeo (entre otros, españoles, rusos y portugueses), muy pocos argentinos; asimismo, hombres y solteros. No sólo el tema del presupuesto fue un factor que condicionó la actividad, sino también las huelgas de los obreros petroleros por las condiciones de trabajo que se prolongaron entre 1917-1920 que afectó la propia producción y generó diferencias en la Comisión Administradora del yacimiento. Los conflictos fueron enfrentados por el gobierno y la Marina y se inició un proceso de "argentinización" de la mano de obra, con la incorporación de obreros del norte argentino (Torres, 1995: 674).^[9] Comenzó a coexistir la acción estatal con las empresas privadas y las dimensiones del pueblo aumentaba acorde a la cantidad de petróleo que se extraía; el campamento más importante, fue el de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) en el Km. 3. Todos los espacios se urbanizaron por las razones expuestas recién en los años sesenta (Serrano Besil, 2020: 151).^[10] En realidad, este descubrimiento que se difundió como la búsqueda de agua para un poblado del sur argentino (sic), fue el inicio de la industria del

hidrocarburo, ya que otros intentos, tanto en TN como en provincias, no habían sido exitosos, excepto el de la Compañía Mendocina de Petróleo, en la provincia homónima.

El hallazgo reactivó los trabajos en Neuquén, un espacio mediterráneo donde se había comprobado en 1904 la existencia del bien. Luego de estudios y exploraciones, durante el gobierno radical se halló petróleo en Plaza Huincul (PH, 1918). Su explotación se limitó al accionar estatal, ya que la actividad privada comenzaría a producir años después. Para el tratamiento del combustible se instaló en 1919 una pequeña destilería destinada al refinamiento para uso local y producción de derivados, que interesó a localidades alejadas y fueron enviados cuando la DMGH, proveyó de envases para su comercialización. La producción lograda a pesar de los inconvenientes por el asiento de los yacimientos y el problema del traslado ante la ubicación del territorio, no impidió que se avanzara en la exploración, explotación y comercialización dando lugar al desarrollo de un área que se convirtió en central para Neuquén. Pero además, el hecho impactante de este caso, fue el surgimiento de Cutral Co, localidad creada por el asentamiento de los obreros del petróleo estatal como privado, que se transformó en el proveedor de servicios a Plaza Huincul, con importante crecimiento poblacional y con Neuquén y Zapala, se constituyeron en las poblaciones más importantes del departamento Confluencia y del territorio en general. Asimismo, desde el gobierno se prestó atención al recurso obtenido ya que el petróleo de Neuquén era más liviano, por lo tanto, permitía una mayor cantidad de destilados valiosos, como el querosene y la nafta para automóviles; de todos modos, la producción fue lenta por diferentes razones (presupuesto, distancia, fletes, etc).

El hidrocarburo fue un factor clave para la dinamización y crecimiento del área del recurso y con los años se consolidaron ciudades importantes de la Patagonia argentina. Es de destacar que alrededor de los yacimientos de Comodoro Rivadavia y Plaza Huincul, se conformaron pueblos diseñados en tierras fiscales entregadas a YPF. El objetivo era cubrir las necesidades de empleados y obreros en la explotación del recurso, incluso desde la compañía se apoyó económicamente a los municipios, para la construcción de las obras y servicios públicos.

No obstante, la magnitud del descubrimiento en Chubut y su ubicación respecto al mar - frente a la ausencia de ferrocarriles- significó una ventaja comparativa importante en cuanto a los costos de transporte, convirtiendo a Comodoro Rivadavia en uno de los principales proveedores del recurso a la instancia central. Y años más tarde- durante los años 1940-50, el insumo fundamental para el proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Mientras que en Neuquén el principal problema que afectaba el yacimiento era la dificultad para acceder al mercado nacional, debido a los elevados fletes ferroviarios. El ferrocarril - GB- había llegado en 1902, la punta de rieles estaba en Zapala desde 1913 y escaseaban depósitos para su transporte. Funcionarios del gobierno hacían referencia al problema, planteando la necesidad que el petróleo de Plaza Huincul debía salir al mercado grande y en una acción conjunta, se debía solucionar el problema de los costos de la tarifa ferroviaria. La cuestión de los fletes estaba de, algún modo, vinculado a la confrontación de intereses ingleses y norteamericanos. Fuentes documentales de la época demuestran que inspectores de la línea férrea a Neuquén, FFCC del Sud (GB) informaban respecto de las zonas factibles de poseer el recurso, facilitando de este modo, el accionar de las compañías transfiriendo capitales de unas a otras. De igual forma, tanto en Comodoro Rivadavia como en Plaza Huincul, dejaron ser una escala, sino lugares para establecerse; comenzaron a llegar mujeres y crearse, entre otros, bancos y comercios; por ejemplo, los de ramos generales de Cutral Co.^[11]

En suma, el Estado nacional fue el que asumió casi exclusivamente la tarea de crear las condiciones de ocupación de las áreas fuera de las provincias, ante la falta de impulso inicial por parte de aquellos sectores más dinámicos de la sociedad que, al margen de la alianza pampa húmeda-litoral argentino, no acompañaban el proyecto de ocupación concreta de esos espacios como se esperaba. La función la llevó a cabo la instancia central con avances y retrocesos, en primer lugar, con el objetivo de hacer efectiva la posesión territorial sobre el vasto espacio patagónico cuestionado por Chile. En segundo lugar, proveerse de un recurso significativo a la gestión sociopolítica de la UCR, que le permitía ahorrar divisas, apoyar la creación de la Marina Mercante y desarrollar la incipiente industria.

LAS PROPUESTAS DEL RADICALISMO

En primer término, el radicalismo, en particular Hipólito Yrigoyen, desde los inicios de la presidencia propició la provincialización de los TN como un ejercicio de la soberanía. Envío mensajes al Congreso con los respectivos proyectos de ley, el 13 y el 19 de agosto de 1919, insistió el 11 de julio de 1921, 16 de agosto y 20 de septiembre de 1922. El primer proyecto, estaba dirigido a provincializar La Pampa, luego agregar Misiones y Chaco; a su vez, en lo que respecta a los demás territorios Yrigoyen consideraba que

será acertado tomar medidas y providencias preparatorias para su autonomía ulterior y oportunamente ha de autorizar en algunos la creación de cuerpos legislativos de elección popular, encargados del manejo de sus rentas propias y de la sanción de leyes locales que estimulen su desenvolvimiento, a fin de observar cómo los pueblos ejerciten ese comienzo de gobierno (Hipólito Yrigoyen, *Pueblo y Gobierno*: 221-224).

En los considerandos de los mismos, afirmaba que negarse a aceptar la provincialización de esos espacios era no dejar a los pueblos gobernarse por creerlos incapaces de regir sus destinos [...] cuanto mayor sea el número de Estados que dirijan por su libre voluntad su acción armónica en la grandeza común, tanto más será la potencialidad de la Nación (Del Mazo y Etchepareborda, 1984: 55-59).

Había preocupación por ese 43 % del país que constituían la totalidad de los TN; de modo que decidió realizar censos de población, comercio, agricultura, ganadería e industrias y de acuerdo a los datos aportados, verificar que espacios estaban en condiciones de tener sus legislaturas. Se comprobó que los territorios de Río Negro y Chubut reunían la cantidad de habitantes según la Ley 1532.^[12] El gobierno emitió dos decretos por los cuales en ambos lugares se debían establecer parlamentos por tener más de 30 mil habitantes.

También se revisaron las concesiones de tierras, para lo cual se envió hombres de la Armada para inspeccionar mensuras, en el marco de la política de tierras fiscales que se desarrollaba.^[13] Del mismo modo, se dio impulso a la construcción de ferrocarriles del Estado en toda la Patagonia con el fin de lograr la comunicación interna y externa de los espacios, algunos mediterráneos y con enormes dificultades para comunicarse con el área central.

Marcelo Torcuato de Alvear también manifestó preocupación por los TN, considerando que se trataba “... de un ensayo que ha de servir para establecer el grado de capacidad cívica los territorios, a la par que de un procedimiento preparatorio para su transformación en provincias” (Congreso Nacional, Diario de Sesiones, Cámara de Diputados, 1924: 921. En adelante: CN, DS, CD). Es de hacer notar que el censo territorialiano de 1920 daba cinco gobernaciones en situación de ser provincializadas.

En su segunda presidencia, Yrigoyen reiteró el pedido que la

“...integración del sistema político debía proseguirse, acatando aquellos preceptos que confieren la categoría de Estados federales a los Territorios que por su población, su cultura y su riqueza, hayan alcanzado las condiciones exigidas para su provincialización” (Del Mazo y Etchepareborda, 1984: 57).

Asimismo, entre otras cuestiones, reiteró la necesidad de regularizar el desorden administrativo de los ferrocarriles del Estado, promoviendo la continuación del Transandino del Norte, paralizado durante seis años. Incluso presentó un proyecto de vialidad, para la creación de un organismo autónomo sostenido por un fondo para la realización de un plan caminero que se concretó durante el gobierno de facto (Ley de Vialidad, N° 11.658, octubre 1932).

Sin embargo, el Congreso, fundamentalmente el Senado, no aprobó ninguno de sus proyectos y, por lo tanto, no se logró la provincialización de los TN que reunían las condiciones según la legislación vigente. La negativa en aceptar la incorporación de nuevos estados, tenía que ver con una cuestión de poder: *incorporar más legisladores produciría una modificación numérica de representantes en las cámaras*. Esto era analizado con preocupación por la burguesía terrateniente pampeana, sector con mayor representación en el Poder Legislativo Nacional.

En segundo término y respecto de petróleo, con la llegada del radicalismo se modificó en varios aspectos el accionar estatal en materia de hidrocarburos. Apenas asumió - en un mensaje inaugurando el Congreso-

el presidente Yrigoyen expuso sobre la necesidad de realizar la exploración del país en su triple aspecto, geológico, agrológico y forestal, orientado a la confección de un mapa geológico-económico de la república. Retomaba la importancia de los resultados de la exploración geológica en Comodoro Rivadavia, reafirmando su preocupación sobre la provisión de combustible. Consideraba que debía utilizarse para el desarrollo de las industrias nacionales, riqueza útil para el país a efectos de abaratar su costo y sortear la importación del exterior. En este sentido, en el proyecto de ley enviado al Congreso en sesiones extraordinarias (1916), junto con la propuesta de consolidación de la deuda flotante, gravamen temporario a la exportación, emisión de títulos de deuda pública interna y externa para la creación del Banco Agrícola Nacional y creación de la Marina Mercante Nacional, añadía que los fondos se destinarían también a la explotación de Yacimientos Petrolíferos de Comodoro Rivadavia (CN, DS, CD, 1916-IV: 2790).

Al finalizar la guerra, se fueron normalizando las relaciones comerciales y hubo más posibilidades de adquirir materiales, pero también los capitales británicos y estadounidenses^[14], buscaban aumentar sus reservas y nuestro país fue uno de los objetivos del trust. Por eso, el entonces Ministro de Agricultura, Honorio Pueyrredón, afirmaba al fundamentar el proyecto que “...O se explota el petróleo como es debido o tendremos una pequeña factoría...” Y agregaba “... mientras el petróleo se trae a la superficie, mientras construimos los pozos, adquirimos los barcos y los transportamos a nuestras bodegas y plazas, necesitamos carbón...” (CN, DS, CD, 1916, V: 4940).

Desde los primeros años de sus gestión, el PE anunciaba que tenía en estudio una nueva legislación petrolífera “adecuada a la excepcional producción que se ha de alcanzar con la intensificación de los trabajos” [...] y a tal efecto pedía “La sanción de un proyecto de ley que introduzca un régimen más amplio que el actual...” (Hipólito Yrigoyen, Mensaje 1917, *Pueblo y Gobierno*, 1953:8). Asimismo, presentaba un proyecto de empréstito orientado a intensificar la explotación del petróleo en Comodoro Rivadavia, Neuquén y Salta. Al no ser tratado por el Senado, el 5.03/2017, lo retira y cierra el período de sesiones extraordinarias acusando al cuerpo de dilatar propuestas frente a las apremiantes necesidades del país (CN, DS, CS, 1917-I: 18).

El 23 de septiembre de 1919, Yrigoyen presentaba al Congreso, proyectos sobre federalización de las minas de petróleo régimen legal de su concesión y contralor; agregaba que la falta de instrumentos y maquinarias perforadoras obligaba al gobierno propiciar su fabricación en establecimientos metalúrgicos de la capital federal y realizar una compra mínima en el extranjero, para intensificar el plan de trabajo en las áreas territorianas. La constante preocupación del régimen radical en materia de explotación del recurso se observa al solicitar reiteradamente al Congreso la aprobación de un mayor presupuesto (Risuleo, 2012:7)^[15], destinado a la adquisición de maquinarias para incrementar la exploración y explotación en esos espacios, a lo que se anexaba la necesidad de la construcción de destilerías (Mensajes de 1919, 1920, 1921, 1922, CN, DS, CS, 1917-I-18: 9-12). Decía

“Por la naturaleza misma de los yacimientos [...] se impone la intervención y participación del Estado y su control en la forma y condiciones en que se manejan esos yacimientos para asegurar su racional explotación e impedir se agotamiento, regular la producción y provisión de combustible de acuerdo con las necesidades del consumo”.

Y, agregaba

“El Estado, como encarnación permanente de la colectividad, tiene derecho de obtener un beneficio directo sobre el descubrimiento de estas riquezas (Mensaje y Proyecto de Ley, 23/09/1919, CN, DS, CD, 1919-V-480 y 664).

Tres días después, el 26 de septiembre, el gobierno presentaba el proyecto de organización de la Dirección General de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, en el que ratificaba la importancia de los yacimientos petrolíferos de Comodoro Rivadavia y Plaza Huincul, que además de revalidar el poder de la instancia en la reserva fiscal realizada, delimitaba el accionar de la industria privada “...fuera de la reserva fiscal”, pero aclarando el éxito hasta ese momento logrado por las compañías. Y solicitaba al Congreso que el “Ejecutivo

esté autorizado a convenir con los gobiernos de provincias la exploración y explotación de yacimientos de petróleo situados en territorios de las mismas” (Proyecto de Organización de la Dirección General de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, 26/09/1919, CN, DS, CD, 1919-V: 480 y 664).

Tanto una propuesta como otra, tardaron ser aprobadas por el Congreso a pesar de los reiterados pedidos del PEN, de allí, que decide la creación de YPF, por decreto a través del Ministro de Agricultura (Eudoro Vargas Gómez) el 3/06/1922. Recordemos que el gobierno de Yrigoyen lograba mayoría en la Cámara de Diputados recién en 1918 y no consiguió mayor representación en senadores en toda su gestión. Asimismo, se habían producido algunos problemas en la Administración del petróleo-a raíz de enfrentamientos con el personal de los ministerios nacionales- y con el propio Yrigoyen, por ello decide crear la empresa por decreto (Risuleo, 2012:12).

Por su parte, Marcelo Torcuato de Alvear (1922-28) llevó a cabo un apoyo irrestricto a la recientemente creada YPF como en la designación de su primer director, el coronel Enrique Mosconi, quien reestructuró e impulsó la que fuera la primera empresa petrolera estatal del mundo. Recordemos que el gobierno de Alvear coincide con un momento de recuperación económica y si bien restringe el gasto público controlado por el PL, ejerce *su* patronazgo. La creación de YPF permitió que la explotación, la industrialización y la comercialización de petróleo fiscal tomaran un rumbo más decidido, fundamentalmente, por la política de Mosconi, partidario de la empresa privada de capital nacional y, aunque aceptaba la colaboración del capital extranjero, se oponía a la injerencia política de las grandes empresas porque consideraba que generarían dificultades y perturbaciones internas y externas en los países en que se instalaban. Por ello decía que

“...es menester que los hombres de gobierno den pruebas de gran espíritu de previsión y obtengan en oportunidad la adecuada legislación. **Las leyes de petróleo [...] pueden sancionarse con toda facilidad cuando no hay petróleo [...]** La experiencia argentina constituye un amplio e incontrastable ejemplo” (Enrique Mosconi, 1936:208). El destacado es mío.

Los años veinte coinciden también con la recuperación económica posguerra en cuyo contexto se inscribe la expansión de YPF, que no solo diversificó sus actividades, sino que también entró a jugar un rol esencial como reguladora del mercado de combustible en el orden nacional.

Con motivo del descubrimiento del yacimiento neuquino, Alvear dictó el decreto del 10/01/1924, fijando nuevas reservas en Comodoro Rivadavia y la creación de zonas explotación oficial con suspensión de admisión de nuevas solicitudes de cateo en los territorios, tanto en tierras fiscales como en privadas. Esto tenía que ver con información que contaba: sobre una superficie mayor a 8 millones de Ha, el Estado sólo tenía reservadas 5 mil en Comodoro Rivadavia y 7584 en Plaza Huincul. De modo que la disposición fue eficaz, ya que, de 7237 solicitudes particulares de cateo en 1924, en cinco años se habían reducido a 13. Es necesario aclarar además que en 1925 se decretaba la reserva de los territorios de Misiones, Chaco y Formosa (Hipólito Yrigoyen, *Pueblo y Gobierno*: 264).

Ahora bien, en las provincias en las que se había comprobado la existencia del recurso y bajo gestiones afines, como la del gobernador de Salta, Adolfo Güemes, el presidente Alvear decretó reservas petrolíferas en diciembre de 1924; cuatro años después, Julio Cornejo continuó y amplió las existencias estatales en la provincia. En ambas propuestas se observa la preocupación por la cantidad de solicitudes de cateos, presentadas por particulares en procura de petróleo y demás hidrocarburos y la necesidad de establecer una legislación sobre petróleo, pendiente en el Congreso. Su ausencia causaba perjuicios al Estado y a las provincias, coincidiendo que las riquezas petrolíferas eran de interés de las provincias, pero también formaban parte de la economía y seguridad general de la Nación.

En el caso de Mendoza, por una parte, el radicalismo local se vio envuelto en divisiones internas que afectaban la relación con el gobierno nacional y con los partidos de oposición, modificando la distribución de cargos en la legislatura. Los niveles de crisis llevaron en más de una oportunidad a la intervención federal; un ejemplo de ello fue el conflicto entre lencinistas e yrigoyenistas. Por otra, el petróleo interesó tempranamente a un sector de la clase dominante mendocina en el marco de la diversificación económica de la provincia.

Esta venía construyendo un modelo político adaptado al nacional y desarrollando un esquema económico complementario. Con la decadencia de la ganadería – consecuencia de la disminución de la demanda del mercado chileno- se produjo la transición a la vitivinicultura, operándose con éxito el cambio hacia la industria. La crisis de la misma, a fines de la década del veinte, alimentada por la situación internacional, llevó nuevamente a la burguesía mendocina diversificar para recomponer la economía del estado provincial. De este modo, el petróleo aparecía como recurso de importancia; la actividad se había iniciado por particulares en la exploración y explotación, tanto capital nacional como extranjero, que, si bien no fue exitosa, fue la más importante hasta que el Estado nacional intervino a través de YPF. La empresa inició la actividad recién en la década de 1930, ya cuando el radicalismo había sido derrocado. Cuando la instancia central intentaba participar en la explotación del recurso, se producía la negativa de los sectores dominante embanderados en la defensa del federalismo (Favaro, 1994: 287-306).

Mientras que en Salta (y Jujuy), por su propia situación geográfica, sumado la variedad de suelos y climas, se desarrolló una economía basada en la agricultura y en la ganadería^[16], con salida a los mercados de los países limítrofes, ya que estuvo desvinculada del mercado interno hasta la llegada del FF.CC en 1891. Una parte de la producción se exportaba a Bolivia y otros productos al norte chileno; también producción agrícola tendiente a satisfacer la demanda generada como consecuencia de la expansión del salitre. Así se conformaron los sectores dominantes salteños vinculados a las principales actividades productivas (ganado y azúcar) y al comercio a ellas vinculado. Cuando se perdió el mercado boliviano y el chileno, éste último como resultado de la caída de la demanda europea de salitre hacia 1918, por ser sustituido por el nitrato sintético, los sectores económicos vieron la posibilidad de explotar el petróleo.

Es necesario destacar que casi al finalizar el gobierno de Alvear, se produjo el debate sobre la nacionalización del petróleo que sostenía el petróleo como bien privado de la Nación y la explotación por monopolio del Estado al que anexaba el control del transporte del recurso. Principios que se complementaban con un proyecto del 26 de julio del 1928 que declaraba la expropiación de los depósitos concedidos a particulares (CN, DS, CD, 1928-III: 575). Allí los partidos, radicales personalistas y antipersonalistas, socialistas y conservadores pusieron de manifiesto sus diferencias (propiedad privada con concesiones a las empresas y los defensores de los derechos de las provincias). A pesar de todo, Diputados la aprobó^[17], Senadores demoró la discusión y llegó el 6 de septiembre de 1930. Recordemos que, durante su gestión, Alvear, logró, por un lado, que los radicales personalistas se unieran a él y, por otro, trató de preservar para el Estado nacional, todas las regiones petrolíferas que fueran posible.

De esta manera, el segundo mandato de Yrigoyen se sostenía en una base más sólida y en materia del recurso prácticamente no había diferencias entre los radicales a pesar del cisma de 1924. Reclamaba sobre la obstrucción del Congreso, luego de continuas prórrogas de sesiones, la aprobación de una serie de proyectos, entre otros, la que consideraba fundamental: legislación sobre el régimen de petróleo, ya que se retrasaba la incorporación de un recurso a la “prosperidad nacional”. Las solicitudes o proyectos, en general, aprobados por Diputados, seguían sin tratar en el Senado. Las propuestas oficiales, no rechazaban la actividad privada, antes bien, se aceptaba su participación fuera de las zonas reservadas por el Estado; por lo tanto, la UCR sólo ponía trabas a la posible acción de los grandes monopolios con derechos de transferencia. Los textos presentados- ya desde 1919- fijaban un impuesto del 8% sobre el producto bruto del petróleo obtenido, estableciendo que el 50% de ese rubro sería destinado al incremento de la explotación fiscal.

La situación descripta en provincias y TN explica- entre otras razones- porque en algunos espacios al estar conformadas sus burguesías y sectores dominantes, se producían resistencias y conflictos frente a la intervención del Estado en materia de exploración y principalmente, de explotación del petróleo. Consideraban al recurso propiedad de los estados locales en el marco de sus autonomías. Esto se enunciaba como una confrontación de centralismo vs federalismo. El radicalismo yrigoyenista simplificaba el debate afirmando que el problema era: petróleo estatal o petróleo privado.

Mientras que, en los TN, las tareas del gobierno nacional podían ejecutarse sin dificultades, al no estar conformada sus sociedades y, por lo tanto, no surgiría algún tipo de contradicción. Como dependencias del poder central, este tenía atribuciones para explotar los recursos y definir su uso para las políticas nacionales. Paradójicamente, será la acción estatal la que dinamizará las distintas áreas territorianas.

Como dice Solberg (1982:30), si el Estado nacional no hubiera descubierto petróleo en los TN, hubiese sido poco probable que se pudiera conformar una industria petrolera. Argentina se encontraba en medio del auge agroexportador y la burguesía terrateniente pampeana se hallaba orientada a la exportación de materias primas al mercado mundial y más interesada en embarcar carnes y cereales que explotar un yacimiento en la remota Patagonia.

REFLEXIONES FINALES

La UCR hizo participar del voto a una ‘sociedad’ diferente a la primera década del siglo XX, en el contexto de la expansión de la economía agroexportadora en plena inserción al mercado mundial capitalista. Esa sociedad no se correspondía con el crecimiento económico y un régimen político no competitivo; ello llevó a Yrigoyen a plantear una república posible y la *reparación* del ciudadano, en el que la ética sería la moral fundamental de la vida pública. Recordemos que el radicalismo en el gobierno, fracturó en parte – con su intento de explotación del petróleo, entre otros recursos, en provincias- el delicado equilibrio interregional, debido a que dividió el radicalismo es las mismas favoreciendo a sectores más populares. De este modo, produjo alianzas políticas- económicas que provocaron conflictos en el interior de las burguesías y de las regiones y si bien el partido-movimiento llegó al gobierno sin programa económico, los problemas fueron definiendo planteos y soluciones reformistas.

Esta es una de las razones por las cuales, en particular, Yrigoyen define el intervencionismo en materia de exploración y explotación de petróleo en áreas de estricta dependencia nacional, no sólo porque le preocupaba el 43% del país ya que formaba parte de la reparación, convertir los *habitantes* de esos espacios en *ciudadanos*. Pero, además, estas áreas contaban con recursos, además de petróleo, algodón, madera, yerba mate, frutales y tabaco significativos en la nueva dimensión política que el régimen pretendía imprimir a la economía. El accionar del gobierno en los TN no produciría conflictos ya que había sociedades en ciernes. Mientras que en los territorios provinciales implicaba conflictos con los grupos dominantes, beneficiados por la prioridad del modelo agroexportador que se traducían en la idea de una economía abierta.

Yrigoyen necesitaba cambiar la composición de las cámaras, reducto de los liberales-conservadores, no sólo para *otro* desarrollo económico sino también contar con nuevos bienes a efectos de atender el gasto público sin gravar el consumo o aumentar impuestos, hecho que beneficiaría a los sectores medios urbanos que votarían al radicalismo. Es más, su base de apoyo eran – principalmente- los sectores medios, la ‘clase menos clasista de todas las clases’, cuya movilidad ayudaría en la disolución de los antagonismos centrales en el capitalismo.

La sanción de legislación sobre el petróleo, escondía una disputa entre Nación y Provincias por la apropiación de las riquezas del suelo nacional, la cual podía beneficiar y/o enriquecer a las ‘oligarquías’ de provinciales, hecho que era presentado por éstas como un ataque a sus autonomías. Encubría las necesidades del recurso para la reconversión de sus economías, las que ya no eran funcionales al modelo de economía abierto, al cual se integraron rápidamente. Que los TN eran fundamentales para el radicalismo se corroboraría con los considerados del proyecto de reforma de la Ley 1532 presentado por el senador José Matienzo – en los años ’30- en el que revelaba que al asumir Yrigoyen se movieron influencias destinadas a aumentar el número de senadores, porque esa cámara estaba con minoría y una de las ideas era convertir en provincias los territorios federales (CN, DS, CS, 1933:312).

Finalmente, la política generada por Yrigoyen en materia petrolera se amplió con Alvear y con Mosconi e YPF formuló una ideología del nacionalismo petrolero que influyó en la política posterior al radicalismo y se inscribía en las experiencias que había dejado la guerra y el avance del trust frente a los cuales la producción

fiscal estaba en desventaja. Apuntaban a la necesidad de industrialización, autosuficiencia económica, hostilidad al capital extranjero y, en particular, a la fundamental necesidad que el Estado tuviera un papel activo en la promoción de la empresa pública. Por ello, se intensificó la explotación fiscal produciendo avances en la producción, industrialización (Destilería de La Plata, 1926) y comercialización del recurso. Se hizo un oleoducto en Comodoro Rivadavia (1929) y se presentó una propuesta con el mismo objetivo en Plaza Huincul; se crearon agencias, sub-agencias y surtidos de venta de subproductos del petróleo, logrando cierta estabilidad en los precios. Incluso, el 1°/08/1929 se rebajó el precio de la nafta y kerosene en todo el país, hecho que tuvo que ver con el accionar de YPF, la Destilería de La Plata y la instalación de surtidores, lo que significó una disminución de 2.30 ctvs. por litro.

La empresa pública además de la posibilidad de empleos en la industria -si bien no era la más significativa- ofrecía la oportunidad de generar nuevas actividades relacionadas a la explotación, transporte y comercialización, por ejemplo, destilerías, oleoductos, muelles, viviendas, proveedurías, etc; además de los beneficios derivados del accionar estatal en la asistencia médica, cooperativas, mutuales, gratificaciones y promociones. Pero, además, el petróleo y la electricidad y no el carbón, serían las claves del cambio en el transporte que pensaba la UCR. Los textiles, el acero y el carbón, que habían sido para GB los pilares de su hegemonía fueron cediendo paulatinamente ante el embate de EE. UU y sus inversiones de capital. Pero el elemento central de la cuestión del petróleo fue que se convirtió en la bandera para el proceso electoral de 1928 con el objetivo, de algún modo, de aglutinar la heterogénea base social del radicalismo.

En resumen, si bien vincular el problema del petróleo al golpe de 1930 que derrocaría a Yrigoyen, sería simplificar la coyuntura histórica, es interesante observar cómo se resuelven situaciones pendientes durante la gestión del radicalismo y las políticas sobre petróleo. Durante el gobierno de facto, en los años '30, no se nacionaliza el recurso, pero su propiedad se define según el lugar donde se encuentre: provincias o TN. La nueva legislación no prohibía intervenir al Estado en los sub espacios nacionales. Es decir, fue un triunfo de los estados provinciales más aparente que real en la medida que la Ley 12161, de 1935, primera ley orgánica del petróleo, no vedaba al Estado nacional intervenir en aquellos; antes bien, se lo habilitaba para explotar yacimientos en virtud de convenios, estableciendo el porcentaje de regalías.

ANEXO

Mapa 1. Los territorios nacionales argentinos en 1930



Fuente: Archivo Histórico del Neuquén, Comisión Pro Autonomización del Territorio, 1933.

MAPA 1

Los territorios nacionales argentinos en 1930

Archivo Histórico del Neuquén, Comisión Pro Autonomización del Territorio, 1933.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Audino, Patricia. (2019). “El petróleo argentino en las primeras décadas del siglo XX: un comienzo polémico”. En *Análisis Económico*, México, Vol 34, N° 85. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-66552019000100121
- Arias Bucciarelli, Mario. (2010). “Tensiones en los debates parlamentarios en torno a la provincialización de los territorios nacionales durante el primer peronismo”. En *Quinto Sol*, UNLPampa, N° 24, pp. 103-124.
- Arias Bucciarelli, Mario. (2016). “Abordajes y perspectiva en torno a los Territorios Nacionales en Argentina. Un itinerario conceptual y empírico sobre la producción historiográfica más reciente”. En *Boletín americanista*, Universidad de Barcelona, España, N° 72, pp.17-33. <https://raco.cat/index.php/BoletinAmericanista/article/view/309315>.
- Bandieri, Susana. (2005). *Historia de la Patagonia*, Buenos Aires, Sudamericana, 207.
- Bernal, Federico. (2005). *Petróleo, Estado y soberanía. Hacia la empresa multiestatal latinoamericana de hidrocarburos*. Buenos Aires, Biblos.

- Blanco, Graciela (Dir.) (2018). *El petróleo en Neuquén. Cien años de historia (1918-2018)*. <https://ipehcs.conicet.gov.ar/se-presento-el-libro-que-expone-los-cien-anos-del-petroleo-en-la-provincia/>
- Bravo, Víctor y Kozulj, Roberto. (1993). *La política petrolera argentina. Antecedentes e impactos*. Buenos Aires, CEAL.
- Clementi, Hebe (1983) *El Radicalismo. Nudos gordianos de su economía*. Buenos Aires, Siglo XXI, p.52
- Dachevsky, Fernando. (2014). Tierra y capital en la industria petrolera argentina: El desarrollo de la propiedad nacional de los hidrocarburos (1907-1975). Tesis Doctoral, UBA. <http://repositorio.filo.uba.ar/handle/filodigital/4651>
- Del Mazo, Gabriel y Etchepareborda, Roberto. (1984). *Las segunda presidencia de Yrigoyen*, Buenos Aires, CEAL, pp.55-59.
- Favaro, Orietta y Morinelli, Marta. (1993). La cuestión regional en la política argentina: conflictos y alianzas, 1880-1930. En Ansaldi W, A.Pucciarelli y J.Villarruel. *Argentina en la paz de dos guerras, 1914-1945* (135-158), Buenos Aires, Biblos.
- Favaro, Orietta. (1993-94). "Centralismo vs autonomía. Mendoza y el petróleo (1880-1940)". En *Anuario/16*. UNR, Rosario, pp.287-306.
- Favaro, Orietta y Arias Bucciarelli, Mario. (1995). "El lento y contradictorio proceso de inclusión de los habitantes de los territorios nacionales a la ciudadanía política: un clivaje en los años "30". En *Entrepasados*. Revista de Historia, Año V, N° 9, pp. 7-26.
- Favaro, Orietta. (2015). "Re-visitando el tema del estado-nación en la historia argentina: Reflexiones desde otro lugar: los territorios nacionales". En *Pilquen*. Revista de Ciencias Sociales, Curza, Río Negro, vol.18, n.1, pp. 63-77.
- Gadano, Nicolás. (2006). *Historia del petróleo en la Argentina, 1907-1955*. Buenos Aires, Edhasa.
- Iuorno, Graciela y Crespo Eda. (2008). *Nuevos espacios. Nuevos problemas. Los Territorios Nacionales*, Universidad Nacional de la Patagonia-UNCo, Neuquén.
- Leoni, María Silvia. (2002). "Los Territorios Nacionales". En *Nueva Historia de la Nación Argentina. La Argentina del siglo XX*. Buenos Aires, Planeta, Vol. 8.
- Leoni, María Silvia y Carnicer, Marimar (Comp). (2012). *La política en los espacios subnacionales. Provincias y territorios en el nordeste argentino (1880-1955)*. Prohistoria, Rosario.
- Llach, Juan José. (1985). *La Argentina que no fue*, Buenos Aires, IDES.
- Molina, Fernando y Mayo, Carlos. (1985). *El General Urriburu y el petróleo*. Buenos Aires, CEAL.
- Mayo, Carlos; Andino, Osvaldo y García Molina, Fernando. (1986). *La diplomacia del petróleo (1916-1930)*. Buenos Aires, CEAL.
- Márquez, Daniel y Crespo, Edda. (2006). "Entre el petróleo y el carbón: Empresas estatales, trabajadores e identidades socio laborales en la Patagonia Austral (1907-1976)" http://patagoniapatrimonio.weebly.com/uploads/3/0/5/9/30594425/marques_y_crespo_-_entre_el_petr%C3%B3leo_y_el_carb%C3%B3n.pdf
- Moroni, Marisa. (2005). "La incorporación de los territorios nacionales en el proceso de consolidación del estado argentino. El caso del territorio de la Pampa Central Andes" núm. 16, 0-18. Universidad Nacional de Salta, Salta. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12701611>
- Ruffini, Marta. (2006). "Ciudadanía restringida para los Territorios Nacionales. Contradicciones en la consolidación del Estado argentino". *Revista ELAL*, Vol 17, N° 2.
- Ruffini, Marta. (2008). "Dilemas de la ciudadanía política durante el yrigoyenismo. El caso de los Territorios Nacionales". *CEA*, Colección Posdoctorado, Córdoba, pp. 1-15.
- Risuleo, Fernando. (2012). *Historia del petróleo en Argentina*, Cámara Argentina de la Construcción, Buenos Aires, Tomo 12, pp. 6-14.
- Serrano Besil, Javier. (2020). "Petróleo y ciudad en la Patagonia argentina, 1907-1940", en *Historia y Espacio*, Vol 16, N° 54, enero-junio, Cali, Colombia, pp. 137-156.
- Solberg, Carl. (1982). *Petróleo y nacionalismo en Argentina*. Buenos Aires, Emecé, p.30.
- Torres, Susana. (1995). *Two Oil Company Towns in Patagonia: European Immigrants, Class, and Ethnicity (1907-1933)*, Tesis Doctoral, Estados Unidos: Rutgers University, p.674.

Varela, Teresa. (2020). "La ciudadanía en disputa. Política y sociabilidad en el Territorio Nacional de Río Negro, 1916-1943". En *Prohistoria*, Rosario.

Congreso Nacional, Diario de Sesiones, Cámara de Diputados, 1916-IV:2790 y V: 4940

Congreso Nacional, Diario de Sesiones, Cámara de Senadores, 1933, p.312.

Hipólito Yrigoyen (1949). Pueblo y Gobierno. Bs.As.pp-221-224.

Hipólito Yrigoyen. (1953). Pueblo y Gobierno. Política Emancipadora. Reforma Patrimonial, Vol II-Petróleo, Buenos Aires, Raigal

Enrique Mosconi. (1936). El petróleo argentino, Buenos Aires, pp.198-208

Congreso Nacional, *Diario de Sesiones*, Cámara de Senadores, 1917 - 33

NOTAS

[1]El presente trabajo es una versión corregida y ampliada al presentado en las Jornadas: *La Argentina hace un siglo. Política, economía, sociedad e historia*, organizadas por la Academia Nacional de la Historia, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 14-15 septiembre 2023.

[2] Antes de la 1ªGM la producción de petróleo en el país era insignificante para las necesidades locales; algunos derivados se importaban a través de compañías norteamericanas como la Standard Oil (SO) o subsidiarias de la Royal Dutch Shell (GB). Sus principales clientes eran las plantas envasadoras de carne y los ferrocarriles, ambas británicas; es decir que, hasta el comienzo de la guerra, el petróleo importado suplía más del 90% del consumo argentino.

[3] En 1922 Argentina contaba con 68500 vehículos, 16000 de los cuales habían sido importados ese mismo año, casi todos de EEUU. El consumo de nafta totalizaba 180 millones de litros anuales, dos tercios del consumo total sudamericano de nafta.

[4]De todos modos, se inició un ciclo en el cual EE.UU y GB buscaron expandir mundialmente su presencia en la explotación y comercialización del recurso.

[5] Ver Mapa 1 de los TN, en Anexo.

[6]Además de Neuquén y Chubut se crearon los territorios de Chaco, Formosa, Misiones, La Pampa, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego. La situación se modificó cuando en 1900 se creó el territorio de Los Andes, disuelto y repartido en 1943 entre Salta, Jujuy y Catamarca. Estos espacios extra provinciales eran gobernados por miembros de las FF. AA: Ejército y Marina. La provincialización se hizo en forma gradual durante el peronismo: Chaco y La Pampa (1951); Misiones (1953); Formosa, Río Negro, Neuquén y Chubut (1955). Además, ese año se formó la provincia Patagonia integrada por Santa Cruz, Tierra del Fuego, la porción antártica y las islas del Atlántico sur, disolviéndose las gobernaciones de Comodoro Rivadavia y Tierra del Fuego (creadas con anterioridad). La puesta en marcha de las nuevas provincias se retrasó por el derrocamiento del gobierno y el inicio de la denominada Revolución Libertadora. Se había establecido que la conversión de los territorios en provincias, se mantuviera hasta tanto se pronunciaran las correspondientes convenciones constituyentes. Durante el gobierno de facto de Pedro E. Aramburu, por decreto de 1956, se anuló la provincia de la Patagonia y creó la de Santa Cruz. Por último, en 1957, por otro decreto, se restableció el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlántico sur y se fijaron sus límites.

[7] En 1880 se conformó el Estado nacional, pero no el Estado Nación. El referente del Estado es la Nación, en tanto "arco de solidaridades", construcción discursiva y política continuamente reinterpretada por diversos actores, que propone un 'nosotros' colectivo e históricamente constituido, establecido sobre un territorio que ya ocupa y demarca o que desea ocupar y demarcar. El poder del Estado se ejercía en todo el territorio, pero éste estaba formado por espacios diferentes y diferenciados. Por ello, la formación de la Nación se desarrolló en dos velocidades: un bloque, las tradicionales catorce provincias, subinstancias de dominación con sociedades constituidas, clases sociales definidas que articularon y garantizaron, la reproducción plasmada en una economía de mercado, de un sistema de producción capitalista. El otro, cuando los espacios reunieron - algunas de las condiciones establecidas por la Ley y a mediados del siglo XX- se convierten en *nueve nuevas provincias argentinas*. El Estado y la Nación *no se consolidaron al mismo tiempo* y, por lo menos hasta los años 1950, no es posible hablar de una Nación que involucrara a todos los territorios del Estado argentino considerados como propios en 1880. Esta afirmación se vincula al hecho que la Nación no se puede asegurar por decisión de un Estado.

[8] En el Congreso se dudaba de las ventajas de asignar fondos adicionales para explotar el recurso.

[9] Torres sostiene que para 1917, de un total de 1136 trabajadores, sólo 46 eran argentinos. Ese número se fue modificando con los años, al comienzo incorporando trabajadores del norte argentino - 'menos conflictivos' - para transformar su composición de origen. Se desarrolló una política de argentinización intensificada con la creación de YPF y su director, el C° Enrique Mosconi que originó interesantes beneficios sociales y salariales para los trabajadores estatales.

[10] Besil afirma que, en la Patagonia, la industria petrolera fue uno de los factores que más dinamizó el proceso de crecimiento urbano y la urbanización de los ex TN.

[11] Los dueños fueron la familia Sapag, una de las ramas fundadoras del actual partido provincial: Movimiento Popular Neuquino (MPN).

[12] La Ley 1532 establecía que los TN que reuniesen 30 mil habitantes podían tener sus legislaturas.

[13] Yrigoyen designaba hombres de la Armada para revisar las concesiones de tierras en los TN, ya que el régimen anterior había mensurado, subsidiado y entregado, terrenos a favor de sectores de la burguesía argentina; a muchos de ellos, en compensación por el financiamiento – en parte- de la denominada Campaña al Desierto. Un caso interesante fue el de Neuquén y el negociado de tierras con 'empresarios' nacionales para el establecimiento de la nueva capitalidad del territorio, publicitado y debatido en la prensa nacional.

[14] La penetración yanqui en la industria petrolera se fue acentuando hasta que en 1922 representaba el 23.4% de la producción total.

[15] Las dificultades iniciales del presupuesto se vinculaban, principalmente, a que los fondos generados por las ventas – escasas, por cierto- debían ingresar a Rentas Generales y la explotación estatal dependía de las cantidades asignadas en el presupuesto. Muy lentamente, se autorizó retener fondos derivados de las ventas de petróleo y derivados.

[16] Desde el comienzo de su gobierno, Adolfo Güemes, preocupado por la cuestión del petróleo, mantuvo correspondencia confidencial con el presidente Yrigoyen, encaminado atraer al Estado hacia la región norte, debido al accionar del trust extranjero, en especial la Standard Oil Co. Esta compañía con importantes intereses en Bolivia, solicitaba al gobernador firmar un convenio para cateo, explotación de 90 mil has por 20 años, con una compensación del 9% bruto, propuesta que fue rechazada. Ya durante la gestión de Alvear y de Mosconi en YPF, la empresa remitió un convenio preliminar entre Nación y provincia- incluía Jujuy- para la explotación y explotación del recurso (12/12/1924). Situación que se modificó cuando asumió en la provincia Joaquín Corvalán, una persona muy vinculada a la empresa, que el 28 de noviembre de 1925 anuló los decretos de Güemes y rechazó el convenio con YPF, alegando que no podía entrar en negociaciones con una repartición que carecía de autoridad legal para ello (sic). Las intervenciones del gobierno nacional demostraron las irregularidades en la tramitación de concesiones realizadas por el gobernador.

[17] Diputados la aprobó a pesar de los tres grupos de legisladores, incluyendo muchos radicales de las provincias. Estos consideraban que el Proyecto atacaba las autonomías provinciales, definidas por Yrigoyen como pertenecientes a los pueblos y no a los gobiernos. Honorio Pueyrredón, en sus alocuciones a favor de la propuesta, decía que en las provincias había emergido un 'sarampión constitucional' debido a que se tergiversaba, desde adentro y afuera del Congreso, el concepto nacionalización. En Clementi, 1983: 52.