

Programa Interuniversitario de Historia Política

Foros de Historia Política – Año 2016

www.historiapolitica.com

Respuesta a los comentarios a **“Una engañosa exclusión en el orden conservador. La ciudadanía política y el régimen institucional de los Territorios Nacionales”**

Lisandro Gallucci (Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”
– UBA/CONICET – UNSAM)

Antes de comenzar, quisiera agradecer a las responsables del foro por la invitación a tomar parte en la iniciativa y por supuesto a los comentaristas, Marta Bonaudo y Martín Castro, por haber realizado algunas observaciones en torno a mi artículo. Sus miradas invitan a continuar la reflexión en múltiples direcciones relativas a las características de la política argentina durante el llamado orden conservador. Pero debido a la limitación del espacio disponible, sólo podré concentrarme en ofrecer unas pocas precisiones que estimo necesarias para aclarar ciertos puntos que mis argumentos parecerían requerir.

Es importante advertir, primero, que tanto Bonaudo como Castro parecen hallar válida mi crítica hacia uno de los supuestos más arraigados en la historiografía dedicada a los Territorios Nacionales, a saber, la idea de que los pobladores de esos espacios eran considerados como individuos políticamente incapaces. Por un lado, como ya mencioné en mi artículo, la ley de Territorios sólo estableció reglas demográficas, sin ningún tipo de consideración acerca de las cualidades particulares de los pobladores de esos espacios. Pero más allá de los criterios adoptados en la ley, es útil añadir que mientras esas gobernaciones existieron nadie llegó a pensar nunca que, por ejemplo, un médico radicado en el Territorio de La Pampa tuviera menos capacidad política que un colla analfabeto que vivía en Jujuy. La posibilidad de que esos dos ciudadanos participaran en las elecciones no dependía de ninguna evaluación acerca de su grado de capacidad política, sino más sencillamente de la calidad del distrito (provincia o Territorio) en el que tenían fijado su domicilio legal.

Esto configuraba una situación que desde cierta mirada se podría juzgar asimétrica. Algo que parecería evidente en tanto los habitantes de algunos espacios podían ejercer derechos políticos que otros se veían impedidos de practicar. El cuadro que resulta de tal perspectiva es que la condición de los pobladores de los Territorios

testimoniaria la existencia de una ciudadanía restringida, es decir, que esos sujetos fueron excluidos de la ciudadanía política. La ley de Territorios de 1884 habría representado un momento clave en tal sentido, puesto que mediante ella les habrían sido sustraídos a ciertas personas los derechos políticos que hasta entonces habían podido ejercer. Al haber perdido la calidad de *ciudadanos*, esos individuos se habrían convertido en meros *habitantes*. Tal es, según he planteado, la imagen que hasta hace poco tiempo había dominado casi por entero la historiografía relativa a los Territorios. Un retrato que debe mucho de su capacidad de convencimiento a que ofrece una confirmación clara y rotunda del carácter restrictivo o excluyente que se acostumbra a asumir como propio del “orden conservador”, del “régimen oligárquico” o inclusive del “liberalismo” a secas. Pero es necesario observar dicho cuadro con más detenimiento.

Un punto crucial radica en comprender adecuadamente el estatus jurídico de los Territorios. En primer lugar, la Constitución de 1853 no colocó a esos espacios como prolongaciones de ciertos estados provinciales. Por el contrario, fueron definidos como aquellos espacios que se extendían fuera de los límites asignados a las provincias y que al mismo tiempo pertenecían a la nación, aun cuando en la realidad escapaban a cualquier control efectivo de la autoridad estatal, ya fuera nacional o provincial. Así, desde mucho antes de su organización institucional, los Territorios fueron concebidos como espacios externos a las provincias, definición consagrada en 1862 mediante la sanción de una ley que reafirmó la exclusiva potestad de la nación sobre aquéllos. Ciertamente es que en 1884, en ocasión de la sanción de la ley de Territorios, algunos representantes de algunas de las provincias lindantes con aquellos espacios plantearon los derechos que éstas tenían sobre (apenas) parte de los primeros. Cuando no invocaron títulos reales caducos, según las autoridades federales, esos legisladores sostuvieron sus reclamos en meras situaciones de hecho. De las incursiones en ciertas zonas del monte chaqueño en busca de peones para la zafra, o del hábito de extender las redes electorales hasta esos confines en busca de votantes, esos legisladores intentaron, sin ningún éxito, desprender derechos de sus provincias sobre esas tierras. Pero esas situaciones de hecho no deberían ser asumidas como expresión de un derecho que en rigor no existía. En efecto, si la Constitución de 1853 habló de los límites entre las provincias y los “territorios nacionales” como algo por definir, el asunto permaneció sin solución alguna hasta la misma sanción de la ley de Territorios en 1884. La fijación de límites entre éstos y las provincias vecinas sólo tuvo por objeto definir los espacios pertenecientes a dos entidades de distinto tipo, y sobre zonas de frontera que, como tales, hasta entonces

habían carecido de toda precisión jurídica. Que algunos (muy pocos) individuos quedaran a raíz de ello habitando el espacio de un Territorio, no significa que fueran privados de su calidad de ciudadanos: la seguían teniendo, sólo pasaron a ser habitantes de una entidad administrativa.

En relación con esto, otro aspecto sobre el que no se puede dejar de insistir tiene que ver con la realidad social y demográfica que exhibían los Territorios al momento de su creación en 1884. Ninguno de esos espacios mostraba entonces los perfiles de algo parecido a una sociedad mínimamente establecida. Con la excepción de un puñado de pequeñas poblaciones, la mayoría de ellas surgidas como consecuencia directa del avance estatal sobre espacios hasta entonces controlados por los indígenas, las vastas extensiones geográficas comprendidas por los Territorios eran muy verosímilmente visualizadas como desiertos desprovistos de toda población. Como señalé en mi artículo, los indígenas no eran considerados pobladores y por lo tanto el reconocimiento de su presencia no implicaba que esos espacios dejaran de ser vistos como desiertos. De acuerdo con estas representaciones, privar de ciudadanía política a los inexistentes habitantes de un desierto constituía una verdadera imposibilidad lógica. Aquellos legisladores que denunciaban que los límites trazados en la ley de 1884 dejarían sin derechos políticos a los habitantes de ciertas regiones, lo hacían en realidad con la pretensión de reclamar la incorporación de estas últimas como parte de las tierras de sus respectivas provincias.

Pasar a ser habitante de un Territorio, ya fuera como consecuencia de los límites trazados en 1884 o de la decisión de radicarse en una de esas gobernaciones, no suponía perder la calidad de ciudadano. Las obligaciones relativas a la condición de ciudadano no desaparecían por radicarse en esas jurisdicciones. Por ejemplo, los pobladores de los Territorios no estuvieron exceptuados del servicio militar obligatorio impuesto a partir de 1901. Advertir esto no implica ignorar que los ciudadanos de los Territorios no podían ejercer sus derechos políticos como los habitantes de las provincias. Pero esto no respondía a ningún régimen de desigualdad jurídica entre quienes vivían a uno u otro lado del límite entre un Territorio y una provincia sino, vale la pena insistir, al diferente estatus que tenía cada uno de estos espacios. Mientras que las provincias constituían personas políticas que componían el sistema federal consagrado en la Constitución, los Territorios eran unidades administrativas carentes de cualquier carácter sustancial, como correspondía a divisiones que acababan de ser inventadas sobre espacios imaginados como inmensos vacíos.

Estas observaciones invitan a reconocer la conveniencia de no reducir el problema de la ciudadanía al del sufragio. Por un lado, porque no se es ciudadano porque se vota, lo que significa que no es el sufragio lo que define la calidad ciudadana. De esto se desprende que la imposibilidad de votar no expresa en sí la pérdida de tal calidad, sino que obliga a reflexionar entre otras cosas sobre el carácter atribuido al sufragio, es decir, si se trata de un derecho de todos los ciudadanos o de una función de algunos de ellos, cuestión sobre la que como es bien sabido no existe una única ni última respuesta. Pero existe otra dimensión del problema que el caso de los ciudadanos de los Territorios permite advertir con especial claridad, a saber, que la representación política estaba entonces organizada sobre fundamentos federales. Para los ciudadanos argentinos, participar o no en las elecciones nacionales sólo dependía, en principio, del carácter jurídico del espacio en el que estaban radicados, y esto no tenía que ver con el carácter restrictivo u oligárquico de un determinado régimen político. No hay razón para reservar el calificativo de democrática o inclusiva a una forma de producir la representación política que tenga a la nación como único distrito y que, en consecuencia, permita el sufragio a todos los ciudadanos sin importar la condición jurídica del distrito en el que se encuentran. Una producción federal de la representación política no es por sí misma más restrictiva, sino que en todo caso expresa una forma diferente de producir la representación democrática. Claro que esa forma de producir la representación podía verse tensionada, como de hecho ocurrió, por la figura de la nación como una unidad política suprema e indivisible, desde la que cobraba sentido la idea de que los ciudadanos de los Territorios padecían una situación de asimetría con respecto a los habitantes de las provincias. Pero esa asimetría, que podía aparecer como algo evidente a los ojos de los contemporáneos -como a los de los historiadores posteriores-, en rigor derivaba del diferente estatus que provincias y Territorios tenían. La cuestión primordial consistía en determinar qué era lo que hacía posible que un Territorio adquiriera la calidad de provincia, para poder así integrarse al sistema de representación política entonces vigente, problemática sobre la que aquí no hay espacio para extenderse pero de la que me he ocupado en otros estudios.

Para finalizar, el arraigo de muchos de los supuestos vigentes alrededor de los Territorios vuelve patente la necesidad de una verdadera renovación de la historiografía sobre dichos espacios, que por supuesto no surgirá de la simple acumulación de publicaciones sobre los mismos. Acaso esa renovación permita no reducir la experiencia de los Territorios y sus ciudadanos a la de una ilustración de exclusiones pretéritas.

Acaso también permita considerar al régimen de Territorios no ya como una manifestación de un régimen oligárquico imaginado como una etapa anterior a la democracia, sino como una respuesta contingente que frente al problema de la expansión territorial argentina se dio en ese momento de la democracia argentina que fue el llamado orden conservador.