

Dossier. Reflexiones en torno a los estudios sobre Territorios Nacionales

La Patagonia argentina como Territorio Nacional. Perspectivas de análisis¹

Mario Arias Bucciarelli

(Universidad Nacional del Comahue)

Resumen

La producción en torno a los territorios nacionales evidencia en los últimos años un creciente interés traducido en la proliferación de investigaciones que, desde diversos enfoques y planteando una multiplicidad de problemáticas, delimitan un objeto de estudio sobre el que resulta necesario avanzar en su explicación y conceptualización.

Como es sabido, en el marco del afianzamiento del Estado argentino, a fines del siglo XIX, las llanuras chaqueña y pampeana y la meseta patagónica se convierten en “*espacios de conquista*”. En la transformación de la dimensión continental a la delimitación de un espacio nacional y en coincidencia con la construcción del escenario territorial del capitalismo emergente, la paulatina consolidación de un poder central en la Argentina estructura una particular configuración, definiendo un orden político administrativo que reconoce provincias preexistentes y crea otras entidades fuera de los límites atribuidos a aquellas. Las tierras incorporadas a través de sucesivas campañas militares se organizan como territorios nacionales; es decir, entidades jurídicas que a diferencia de las provincias históricas constituyen meras divisiones administrativas, carentes de autonomía y con directa dependencia del poder central. La Patagonia argentina, junto a otros espacios no provincializados del territorio nacional, se mantiene por un lapso de casi setenta años bajo esta condición. En este contexto, la presente ensayo identifica y analiza las variables implícitas en la producción reciente en torno a los territorios nacionales y a partir de su caracterización propone un serie de reflexiones y perspectivas teóricas metodológicas que contribuyen a complejizar y expandir el abordaje de la problemática.

¹ El presente aporte resulta una versión modificada especialmente para el dossier del artículo: Arias Bucciarelli y Silvina Jensen, “La Historiografía de los Territorios Nacionales. Un campo en construcción”; en *Anuario del Centro de Estudios Históricos ‘Prof. Carlos S. Segreti’*, dossier “25 años de historiografía argentina: la escritura de la historia en la Argentina entre el retorno a la democracia y el bicentenario”, Córdoba, 2009, n°8.

Presentación del problema

A fines del siglo XIX, en el marco de las discusiones y acciones tendientes a la institucionalización de un poder central en la Argentina, se lleva a cabo un proceso de ocupación de nuevas áreas con el objeto de eliminar fronteras interiores y delimitar las exteriores. En tierras incorporadas a través de sucesivas campañas militares se crean los territorios nacionales, entidades jurídicas que a diferencia de las 14 provincias históricas constituyen circunscripciones geográfico-administrativas carentes de autonomía y con directa dependencia del poder central. Con el antecedente de la ley de 1862 de asignación de las "tierras nacionales" y la dictada en 1872 para incorporar el territorio del Chaco -luego extendida a la Gobernación de la Patagonia y Misiones-; en 1884 el congreso sanciona la ley 1532 por la cual se crean 9 territorios nacionales: Misiones, Formosa, Chaco, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego. En 1899 se establece el territorio de los Andes y por decreto de 1943 es disuelto e incorporado a las provincias limítrofes (Salta, Jujuy, Catamarca). Según las representaciones y promesas del poder central, la materialización del marco jurídico facilitaría la integración de la población en los nuevos espacios y promovería con su intervención el avance económico y social, garantizando el acceso a la condición de estado provincial cuando alcanzaran un determinado número de habitantes.

Basado en un criterio demográfico, el programa de gradual autonomía proyectaba que en aquellas localidades que alcanzaran 1000 habitantes los vecinos podían elegir un concejo municipal y un juez de paz. Cuando alguno de los Territorios obtuviera 30.000 habitantes podía instalar su propia legislatura y cuando llegara a los 60.000 habitantes se convertiría en provincia. Con posterioridad a la sanción de la ley 1532, se reglamenta la constitución de las comisiones de fomento para los núcleos poblacionales que no alcanzaran los 1000 habitantes. Las mismas estarían constituidas por tres miembros, designados por el ministerio del interior de una nómina de vecinos elevada por el gobernador, funcionario designado por el poder ejecutivo con acuerdo del senado y por tanto percibido como una autoridad ajena a las inquietudes e intereses locales.

Mientras tanto, los pobladores radicados o a radicarse en los Territorios no participarían en la conformación del gobierno local y nacional, no tendrían ninguna representación ante el congreso y sólo podrían actuar, con limitaciones, en el ámbito comunal. Si bien esta restricción era sobre todo una condición transitoria, la errática aplicación de las previsiones de ley 1532 y otras referidas al fomento y organización de los Territorios, desnaturaliza los propósitos y fines que fundamentaron su sanción.

Superadas las exigencias demográficas requeridas, la provincialización es injustificadamente retrasada y los organismos previstos en el orden local (legislaturas territorianas y municipios) no logran establecerse o presentan serias dificultades para su institucionalización. Sumado a lo anterior, el incremento poblacional y el crecimiento económico hacen cada vez más cuestionable la permanente negación de los derechos; los que por

desconocimiento y no por modificación de la Ley vigente mantienen en una situación de marginación política a extensas regiones no provincializadas del territorio nacional.

Esta ambigüedad sitúa una controversia que se manifiesta tanto en los ámbitos del poder central como en los espacios territorianos. En cada de ellos la búsqueda de modalidades propias de representación e influencia política van delimitando movimientos de carácter reivindicatorio que se expresan en diversas estrategias. Las mismas pueden ejemplificarse en la elevación de petitorios y reclamos a las autoridades, la conformación de ligas o juntas pro autonomía o pro provincialización, la agitación de publicistas y prensa territorialiana y la realización de encuentros locales, asambleas regionales o congresos nacionales (1933, 1935, 1939, 1940., 1943) que instalan en el espacio público el debate sobre las formas de inclusión de los territorianos al cuerpo político de la nación (Favaro y Arias Bucciarelli, 1995).

Si bien en todas estas acciones no siempre está presente la lucha por el reconocimiento pleno de los derechos políticos y se entrecruzan debates, reclamos y fundamentos que reflejan la falta de acuerdo en torno a las posibles soluciones; es innegable que su expansión va otorgando sustancia y contenido a la "conciencia territorial". Con todo, la satisfacción de estas demandas y la provincialización efectiva resulta un logro tardío. La paulatina incorporación de los territorianos a las instituciones de la república se concreta durante la década de 1950 en un proceso que no es lineal ni está exento de impulsos y refutaciones (Arias Bucciarelli, 2009a).

Sobre esta problemática -prácticamente ausente en las narrativas nacionales- hay que destacar que su abordaje ha recibido en los últimos años un creciente y renovador impulso. El mismo queda reflejado en la proliferación de Simposios y Mesas Temáticas en las Jornadas de Historia Económica y las Jornadas Interescuelas/Departamento de Historia y se plasma en la multiplicación de artículos, capítulos de libros, tesis de posgrado y un espacio virtual que los articula (www.territoriosnac.com.ar).

Ahora bien, sin desconocer significativas contribuciones en esta ascendente producción, puede advertirse que en pocas ocasiones la discusión de estas unidades de análisis se plantea como problema historiográfico. En este sentido la expresión "territorios nacionales", en líneas generales, referencia más un recorte espacio temporal que una dimensión que atraviesa y particulariza el universo de investigación en que discurren los temas y problema explicitados. Atendiendo a lo anterior, lo abordado ponencia individualizar y reexaminar el problema, reflexionando teóricamente en torno a la *condición territorialiana*.

Con esta pretensión analiza la producción existente e identifica y describe variables presentes en las investigaciones y publicaciones vinculadas a los territorios nacionales. A la vez reflexiona sobre una serie de elementos que contribuyen a complejizar su abordaje, configurando, sin lugar a dudas, un espacio para la discusión y el debate.

Variables en la nueva historiografía sobre los Territorios

Teniendo en cuenta la disparidad de puntos de vista, enfoques y desarrollos empíricos concretos vinculados al tratamiento de los ex Territorios - en algunos la producción es abundante y compleja, en otros incipiente y en muchos casos prácticamente inexistente-, una mirada de conjunto hace factible puntualizar que “lo territorialiano” remite en estas investigaciones a por lo menos tres variables. Ellas pueden conceptualizarse como: una delimitación espacial, un momento en el devenir y una situación relacional. Aunque las mismas están absolutamente ligadas y en su interrelación contribuyen a comprender con mayor profundidad el fenómeno, a los efectos analíticos en esta propuesta se le presenta y examina de manera desagregada.

Para aclarar la perspectiva, es necesario remarcar que dentro de los parámetros analíticos el objeto reconoce claramente una dimensión espacial (entes geográficos diferenciados en la estructura jurídico política del Estado argentino), una dimensión temporal (momento territorialiano o etapa territorialiana), y una dimensión relacional (en tanto el territorialiano es un actor a quien no se le han concedido derechos políticos y por lo tanto introduce un “otro” en su interpelación y demanda).

En primer lugar, se menciona a los territorios nacionales para referirse a unidades sub-estatales de base geográfica que se distinguen de las tradicionales 14 provincias por ser creaciones posteriores y carecer de autonomía. En este sentido es necesario recordar que al tiempo de dictarse la constitución nacional (1853), los Territorios no existían ni como entes políticos, ni como simples entes geográficos diferenciados. Es en el paso del espacio continental a la delimitación de un espacio nacional y en coincidencia con la construcción del escenario territorial del capitalismo emergente, cuando la consolidación de un poder central estructura en Argentina una particular configuración, definiendo una ordenación político administrativa que reconoce provincias preexistentes y crea y organiza territorios nacionales fuera de los límites atribuidos a aquellas. Por ello “lo territorialiano” en su dimensión geográfica es indisoluble del proceso por el cual el Estado organiza y reproduce el poder y el ejercicio de la dominación política.

Dado que se trata de amplias porciones territoriales, localizadas en diferentes puntos del espacio sobre el cual el poder central expande y reproduce los atributos de la estatalidad, debemos prevenir que más allá de las cuestiones comunes; las diversas configuraciones registran rasgos diferenciadores provenientes tanto de la disímil conformación y maduración de sus sociedades como de las variadas modalidades de inserción al modelo de acumulación central. Si bien los criterios que subyacen en la legislación respecto a los mismos se basan en los principios de homogeneidad y uniformidad, existen marcadas diferencias entre el Territorio Nacional de La Pampa -en parte prolongación de la dinámica del litoral pampa-húmeda- o el del Chaco, Misiones y Formosa -tempranamente articulados a los procesos productivos nacionales- con aquellos localizados en la dilatada y heterogénea Patagonia.

En segundo lugar suele hablarse de la etapa o momento territorialiano para caracterizar un largo período en el devenir de una formación histórica particular que cubre aproximadamente setenta años, si tomamos respectivamente el año 1884 -en que se sancionó la Ley que los delimita y organiza- y la década de 1950 -cuando gradualmente se concreta su conversión en provincias-. De tal forma esta variable proporciona un criterio de periodización; instrumento siempre valorado e imprescindible en la tarea del historiador.

Tomando “lo territorialiano” como segmento temporal o momento en la historia de estos espacios, interesa por un lado precisar la coyuntura fundacional que marca la incorporación de estas unidades jurídicas a la estructura formal del Estado y, por otro, analizar la década de 1950 en la que se concreta el proyectado proceso de provincialización. Sobre el primer término de la relación la producción historiográfica revela la existencia de numerosas interpretaciones que lo examinan desde diferentes perspectivas. No ocurre lo mismo con el segundo, donde, si bien se está progresando en su conceptualización y debate, los trabajos publicados expresan el desarrollo de algunos aspectos parciales y temporalmente acotados que no alcanzan a enunciar un marco conceptual generalizable. En este orden, la renovación que en la década de 1990 impulsa una relectura del fenómeno peronista, incorporando otros actores, espacios y problemas en las interpretaciones más difundidas, concurre a expandir los debates vinculados a la relación peronismo-territorios nacionales (Macor y Tcach, 2003; Rafart y Mases, 2003; Bona y Vilaboa, 2007; Arias Bucciarelli, 2010).

En tercer lugar, “lo territorialiano” alude a una condición relacional que remite necesariamente a la cuestión de la identidad. En tanto espacios de “frontera” donde el poder del Estado es puesto en entredicho se convierten en ámbitos de fuertes luchas identitarias. Si se admite esta controversia, la delimitación entre provincias y territorios nacionales no sólo queda expresada en un vocabulario espacial, también tiene que ver con una condición o identidad en tanto pone en juego relaciones y conflictos entre un “nosotros” y un “otros”.

Frente a esta situación y dejando de lado las consideraciones referidas a la definición normativa de los alcances y límites del sujeto de la representación y la exploración en torno a los criterios de inclusión previstos al momento de dictarse la Ley de 1884, es importante destacar el proceso abierto a partir de su prolongado incumplimiento. En efecto, la distorsión existente entre las instituciones proyectadas y su materialización, genera a lo largo del tiempo un sujeto que confronta con el Estado nacional. En este orden el *territoriano* -no pensado como entidad unívoca, sino como es un sujeto heterogéneo que, aunque mediatizado por la exclusión de la comunidad política, reconoce múltiples dimensiones- se transforma en un actor que trabaja y lucha por quebrar la exclusión de la ciudadanía plena.

Identificado este sujeto y asumiendo que la restricción era sobre todo una situación transitoria -la Ley que les dio origen incluía un programa de gradual emancipación asentado en el aumento demográfico- la cuestión de la universalización del sufragio cobra centralidad en la mayor parte de los

estudios. Al respecto, la permanencia del formato territorial constituye un núcleo de problematización en el que los debates en torno a la expansión de la ciudadanía se transforman en tópicos recurrentes. Este tratamiento puede rastrearse en diversos artículos y constituyen uno de los temas sobre los que la historiografía de los Territorios mayores contribuciones -empíricas y teóricas- ha producido

Reflexiones en torno a las variables detectadas

La variable espacial

Si se piensan los objetos de estudios en su base territorial o en su dimensión geográfica, el examen de *“lo territorialiano”* pone en discusión nociones como cercanía-lejanía. Históricamente, los territorios nacionales fueron espacios que el poder definió como lo “desconocido”, lo ubicado “más allá de la civilización”; espacios alejados geográfica y metafóricamente de un centro decisonal. De esto modo, lo lejano concreta lo incomunicado y no articulado al núcleo dinámico del país y en este orden, incorpora el par centro/periferia; pero a la vez también referencia un “afuera” de la comunidad política y en este sentido, la lejanía es equivalente a dependencia o subalternidad.

Hace varias décadas, los historiadores introdujeron la dimensión espacial a sus objetos de estudio, enriqueciendo el debate que desde la renovación de la geografía y los estudios regionales (Bandieri, 2005) en un primer momento y el aporte de los antropólogos en tiempos más cercanos, contribuyen a demostrar que los grupos sociales necesitan comprender y dominar el espacio para comprenderse y organizarse a sí mismos. (Geertz y Knowledge, 1983) En la medida que los sujetos se reconocen o definen en relación con el espacio, éste se convierte en una coordenada identitaria.

La problematización de estas nociones o la definición de “historias territoriales” (Arostegui, 2001) concurren, por una parte, a pensar a la región no como dato sino como problema, advirtiendo que la producción de territorios es una actividad humana sometida a la historicidad, y por otra, revalorizan los estudios sobre los denominados espacios periféricos. En ellos pueden incluirse los ubicados al margen de las decisiones políticas, de la producción del saber y de los circuitos económicos dominantes, pero también aquellos caracterizados por su excentricidad geográfica.

Concerniente al tema que nos ocupa, resulta pertinente evaluar que estas investigaciones, al puntualizar el carácter relativo y concordante en las explicaciones, redimensionan las clásicas visiones de lejanía o aislamiento. Al hacerlo, valoran la importancia de una historia no escrita desde el centro del poder, al tiempo que permiten releer los enfoques globales del devenir histórico argentino desde una óptica más integrada, compleja e interrelacional.

Desde este posicionamiento, la historia de los territorios naciones requiere una articulación que recupere aquello que individualizó a estos espacios, esto es sus límites político-administrativos, pero enfatizando que *“lo*

territoriano” como dimensión de la vida social y de lo social como dimensión amplia de construcción de poder o donde se juegan relaciones de poder, no puede entenderse sólo ponderando esos contornos.

Al replantear la cuestión de la cercanía/lejanía, que implicó la peculiar organización de esos espacios, no siempre se asume que la vida cotidiana en ellos en parte fue “ajena” o al menos no dependió completamente de las organizaciones estatales. Esta circunstancia recrea espacios de baja intensidad en el control del Estado, que sostienen sociedades mucho más impermeables a su influencia que aquellos que están “cerca.” Ello abre un rico campo de exploración donde las identidades de “espacio de frontera” y de espacio para la utopía y aventura circunscriben un universo de análisis en él que es posible resignificar temas, descubrir nuevos problemas y aportar experiencias y áreas de conocimiento no referenciados estrictamente dentro de las líneas más tradicionales de la historiografía nacional.

La variable temporal

Un aspecto a tener en cuenta al intentar poner en discusión la variable temporal es resaltar y atender a la historización de la propia etapa territorialiana. Si bien muchas investigaciones la transforman en un objeto estático o desarrollan los temas si hacer particular referencia a las diferentes coyunturas, en esos casi setenta años se produjeron dispares pero manifiestas transformaciones en las condiciones y ámbitos de participación, en las expresiones políticas y las representaciones simbólicas, en la estructuración de sus sociedades, en la configuración espacial, en las experiencias económicas, en sus relaciones con el Estado nacional y en la emergencia de actores locales.

Concebido de este modo, el momento territorialiano debe articularse con la realidad social que le da origen y analizarse diacrónicamente. Dicho de otra manera, no resulta conveniente visualizar la entidad territorial en su versión estática -definida por una variable o parámetro aislado- ni convertirla en sujeto social -suponiendo la homogeneidad de situaciones de todos los residentes- sino captarla en su expresión dinámica, aludiendo a un proceso en permanente acomodamiento y reajuste.

Es admisible postular que esta situación obedece a la persistencia en observar el problema territorialiano solo en término político-institucionales obstaculizando la posibilidad de considerar a los Territorios desde una lógica interna al objeto. Si el proceso sólo se lee en términos de retrasos, adelantos o impedimentos en su necesaria conversión en provincias; la historización de la política territorialiana queda reducida a la determinación de avances o retrocesos en ese camino.

En estos términos, la historia de los espacios no incluidos en las provincias históricas los coloca como sujetos llamados a atravesar una serie de etapas de cara al resultado final que es su provincialización. Bajo este supuesto los Territorios son vistos como “proto-provincias” o sea como

formaciones socio-políticas que en distintos momentos alcanzan o no las condiciones objetivas que los habilitan para obtener la autonomía institucional.

Por el contrario, un reposicionamiento de la mirada, abre múltiples campos de indagación ya que prioriza a los Territorios como ámbitos en los que es posible detectar otros ejes de análisis, revelar nuevas cuestiones y aportar experiencias que concurran a pluralizar el discurso dominante en la historiografía nacional.

La variable relacional

El intento por complejizar la variable relacional hace necesario reconocer dos componentes que se entroncan con la identidad y la ciudadanía. Respecto a la primera puede alegarse que *“lo territorialiano”* es una identidad marcada por determinadas realidades políticas, sociales y económicas, por los modos en que fueron interpelados y representados por el gobierno nacional, pero también por las representaciones que de sí mismos se dieron los propios habitantes.

En sus inicios, el habitante de los Territorios define su pertenencia sobre la base del lugar que ocupa en el esquema de derechos y obligaciones determinados por el poder central. La pertenencia a un territorio nacional o la condición de territorialiano supone el manejo diferencial de ciertos derechos políticos o más bien su exclusión de la opción de elegir y ser elegidos de los que disfrutaban aquellos que no residen en tales espacios. Las representaciones que fueron los “excluidos”, los “abandonados”, los “condenados a la perpetua minoridad política”, “los sometidos al régimen de coloniaje”, aluden más a la forma en que efectivamente se materializó el proceso de concesión de una ciudadanía plena, que a los finalidades y declaraciones explícita de las leyes que pautaban el camino a la provincialización.

Sin embargo a lo largo del proceso va cristalizando una identidad que los coloca como “victimas de la desidia” “el abandono” y “la ignorancia” por parte del poder central, discurso que se generaliza en los años 1930, ya que por entonces las condiciones demográficas, económicas y de sociabilidad permitían pensar que buena parte de los Territorios estaban en condiciones objetivas para alcanzar el cambio en la condición institucional.

Para sociedades de reciente articulación, que en algunos casos congregaban una muy reducida población originaria y estaban conformada mayoritariamente por recién llegados de las provincias históricas y de la migración internacional, la posibilidad de producir pertenencia pasó por asumir e internalizar tradiciones, imágenes, mitos y estereotipos que, productos de las luchas por el derecho de nominación/clasificación entre propios y extraños, cimentaron cierta identificación social tanto a nivel individual como colectivo.

Entre los tópicos más significativos en la construcción de esta identidad, una de las representaciones más activas y de larga vigencia fue la de “los excluidos” o “expulsados” de la comunidad política nacional. La pregunta es si la inclusión en términos de derechos políticos significó también la inclusión en

otros terrenos o si esta permanencia de exclusión es la que funda los sentimientos y autopercepciones de no pertenencia más allá de la concesión de iguales derechos y obligaciones en términos políticos.

Respecto al segundo componente, la expansión de la ciudadanía -que como se adelantó es una de las cuestiones que la historiografía sobre los Territorios más se ha detenido a indagar-, la mayor problematización y debate se verifica en la prolongada negación de los derechos políticos y en menor medida, en los procesos de construcción de la ciudadanía. En este orden, puede verificarse que buena parte de los estudios tienden a privilegiar en las narraciones en torno a la conversión del territoriano en ciudadano una visión asociada fundamentalmente a las decisiones y acciones del poder central. En esta mirada enfatizan, con matices, la tradicional "indiferencia" y "despreocupación" de los poderes públicos respecto a la posición de "inferioridad" política en que se mantiene a los pobladores de los espacios no provincializados. (Favaro 1996, Luorno y Crespo, 2008)

De este modo, el conflicto se interpreta en clave de apatía o negligencia, resaltando los fuertes intereses económicos y políticos en la justificación de las razones que postergan la conversión de Territorios en provincias, sin asumir que en los propios espacios, al menos en algunos de ellos, las formas de inclusión en la comunidad política no se traducen en un reclamo unívoco, ni se agotan en la lucha por el cumplimiento de la ley 1532.

Con sus valiosos aportes, estas líneas de investigación sólo ven el problema desde un extremo de la relación y, en algún punto; no superan una concepción un tanto lineal que también admite ser enriquecida con otros enfoques. En este caso resulta de utilidad incluir una estrategia de indagación que contemple los reclamos y propuestas presentes en las acciones desarrolladas por los habitantes de los Territorios y a la vez incorpore los desafíos que produjo el redimensionamiento de la noción de ciudadanía en la transición del milenio (Arias Bucciarelli 2009b).

Sobre el primer aspecto mencionado es interesante señalar que en los movimientos de carácter reivindicatorio que se expanden en los distintos espacios y las estrategias que desplegaron los propios habitantes o quienes asumieron la representación de sus intereses, el reclamo por el cumplimiento de la ley 1532 no se explicita en forma contundente. Esta afirmación pueden verificarse al examinar los argumentos presentes en escritos de exfuncionarios o referentes locales, en la prensa nacional y básicamente la territoriana (Prislei, 2001); en las iniciativas y propuestas de diversos organismos e instituciones intermedias, en las sugerencias de constitucionalistas, como así también en las discusiones planteadas en asambleas de municipios regionales o congresos nacionales que durante las décadas de 1930 y 1940 debaten no sólo la provincialización, sino otras modalidades de resolución del problema.

El análisis de estas instancias involucra una serie de planteos tales como el nombramiento de funcionarios con residencia efectiva, la posibilidad de participar en la elección del gobernador, la figura de la representación parlamentaria, la mayor autonomía municipal y su jerarquización, el

perfeccionamiento de la justicia y el régimen de la tierra pública, la sanción de un plan orgánico de obras y servicios y, en última instancia, la participación en la elección de la fórmula presidencial; siempre bajo un régimen de “autonomía relativa”.

Este conjunto de ideas, formas de organización y mediación, no contempladas en el texto del estatuto vigente -a partir de la experiencia recogida en el transcurso de la aplicación de la Ley y su enlace en los distintos ámbitos en que se discute la alternativa de los Territorios- permite comprobar la paulatina estructuración de un programa de postulaciones que puede conceptuarse como la “*tendencia gradualista*” frente al problema, tendencia gradualista que resignifica lo pautado en la ley 1532 (Arias Bucciarelli, 1996)

Lo anterior no desconoce que esta modalidad de aproximación está siendo incorporada en recientes investigaciones (Ruffini 2007) y tampoco niega que en algunos Territorios -en especial el Territorio Nacional de La Pampa y en mucho menor medida el del Chaco -los “movimientos “pro-provincialización” surgen tempranamente y se activan en determinadas coyunturas. (Etchenique, 2001/2003; Leoni, 2001). De todos modos, pretende reafirmar que en la mayoría de las discusiones y opiniones emergentes, la inmediata conversión en provincias no aparece como una demanda unánime.

Al respecto es necesario evaluar que las exigencias de “autonomía” y “provincialización” exponen el problema de la exclusión no sólo en términos de titularidad de derechos políticos; en no pocas ocasiones, los pedidos redimensionan ese reclamo para abarcar la inclusión en otros ámbitos. La prioridad puesta en lo sanitario, lo educativo, lo judicial, lo económico, lo comunal, demuestran que los habitantes de los territorios no siempre ponderan los mismos contenidos a la hora de definirse como “excluidos”. A la vez, el ensayo participativo centrado en el ámbito municipal y el cuestionamiento al modo de hacer política que se desarrolla en el resto de las provincias, sumado a la actitud de persistente “olvido” en el congreso nacional o los permanentes roces con los gobernadores, hacen que el “governarse en forma autónoma”, adquiera una dimensión que trasciende el simple cambio en la condición institucional.

Vinculado con lo anterior, pero atendiendo a la reformulación del concepto de ciudadanía, también es posible enriquecer el enfoque y los criterios de indagación. En los últimos años múltiples orientaciones teóricas deconstruyen el concepto de ciudadanía y lo alejan cada vez más de la usual vinculación a un status legal referenciado en la soberanía estatal. La noción se redefine y piensa desde la esfera de la sociedad civil ampliando de este modo el alcance de su contenido: ciudadanía como “condición legal,” ciudadanía como “actividad deseable” y ciudadanía como “modo de ser y actuar en el espacio público”. (Agora, 1997; Nardacchioni, 1998; Ansaldi, 1998; Villavicencio y Vermeren, 1999; García Delgado y Noretto, 2005).

La concepción estatal o estatalista de la ciudadanía, heredada de la revolución francesa, considera al ciudadano como un sujeto poseedor de derechos que son otorgados por los poderes públicos o por la constitución y

que mediante los mecanismos representativos garantizan la participación en el proceso de toma de decisiones. Desde esta óptica, durante la vigencia de la condición territoriana no sería posible pensar en “modos de ser ciudadano” y el estudio debería orientarse, por un lado, en determinar las razones del incumplimiento de la ley 1532 y por otro, en detectar la lucha por la provincialización en los diferentes espacios.

Sin negar la importancia de estas dos modalidades de abordaje, en la serie de reflexiones aquí desplegadas se propone incorporar la perspectiva de una concepción societal en la investigación de la cuestión territoriana. De este lugar, el proceso de construcción de ciudadanía intenta tener en cuenta las expectativas, intereses y deseos concretos de los habitantes o de quienes asumieron la representación de sus aspiraciones, examinando incluso aquellas prácticas societales o políticas no coincidentes -o abiertamente en conflicto- con el horizonte jurídico-ideológico proyectado por la Ley de 1884. (Arias Bucciarelli; 2005; Leoni; 2005).

Ahora bien, la búsqueda de modalidades propias de representación e influencia política y las acciones desarrolladas por los actores provenientes de la sociedad territoriana ¿podrían encuadrarse en esta noción no estatizante?

Si asumimos que no sólo el Estado produce, distribuye y administra poder, sino que el poder se construye en otros ámbitos públicos en los que los actores de la sociedad civil están comprometidos o involucrados, es posible avanzar sobre otra concepción de ciudadanía para lo cual reflexionar en torno a la identidad resulta imprescindible. Desde la perspectiva de la producción de poder en la sociedad civil importa reconstruir las prácticas, expectativas y reclamos que los actores dirigen hacia el Estado, reclamos de representación que pueden o no ser compatibles con los modos, instancias y canales que el poder central habilita para la interpelación.

¿Quiénes fueron esos otros actores? ¿Qué intereses representaban? ¿En qué centraban sus reclamos? ¿Cómo miraban la política y lo político en el marco de las instituciones vigentes? ¿Que universo sustantivo de valores rescataban o proponían? ¿Definían sus reclamos en términos de carencias y de su satisfacción? ¿Esa satisfacción pasaba por gozar de los mismos derechos que los habitantes de las provincias o existía un reclamo en orden al respeto de la diferencia?.

Fuera de estos interrogantes, para los que serían necesarias nuevas investigaciones que al replantear teórica y metodológicamente la cuestión examinen y comparen estas formas no institucionalizadas de intervención en el espacio societal, evaluando su contribución a la generación de derechos, es interesante señalar que el problema de la construcción de la ciudadanía en los Territorios admite una mirada que no sólo debe ser analizada desde la lógica de la progresiva extensión de la ciudadanía de base estatal.

A modo de conclusión

A partir de las consideraciones precedentes, atravesadas por una serie de interrogantes y argumentos preliminares y retomando la pretensión de instaurar “*lo territorialiano*” como dimensión de análisis, es posible postular que la riqueza y la potencialidad explicativa de las cuestiones políticas, sociales, económicas y culturales en ellos desarrollas. y la relación entre sistemas de poder y sociedad civil al interior de los espacios y en su vinculación con actores ubicados más allá de ellos; transforman a la etapa/condición/espacio territorialiano en un objeto de investigación que adquiere identidad propia.

Las variables implícitas en la producción historiográfica reciente sobre los territorios nacionales en general y la Patagonia en particular, aquí explicitadas y complejizadas, amplían el horizonte y desafían la miradas habituales sobre los procesos desarrollados en cada uno de Territorios. Sin procurar desconocer que la dimensión territorialiana incide en la configuración y reproducción de los actores sociales, sus prácticas y sus representaciones y en este sentido la cuestión de la inclusión/exclusión de la comunidad política no puede estar ausente en su tratamiento; en esta reflexión se postula que su explicación no debería agotarse sólo en la elucidación de esa problemática.

En definitiva, para los historiadores dar cuenta de la historia de los territorios nacionales genera múltiples desafíos en el que se entrecruzan y articulan una escala geográfica, un criterio de periodización y una condición interrelacional y contingente sobre la que puede examinarse su dinámica de inclusión/exclusión, tanto sea en las relaciones de producción y reproducción preponderantes, como en los procesos de construcción de la dominación política y en la identificación dinámica y siempre cambiantes de percepciones y autopercepciones en conflicto, pero a la vez brinda la posibilidad de explorar un recorte historiográfico donde las luchas por la representación política, los procesos de construcción de poder y de sociabilidad, la generación y reconfiguración de identidades, las modalidades de diferenciación social y diversificación económica, el universo de prácticas cotidianas, los imaginarios colectivos y los proyectos, adquieren especificidad.

Bibliografía

- Agora. Cuaderno de Estudios Políticos* (1997), Año 3, n°7.
Ansaldi, Waldo, compilador (1998), *Ciudadanía (S)*, Buenos Aires, UBA/UDISHAL, t. 1 y 2.
Arias Bucciarelli, Mario (1996), “Tendencias en el proceso de de conversión de territorios nacionales a provincias. La pervivencia de un horizonte referencial”; en *Revista de Historia/6*, UNCo.
Arias Bucciarelli, Mario (2005), “‘Ante la alternativa de ser ciudadanos’. Juan Benigar y la provincialiación de los Territorios patagónicos”, en *Revista de Historia/10*, UNCo.
Arias Bucciarelli, Mario (2009a) “El peronismo clásico y los excluidos de la ley Sáenz Peña. Aportes para un debate desde los territorios nacionales”, en *Avances del Cesor*, N° 7, UNR.
Arias Bucciarelli, Mario (2009b), “Otros espacios para pensar la ciudadanía. Los territorios nacionales”, en *Revista Nordeste. Segunda Epoca*, UNNE, n° 29

Arias Bucciarelli, (2010). "Tensiones en los debates parlamentarios en torno a la provincialización de los territorios nacionales durante el primer peronismo"; en *Quinto Sol*, UNLPam (en prensa).

Arostegui, Juli (2001). *La investigación histórica: teoría y método*. Barcelona, Crítica.

Bandieri, Susana (2005) "La posibilidad operativa de la construcción histórica regional o como contribuir a una historia nacional más complejizada", en Fernández, Sandra y Dalla Corte, Gabriela (compiladoras), *Lugares para la Historia. Espacio, Historia Regional e Historia Local en los Estudios Contemporáneos*, Rosario, Universidad Nacional de Rosario.

Bona, Aixa y Juan Villaboa, coordinadores (2007), *Las formas de la política en la Patagonia. El primer peronismo en los Territorios Nacionales*, Buenos Aires, Biblos.

Etchenique, Jorge (2001/2003), *Pampa Central Movimientos Provincialista y Sociedad Global*, Santa Rosa, Gobierno de La Pampa, T I y II

Favaro, Orietta y Mario Arias Bucciarelli (1995), "El lento y contradictorio proceso de conversión de territorios nacionales a provincias. Un clivaje en los años '30"; en *Entre pasados. Revista de Historia*, N° 9.

Favaro, Orietta (1996), "Realidades contrapuestas a los estados provinciales. Los territorios nacionales, 1884.1955", en *Realidad Económica*, IADE, 144.

García Delgado, Daniel y Luciano Nosetto (2004), "La ciudadanía en una etapa de reconstrucción: imaginarios y desafíos", en *Biblioteca Virtual TOP sobre Gestión Pública*.

Geertz, Clifford y Knowledge (1983), *Local Essays in Interpretive Anthropology*, New York, Basic Books.

Iuorno, Graciela y Edda Crespo, coordinadoras (2008), *Nuevos espacios. Nuevos problemas. Los territorios nacionales*, UNP "San Juan Bosco"/UNCo.

Leoni, María Silvia (2001), "Los territorios nacionales". *Nueva Historia de la Nación Argentina. La Argentina del siglo XX*, Buenos Aires, Planeta, T VIII.

Leoni, Leoni (2005) "Una perspectiva sobre la construcción del ciudadano en el Territorio Nacional del Chaco. Diagnóstico y propuestas de Juan Ramón Lestani", en *Revista Pilquen*. Sección Ciencias Sociales. Año VII, N° 7.

Nardacchione, Gabriel (1998), "La ciudadanía como significante social: ¿reconceptualización u ocaso?" *Doxa. Cuadernos de Ciencias Sociales*, n° 18.

Macor, Darío y César Tchat, editores. (2003), *La invención del peronismo en el interior del país*, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.

Prislei, Leticia, directora (2001), *Pasiones sureñas. Prensa, cultura y política en la frontera norpatagónica (1884-1946)*, Buenos Aires, Prometeo/Entre pasados..

Rafart, Gabriel y Enrique Mases, directores (2003), *El peronismo desde los Territorios a la Nación. Su historia en Río Negro y Neuquén (1943-1958)*, Neuquén, EDUCO.

Ruffini, Martha (2007), *La pervivencia de la República posible en los territorios nacionales. Poder y ciudadanía en Río Negro*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.

Villavicencio, Susana y Patrice Vermeren, compiladores (1999), *Filosofías de la ciudadanía. Sujeto político y democracia*, Rosario, Homo Sapiens.

Evolución demográfica en los Territorios Nacionales

	1897	1914	1922	1935*	1947	1955*
La Pampa	25.914	101.138	122.335	200.000	169.480	170.000
Chaco	10.412	46.224	60.464	213.000	430.555	445.000
Misiones	33.163	53.563	63.176	141.000	246.396	250.000
R. Negro	9.241	42.242	42.652	115.000	134.350	176.641
Neuquén	14.517	28.856	28.778	42.000	86.838	107.278
Chubut	8.748	23.065	30.118	55.000	58.856	105.273
Formosa	4.829	19.281	19.093	38.000	113.789	114.000
Sta. Cruz	1.058	9.948	17.925	22.000	24.522	75.874
Los Andes	----	2.847	2.539	2.600	----	----
T. Fuego	447	2.500	2.608	2.500	5.045	----

Fuente: elaboración propia en base a datos censales

Nota: * estimación del PEN.

