

Programa Interuniversitario de Historia Política

Foros de Historia Política – Año 2016

www.historiapolitica.com

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)

Los pobladores de los Territorios Nacionales no eran verdaderos ciudadanos sino meros habitantes, dado que poseían derechos civiles pero tenían restringidos sus derechos políticos. Tal es, en realidad, la imagen que por décadas se ha mantenido acerca de la condición política de las poblaciones de dichos espacios. La abrumadora mayoría de las producciones de los últimos años no ha hecho más que abonar esa caracterización, insistiendo en la idea de que los habitantes de los Territorios se encontraban excluidos de la comunidad política.¹ Dado que no podían elegir a los gobernadores de dichos espacios, que no participaban en las elecciones para Presidente y Vice, y que tampoco contaban con representación en el Congreso de la Nación, la situación de quienes residían en los Territorios ha sido tranquilizadamente asumida como comprobación de que esos pobladores sufrían una evidente restricción de sus derechos políticos. El hecho de que esa situación no se viera alterada por casi setenta años ha sido considerado como un contundente testimonio de la existencia de un régimen de ciudadanía política restringida.

No hay espacio aquí para ofrecer una revisión pormenorizada del sendero por el que esa interpretación canónica llegó a establecer un consenso notablemente extendido en la historiografía dedicada a los Territorios, cuyo arraigo no basta para que se lo deba tener por válido. Merece la pena sin embargo señalar algunos de los principales supuestos asumidos por esas producciones. Entre ellos cabe destacar, en primer lugar, la idea de que, al haber sido organizados en la década de 1880, el régimen de gobierno establecido para esos espacios habría reflejado de un modo especialmente claro la inclinación restrictiva atribuida al llamado orden conservador. El orden institucional que

¹ Si bien se trata de una interpretación extendida a prácticamente toda la historiografía política sobre los Territorios, cabe destacar los de Favaro y Arias Bucciarelli (1995); Favaro (1996 y 2007); Ruffini (2007 y 2009); Arias Bucciarelli (1996 y 2013a) y Leoni (2001 y 2013).

en 1884 se definió para el gobierno de aquellos espacios habría estado entonces inspirado por la preocupación por impedir la participación política de sus habitantes, recortando en la mayor medida posible los espacios formales de ejercicio de la ciudadanía. También muy arraigada en esa literatura se encuentra la idea de que el orden político inaugurado en la década de 1880 habría encontrado en el pensamiento de Alberdi su inspiración directa. De esta manera, organizados los Territorios en esos años, el régimen de gobierno adoptado para aquéllos constituiría una manifestación especialmente clara de las preferencias del jurista tucumano. Es en este sentido que, impedidos de ejercer sus derechos políticos pero disponiendo sí de los derechos civiles, los pobladores de los Territorios habrían sido meros habitantes y no verdaderos ciudadanos (Favaro y Morinelli, 1993: 307; Favaro, 2013: 9). Por la misma razón, el régimen de gobierno de los Territorios habría constituido una expresión nítida de la República posible, concebida como una fórmula diseñada para mantener restringidos los derechos políticos hasta que la población alcanzara la calidad apropiada a la República verdadera. En definitiva, si la situación política de los habitantes de los Territorios no se vio modificada por casi setenta años, ello se explicaría como resultado de la supervivencia de la República posible (Ruffini, 2007: 262).

El objetivo de esta presentación consiste en advertir sobre la inexactitud de tales interpretaciones, que insisten en dar por seguras unas restricciones y exclusiones en realidad inexistentes. Como se pretende demostrar en lo que sigue, la organización institucional de los Territorios no implicaba ninguna restricción sobre los derechos políticos de los ciudadanos que allí residían. Se espera así convencer acerca de la necesidad de una profunda renovación de la historiografía de los Territorios, que además de revisar las interpretaciones vigentes acerca de éstos sirva a la formulación de nuevos interrogantes en la historia política argentina.

La letra de la ley

Una de las premisas más instaladas en la historiografía sobre los Territorios es aquella que pretende encontrar en la normativa que por siete décadas rigió sobre dichos espacios, la clave de la presunta restricción a los derechos políticos de sus habitantes. Sancionada en octubre de 1884, la ley 1.532, también conocida como de Organización de Territorios Nacionales, no determinaba en ninguno de sus artículos ninguna restricción a la ciudadanía política de los pobladores de tales espacios. Muy por el

contrario, la normativa daba por supuesto que los ciudadanos de los Territorios no eran cualitativamente distintos a los del resto del país.

La ley establecía que los Territorios quedarían bajo control directo del gobierno nacional, pero de forma temporal hasta tanto llegaran a constituir nuevas provincias. El mecanismo que la normativa definía a tal efecto era de carácter puramente demográfico: la cantidad de habitantes constituía el criterio que debía conducir la transformación de los Territorios en provincias. Así, cuando un Territorio alcanzara una población de treinta mil habitantes podría constituir su propia legislatura, mientras que cuando doblara esa cifra podía ser elevado a la calidad de provincia. El hecho de que una fórmula demográfica que hacía completa abstracción respecto de las calidades y rasgos particulares de la población fuera adoptada como instrumento para promover la evolución política de los Territorios, pone en duda la validez de las interpretaciones que encuentran en la ley 1.532 el sello de una restricción de derechos fundada en la atribución de incapacidad política a los pobladores de aquellos espacios.

Lo mismo se observa en cuanto a la participación electoral en los Territorios, sobre lo cual la citada ley definía criterios muy poco restrictivos. Por ejemplo, en los concejos municipales, cuya formación se preveía para las poblaciones que contaran con al menos mil habitantes, se establecía que podrían votar todos los vecinos de la localidad, siempre que fueran varones mayores de edad y contaran con domicilio en la misma. La condición de contribuyente o de propietario no se contemplaba como excluyente para el ejercicio del sufragio municipal. Lo mismo sucedía en cuanto a los requisitos para participar en las elecciones que tendrían lugar cuando debieran formarse las legislaturas territoriales: podrían hacerlo todos los ciudadanos del Territorio. Tanto a nivel municipal como territorial, la participación en las elecciones dependía de que el ciudadano se encontrara inscripto en los registros electorales, empadronamiento que hasta 1912 se mantuvo como voluntario. Como se advierte, el régimen electoral fijado para los Territorios no era más restrictivo que el existente en el resto del país y hasta resultaba todavía más amplio en el ámbito municipal, donde siquiera se requería ser contribuyente.

Sin embargo, nada de esto ha impedido a una abundante historiografía insistir en el carácter restrictivo que atribuye a dicha normativa. Según esas producciones, las restricciones a la ciudadanía de los habitantes de los Territorios derivaban de una concepción exclusivista que conducía a privar de derechos políticos a sectores a los que se consideraba inmaduros para ejercerlos en forma adecuada (Favaro y Arias

Bucciarelli, 1995: 10; Leoni, 2002: 200; Navarro Floria, 2007: 226; Ruffini, 2007: 96; Arias Bucciarelli, 2013b: 23). La restricción de derechos se justificaba, según esas interpretaciones, en que los pobladores de los Territorios eran considerados políticamente incapaces, con lo que podían ser privados de aquellos derechos hasta tanto adquirieran las capacidades necesarias para ejercerlos. Se ha postulado así que la transformación de los Territorios en provincias estuvo desde el inicio sujeta a la maduración política de los individuos que poblaban dichos espacios. Pero como ya fue señalado, la ley 1.532 no contenía referencia alguna a las calidades de esos pobladores, como tampoco definía ningún modo de evaluar el desarrollo de las capacidades de tales individuos. Si aquella ley no se preguntaba por las capacidades individuales de los pobladores de los Territorios, era sencillamente porque éstos no eran contemplados como portadores de alguna condición específica que los hiciera distintos a los ciudadanos del resto del país.

Frente a la aparente evidencia de esas miradas, que explican la imposibilidad de ejercer los derechos políticos por la supuesta atribución de incapacidad a los habitantes de los Territorios, cabe formular algunos interrogantes. ¿Qué clase de incapacidad pesaba sobre los habitantes de los Territorios si podían abandonarla con el simple método de radicarse en otro punto del país? ¿Qué restricción a su ciudadanía política sufrían si podían superarla tan sólo con tener domicilio en una provincia, sin que fuera necesario vivir en ella? ¿Acaso sería posible entender que aun cuando no hubiera sido explicitada en el texto de la normativa, la presunta ciudadanía restringida de los habitantes de los Territorios podría identificarse en los debates parlamentarios que precedieron a la sanción de la ley 1.532?

Los debates de 1884

El proyecto que dio origen a la ley 1.532 fue confeccionado en 1883 por el propio gobierno de Julio Argentino Roca, en particular por el Ministro del Interior, Bernardo de Irigoyen, y su subsecretario, Federico Pinedo. La pretensión que el gobierno tenía en torno a la iniciativa era la de proporcionar una mejor organización de la administración de los Territorios, que hasta entonces sólo se contaban por tres: el de Chaco (1872), el de Patagonia (1878) y el de Misiones (1881). Mientras que este último mantenía en el proyecto de 1883 sus límites originales, se proponía dividir a los dos primeros en

nuevas unidades de menor extensión.² Con ello se buscaba entre otras cosas favorecer el poblamiento de esos vastos espacios, contemplados como vastos desiertos disponibles al despliegue de un proceso civilizatorio que se entendía comenzaba por la población. El proyecto apuntaba también a establecer un régimen de gobierno para el conjunto de los Territorios, lo que incluía las condiciones ya señaladas para su futura transformación en provincias. Sin espacio para exponer en forma minuciosa todas las estipulaciones de una ley orgánica que abarcaba aspectos tan diversos como la administración de justicia, el régimen municipal, la percepción tributaria y la propia provincialización, cabe explorar los aspectos más directamente ligados a la ciudadanía política para indagar acerca de la veracidad de las interpretaciones que han identificado una imputación de incapacidad hacia los habitantes de los Territorios.

Lo primero que debe destacarse de esos habitantes es que para los legisladores de 1884 representaban una población por venir más que una existente. Al margen de algunas pequeñas poblaciones muchas veces surgidas como fuertes en la frontera contra los indígenas, la imagen prevaleciente acerca de las regiones que se extendían más allá de los límites prácticos de las provincias seguía siendo la de extensiones desiertas que aguardaban la llegada de población civilizada. Advertir la presencia de indígenas no era razón suficiente para dudar de tal representación, puesto que no se los consideraba como población en tanto que se entendía no residían en forma fija y estable en un punto determinado.³ En resumen, los Territorios que estaban por formarse eran contemplados como espacios vacíos que debían ser poblados ante todo mediante la llegada de contingentes demográficos que provendrían tanto de las provincias como del extranjero.

Si los Territorios debían todavía ser ocupados por esa población, ¿por qué habrían supuesto los legisladores de 1884 que al ingresar a una de las nuevas gobernaciones esos individuos, provenientes de las provincias o del extranjero, experimentaban una mutación de su naturaleza que los volvía incapaces para ejercer sus derechos políticos? Ya se advirtió que la normativa no impedía que un ciudadano radicado en un Territorio pudiera ejercerlos con sólo fijar domicilio fuera de las gobernaciones federales. Todavía más, como ya fue mencionado, los criterios que la ley 1.532 definió para la

² Los nuevos Territorios fueron los de Formosa, Chaco, La Pampa, Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego. En 1900 se creó el de Los Andes, disuelto en 1943 a favor de las provincias de Jujuy, Salta y Catamarca.

³ Esta forma de concebir al indígena puede ser reconocida por ejemplo en la tradición censal argentina que, como ha señalado Hernán Otero (2006), no contemplaba como población a los indígenas en estado "salvaje", esto es, aquellos que no habían abandonado sus formas tradicionales de vida. En términos generales, esto no se traducía en una discriminación censal de la población de origen indígena, que era contabilizada dentro de la población argentina.

transformación de los Territorios en provincias se limitaron a una aritmética demográfica que tan sólo contabilizaba los habitantes, sin requerir de éstos calificación de ningún tipo. Otorgar autonomía política a un conjunto de incapaces por el sólo hecho de contarse por sesenta mil habría constituido un completo absurdo.

Es cierto que el proyecto original de 1883 contemplaba criterios adicionales para la transformación de los Territorios en provincias. En efecto, además de la cantidad de sesenta mil habitantes, se proponía añadir el requisito de que el Territorio en cuestión contara con recursos económicos para cubrir su presupuesto de gastos, previsión que en buena medida recogía los debates finiseculares acerca de la existencia de provincias que, desprovistas de capacidad económica que diera sustento a su autonomía política, eran señaladas como dependientes de un gobierno nacional que las reducía a engranajes de su voluntad política. La existencia de esas provincias pobres era contemplada como fuente de inconvenientes para el federalismo argentino y era en parte con el propósito de evitar la reproducción de tal fenómeno que el preproyecto de 1883 incluía aquella cláusula. El surgimiento de nuevas provincias desprovistas de la capacidad económica necesaria para asegurar su autonomía era contemplado como un camino que conduciría a un fortalecimiento aún mayor del Estado nacional sobre las provincias.

Pero por conveniente que para algunos pudiera haber parecido la propuesta, la mayoría de los diputados la rechazó. La posición predominante respaldó la postura de los legisladores que señalaron el riesgo de discrecionalidad que podía surgir de supeditar la provincialización a la disponibilidad de recursos económicos. Antes bien, la adopción de una regla fija como la cantidad de habitantes –no variable, como la relativa a la capacidad económica de un Territorio de cubrir su presupuesto-, era defendida como un mecanismo que permitiría incorporar a los Territorios al sistema federal de representación sin que esto diera lugar a las disputas que el mismo proceso había despertado en el caso de los Estados Unidos, donde había llegado a tomar la forma de una guerra civil que no sólo había dividido a la nación, sino inclusive a algunos estados. Mientras que el Congreso del país del norte había resuelto la incorporación de cada Territorio como estado según cada caso en particular, el solo criterio demográfico aparecía como una regla fija general que evitaría el surgimiento de conflictos en torno a la provincialización de las gobernaciones. La mayoría de los diputados apoyó la idea de mantener la cantidad de población como único requerimiento para permitir la transformación de los Territorios en provincias.

Cuando el proyecto de ley fue derivado a la Cámara de Senadores, los legisladores se limitaron a debatir acerca de la conveniencia de incluir alguna referencia relativa a la periodicidad con la que debían llevarse a cabo los censos de población, desechando la idea bajo el argumento de que la previsión constitucional que ordenaba realizarlo cada diez años cubría tal necesidad. De esta manera, la ley finalmente sancionada no definió otro requisito para la gradual autonomización de los Territorios que la mera cantidad de población, sin distinción de calidad alguna entre los individuos que la compondrían. Nada más alejado a cualquier restricción capacitaria que una basada en una aritmética demográfica que hacía abstracción de toda calidad particular de los individuos. Es importante además destacar que en ningún momento durante los debates desarrollados en el Congreso hubo expresiones que se refirieran a la población de los Territorios como una de individuos políticamente incapaces.

¿Es posible conciliar todo lo señalado con la idea de que los legisladores que sancionaron la ley 1.532 habrían atribuido una especial incapacidad política a los habitantes de los Territorios? De acuerdo a algunas miradas, imponer una restricción a los derechos políticos de esos habitantes implicaba un asunto espinoso que no podía ser explicitado, pero sobre el que los legisladores de 1884 habrían compartido un acuerdo tácito. Frente a esto cabe preguntarse: ¿es cierto que la idea de que los habitantes de los Territorios eran políticamente incapaces habría estado tan naturalizada que ni siquiera hacía falta enunciarla o consagrarla en la letra de la ley?

La voz de los especialistas

Un repaso sobre las miradas de algunos de los especialistas más reputados en el ámbito del derecho constitucional de finales del siglo XIX puede resultar de utilidad para explorar los juicios que se tenían acerca de los Territorios y sus habitantes. Se trata de un aspecto relevante en la medida que esa literatura especializada informaba en gran medida el criterio de los legisladores acerca del estatus que los Territorios debían ocupar en el concierto de la república.

Una de las figuras más influyentes en tal sentido era la de José Manuel Estrada, quien en algunos de sus cursos de derecho constitucional hacia finales de la década de 1870, ya se preguntaba por la modalidad bajo la que debía operarse la incorporación de los Territorios al régimen federal. Para Estrada no había duda de que los Territorios debían ser convertidos en provincias, siguiendo el ejemplo que ofrecían los Estados Unidos en su proceso de expansión territorial. Sin embargo, el principal peligro que

Estrada advertía en la incorporación de nuevas provincias radicaba en que se agravaran las deficiencias del federalismo argentino, especialmente por la existencia de provincias desprovistas de capacidad económica para sostener su autonomía. La existencia de provincias formalmente autónomas, pero de manifiesta precariedad económica, era vista por Estrada como uno de los principales factores de centralización a favor del gobierno nacional. De allí que entendiera que el factor decisivo para determinar la existencia de una provincia era la capacidad económica de la misma para sostener su autonomía (Estrada, 1895). Por lo tanto, la futura incorporación de los Territorios como provincias sólo debía depender de que éstos contaran con la capacidad económica necesaria. Ya se ha visto que el proyecto originalmente elaborado desde el Poder Ejecutivo en 1883 parecía abreviar de esta mirada, si bien la propuesta relativa a la capacidad económica de los Territorios resultó finalmente descartada por la mayoría de los legisladores. Pero más allá de esto, es importante destacar que Estrada no hacía referencia alguna a la capacidad política de los habitantes de los Territorios.

La de Lucio V. López constituye otra figura destacada en el desarrollo del pensamiento constitucional en la Argentina de finales del siglo XIX. Algunos años después de la organización de los Territorios Nacionales, López advertía –siguiendo a la propia ley 1.532- que éstos constituían gobiernos temporarios, toda vez que debían dar lugar a la formación de nuevas provincias (López, 1902). La cuestión radicaba en definir cuáles debían ser los requisitos para determinar esa futura transformación. En torno a esto, la postura de López difería de quienes como Estrada entendían que el factor crítico era el de la capacidad económica para sostener la calidad provincial. Según López, la riqueza económica de un Territorio no constituía razón suficiente para permitir su provincialización, pero tampoco la sola cantidad de población. Sin embargo, esto no significaba que considerara a los habitantes de los Territorios como portadores de alguna especial incapacidad política. En realidad, al cuestionar aquellos criterios cuantitativos, López denunciaba como equívoca la idea de una regla general capaz de resolver en todos los casos la transformación de los Territorios en provincias. En su mirada, ese universalismo jurídico no se correspondía con las tradiciones políticas del país y con el hecho de que las provincias habían surgido de complejos procesos históricos irreductibles a la aplicación de ninguna regla aritmética general. Esto suponía que los Territorios no podían convertirse en provincias en virtud de un mero criterio cuantitativo, sino como resultado de su efectiva conformación como entidades sociales a las que fuera posible reconocer calidad de provincias. Hasta tanto se produjera esa

evolución, López consideraba que los Territorios debían contar con representación en el Congreso, medida que había sido prevista en el preproyecto de 1883 pero que resultó rechazada por los legisladores de 1884.⁴

Algunos años más tarde, Joaquín V. González, para entonces una destacada figura del universo intelectual argentino de fin de siglo, insistía sobre la diferencia existente entre las provincias y los Territorios. Mientras que en su opinión las primeras constituían el producto de una prolongada evolución histórica que se hundía en los tiempos coloniales, los Territorios no eran más que divisiones artificiales desprovistas de personalidad política (González, 1897). De allí que, como López, González entendiera que la transformación de un Territorio en provincia jamás podía operarse en base a la cantidad de habitantes. Antes bien, los Territorios debían transitar un proceso evolutivo que hiciera de ellos entidades sociales capaces de asumir el gobierno propio, atributo que para el jurista **tucumano** no se derivaba –como en Estrada- de la capacidad financiera sino de la presencia de un organismo colectivo con existencia propia. Nada de esto implicaba contemplar a los habitantes de los Territorios como una población políticamente inferior. La capacidad que importaba a los efectos de determinar la transformación de los Territorios en provincias no era la de los individuos radicados en las gobernaciones, sino la de éstas como entidades capaces de alcanzar el gobierno autónomo. Se trataba de capacidades de órdenes muy diferentes y que no se resolvían una por la otra. En otras palabras, esto implicaba entender que la capacidad de un Territorio para el gobierno autónomo no surgía de la sola acumulación de capacidades individuales. No se ponía en duda que en el futuro los Territorios habrían de alcanzar esa capacidad, como el propio González no vacilaba en reconocer (González, 1897). Pero esto no suponía que los derechos políticos de los habitantes de los Territorios debieran ser restringidos porque se los considerara incapaces para ejercerlos.

Consideraciones finales

El que hemos ofrecido aquí constituye un apretado repaso sobre fenómenos que sin duda requieren de tratamientos más detallados.⁵ Sin embargo, ha sido suficiente para

⁴ No hay espacio aquí para explicar las razones del rechazo que la propuesta de representación parlamentaria de los Territorios cosechó tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores. Para los legisladores que se pronunciaron en contra de la medida, la incorporación de delegados sin voto a la Cámara de Diputados suponía una incongruencia con su principio de composición. En efecto, ello hubiera implicado la existencia de figuras que ejercían una representación territorial en una Cámara integrada por representantes elegidos de acuerdo a un criterio poblacional.

poner a prueba la validez de ciertas interpretaciones muy extendidas en la historiografía sobre los Territorios Nacionales. Como se espera haber demostrado, contra lo sostenido por prácticamente toda la literatura disponible acerca de dichos espacios, los habitantes de los Territorios no eran víctimas de ninguna restricción de su ciudadanía política. Sólo residían en espacios que no tenían autonomía y que por lo tanto no contaban como distritos electorales. De ningún modo obedecía esto a que los habitantes de los Territorios fueran considerados como individuos políticamente incapaces. La ley 1.532 no contenía ninguna referencia a esa presunta incapacidad, como tampoco la hubo en los debates que precedieron a la sanción de dicha normativa. Las miradas que especialistas en el campo del derecho constitucional ofrecieron acerca de los Territorios, tanto antes como después de 1884, no aludían a ninguna incapacidad política propia de los individuos radicados en esas gobernaciones.

Llegado este punto de la exposición, ¿cómo se explica que en prácticamente toda la historiografía disponible nunca se haya puesto en duda la idea de que los habitantes de los Territorios estaban excluidos de la comunidad política y de que esto se debía que se los tenía por incapaces para ejercer sus derechos políticos? Las razones de esto son por supuesto muy diversas, pero aquí interesa destacar una en particular por la relación que mantiene con la imagen convencional del llamado orden conservador como un régimen al que de modo convencional se caracteriza por la restricción de la participación política de amplios sectores sociales. Aún cuando una serie creciente de estudios ha cuestionado aquellos retratos demasiado estáticos y unívocos de la política en el periodo que media entre 1880 y 1916,⁶ el caso de los Territorios sugiere que la tradicional imagen de una oligarquía que establece reglas para impedir la participación política de sectores más extensos de la población no ha perdido toda su capacidad de sugestión. Sería sencillo atribuir esto a las limitaciones de la historiografía sobre los Territorios, pero se trata apenas de un síntoma de un problema de mayor alcance. Si la historiografía política relativa a esos espacios ha insistido en describir la situación de los habitantes de los Territorios como excluidos de la ciudadanía política y, todavía más, si esas producciones han encontrado aprobación en congresos, publicaciones e instituciones académicas, ha sido ante todo por contribuir al mantenimiento de una concepción

⁵ Desarrollos más pormenorizados de las observaciones aquí presentadas pueden encontrarse en algunos de nuestros estudios previos: Gallucci (2011) y Gallucci (2015).

⁶ Sin pretensión de exhaustividad, cabe destacar los de Alonso (2000 y 2010) y Zimmermann (1995), entre muchos otros. La idea de un sufragio restringido en la Argentina decimonónica ha sido objeto de contundentes refutaciones: Sabato (2004), Sabato y Ternavasio (2011).

complacientemente teleológica de la historia política argentina. En ese modelo, que por supuesto excede con mucho a la historiografía acerca de los Territorios, la democracia es mostrada como algo que viene a superar –en todos los sentidos- a un régimen oligárquico que se definiría por la restricción que impone a la participación política de la población. El caso de los Territorios vendría a ofrecer respaldo a esa misma imagen, toda vez que sus habitantes recién habrían alcanzado la plenitud de su ciudadanía con la desaparición del régimen establecido por la ley 1.532. Pero el requisito decisivo para que la historia de los Territorios engarce efectivamente en aquella narrativa teleológica de la democracia es que el punto de partida sea el de una situación inicial de exclusión. De allí que aun cuando las restricciones a la ciudadanía política de los habitantes de los Territorios no existían –como en efecto ocurría-, la literatura dedicada a estos espacios haya tenido que inventarlas directamente. Todo lo señalado aquí advierte sobre la necesidad de una profunda revisión de la historia política de los Territorios y de los modelos teleológicos a los que con frecuencia se apela para dotar de sentido al pasado.

Lista de referencias

- Alonso, P. (2000). *Entre la revolución y las urnas. Los orígenes de la Unión Cívica Radical y la política argentina en los años '90*. Buenos Aires: Sudamericana - Universidad de San Andrés.
- Alonso, P. (2010). *Jardines secretos, legitimaciones públicas. El partido Autonomista Nacional y la política argentina de fines del siglo XIX*. Buenos Aires: Edhasa.
- Arias Bucciarelli, M. (1996). "Tendencias en el proceso de conversión de territorios nacionales a provincias. La pervivencia de un horizonte referencial". *Revista de Historia*, 6, 131-153.
- Arias Bucciarelli, M. (2013a). "A manera de prólogo. Un hallazgo y un problema: los territorios nacionales". En M. Arias Bucciarelli, *Diez territorios nacionales y catorce provincias. Argentina, 1860/1950* (1-6). Buenos Aires: Prometeo.
- Arias Bucciarelli, M. (2013b). "La municipalización de lo político. Controversias y debates en el primer Congreso de territorios nacionales". En M. Arias Bucciarelli, *Diez territorios nacionales y catorce provincias. Argentina, 1860/1950* (21-42). Buenos Aires: Prometeo.
- Estrada, J. M. (1895). *Curso de derecho constitucional, federal y administrativo. Conferencias dadas en la Universidad de Buenos Aires en los años 1877, 1878 y 1880*. Buenos Aires: Compañía Sud-Americana de billetes de banco.
- Favaro, O. (1996). "Realidades contrapuestas a los estados provinciales: Los territorios nacionales, 1884-1955". *Realidad Económica*, 144, 79-96.
- Favaro, O. (2007). "Transitando la especificidad de los territorios nacionales: espacios centralizados y ciudadanía restringida". En M. Ruffini y R. F. Masera, *Horizontes en perspectiva. Contribuciones para la historia de Río Negro, 1884-1955* (25-38). Viedma: Fundación Ameghino-Legislatura de Río Negro.
- Favaro, O. (2013). "¿Estado nacional o Estado nación? La Argentina a dos velocidades: provincias y territorios nacionales". En M. Arias Bucciarelli (ed.), *Diez*

- territorios nacionales y catorce provincias. Argentina, 1860/1950* (7-20). Buenos Aires: Prometeo.
- Favaro, O. y Morinelli, M. (1993). "La política y lo político en Neuquén: la política territoriana en el marco del desenvolvimiento económico y social de Neuquén (1884-1955)". En S. Bandieri, O. Favaro y M. Morinelli, *Historia de Neuquén* (289-314). Buenos Aires: Plus Ultra.
- Favaro, O. y Arias Bucciarelli, M. (1995). "El lento y contradictorio proceso de inclusión de los habitantes de los territorios nacionales a la ciudadanía política: un clivaje de los años '30", *Entrepasados. Revista de Historia*, 9, 7-26.
- Gallucci, L. (2011). "La Constitución, el federalismo y las voces de la ley. Los territorios nacionales según los profesionales del derecho entre finales del siglo XIX y comienzos del XX", *VI Jornadas de Historia Política*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Historia Política - UNSAM, 1-40.
- Gallucci, L. (2015). "La extensión del federalismo sobre el desierto argentino. Los debates parlamentarios en la sanción de la ley de Territorios Nacionales (1884)", *Anuario de Estudios Americanos*, 72 (2), 693-722.
- González, J. V. (1897). *Manual de la Constitución Argentina. Escrita para servir de texto de instrucción cívica en los establecimientos de instrucción secundaria*. Buenos Aires: Angel Estrada y Ca. Editores.
- Leoni, M. S. (2001). "Los Territorios Nacionales", en Academia Nacional de la Historia, *La Argentina del siglo XX* (43-76). Nueva Historia de la Nación Argentina, VIII. Buenos Aires: Planeta.
- Leoni, M. S. (2002). "La política en los territorios nacionales argentinos. La inserción de los municipios del Chaco (1884-1951)", *Revista de Historia de América*, 131, 189-221.
- Leoni, M. S. (2013). "Entre la denuncia, la convocatoria y la propuesta. Representaciones en la prensa territoriana: la revista Estampa Chaqueña (1929-1943)", en M. Arias Bucciarelli, *Diez territorios nacionales y catorce provincias. Argentina, 1860/1950* (43-66). Buenos Aires: Prometeo.
- López, L. V. (1902). *Derecho administrativo argentino. Lecciones dadas en la Facultad de Derecho por el profesor de la materia Dr. Lucio V. López*. Buenos Aires: Imprenta de La Nación.
- Navarro Floria, P. (2007). "La 'República posible' conquista el 'desierto'. La mirada del reformismo liberal sobre los Territorios del Sur argentino", en P. Navarro Floria, *Paisajes del progreso. La resignificación de la Patagonia Norte, 1880-1916* (191-234). Neuquén: Educo.
- Otero, H. (2006). *Estadística y Nación. Una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina moderna, 1869-1914*. Buenos Aires: Prometeo.
- Ruffini, M. (2007). *La pervivencia de la República posible en los territorios nacionales. Poder y ciudadanía en Río Negro*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Ruffini, M. (2009). "El proceso formativo y de consolidación del Estado Argentino en perspectiva histórica. La exclusión política y sus diferentes itinerarios", en B. Rajland y M. C. Cotarelo, *La Revolución en el Bicentenario. Reflexiones sobre emancipación, clases y grupos subalternos* (169-188). Buenos Aires: CLACSO.
- Sabato, H. (2004). *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Sabato, H. y Ternavasio, M. (2011). "El voto en la república. Historia del sufragio en el siglo XIX", en Hilda Sabato, et al., *Historia de las elecciones en la Argentina* (17-134). Buenos Aires: El Ateneo.

Zimmermann, E. (1995). *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina. 1890-1916*. Buenos Aires: Sudamericana-Universidad de San Andrés.