

La mirada del reformismo liberal sobre los Territorios del Sur argentino, 1898-1916¹

Pedro Navarro Floria²

"La historia argentina estuvo dominada primero por las guerras de la independencia, después por los prolongados esfuerzos por dotar al país de una constitución y una organización administrativa, y últimamente por el movimiento contemporáneo de expansión económica. En consecuencia, cada generación ha tenido su objetivo, su ideal, ha consagrado sus esfuerzos a nuevos problemas, y su manera de ser patriota." (Denis 1987 [1920]:34)

"Sin duda Alberdi está lejos de ver en esta etapa de acelerado desarrollo económico, hecho posible por una estricta disciplina política y social, el punto de llegada definitivo de la historia argentina. La mejor justificación de la república posible (esa república tan poco republicana) es que está destinada a dejar paso a la república verdadera. Esta será también posible cuando (pero sólo cuando) el país haya adquirido una estructura económica y social comparable a la de las naciones que han creado y son capaces de conservar ese sistema institucional." (Halperín Donghi 1992:41)

En un pasaje de *La Australia argentina*, Roberto J. Payró (1898:83-84) pronosticaba que en unos años más, una Patagonia pletórica de riquezas y poblada por vigorosos pioneros reclamaría su autonomía provincial, quejándose de que un Estado nacional indiferente a su destino no la había atendido ni preparado. Esta es una de las tantas voces de alarma que se encendían dos décadas después de la conquista de la región y de su organización en Territorios Nacionales, acerca de su desarticulación respecto del resto del cuerpo de la nación, de quiénes eran los sujetos concretos que estaban labrando el progreso en aquellas lejanas tierras y de la autonomía política que demandarían

1 El trabajo forma parte del proyecto de investigación 04-H082 *La contribución científica a la resignificación de la Patagonia, 1880-1916*, de la Universidad Nacional del Comahue. Una versión preliminar fue expuesta en las 2das Jornadas de Historia de la Patagonia (Gral. Roca, 2-4 de noviembre de 2006). Agradezco los comentarios realizados en esa oportunidad por Martha Ruffini.

2 CONICET e IIDyPCa-Universidad Nacional de Río Negro, e-mail: pnavarro@unrn.edu.ar.

en un futuro no muy lejano. Tomando como marco un escenario más amplio, puede servir de ejemplo para describir en qué consistió concretamente el giro que Weinberg (1998:39) atribuye a toda la América Latina de fines del siglo XIX hacia un progreso material sin ciudadanía política, en torno de “ideas harto equívocas como la de ‘progreso’”.

Nos proponemos explorar el campo de las nacientes ciencias sociales, del pensamiento jurídico y político, de la sociología impregnada de la cultura científica de la época, en lo que se refiere a los Territorios Nacionales del Sur argentino y a su situación entre fines del siglo XIX y principios del XX. Nos situamos deliberadamente en la coyuntura en que la oligarquía gobernante reacciona ante la visión de ese “desierto” conquistado pero abandonado a sus propias fuerzas, porque esa reacción produce una serie particularmente densa de propuestas reformistas, destinadas a lograr la incorporación efectiva de esos espacios sociales al cuerpo y al sistema de la nación, nacionalización que hasta entonces se percibía como fallida. Recorreremos los “hilos referenciales” que vinculaban el discurso y la acción política con el ensayo y el discurso científico (Terán 2000:9-14), y analizaremos las posibilidades y los límites que el liberalismo reformista asignaba a los cambios. De este modo, intentaremos determinar qué tipo de integración con el resto del país se pensó para los Territorios del Sur en el contexto de ese reformismo liberal. Concentraremos nuestro análisis –sin dejar de acudir a otras referencias interesantes– en la obra de dos de los representantes más significativos de la *élite* de la época en relación con nuestro tema: Estanislao Zeballos³ y su *Revista de Derecho, Historia y Letras*, y Joaquín V. González⁴ y sus propues-

3 Nacido en Rosario en 1854, pensionado por el Estado desde su niñez, oficial del ejército brasileño en la guerra del Paraguay, iniciado en el periodismo junto a José C. Paz –el fundador de *La Prensa*–, doctor en Jurisprudencia a los veinte años, fundador de la Sociedad Científica Argentina, del Instituto Geográfico Argentino, de entidades públicas como el Departamento de Inmigración, Colonización y Agricultura (1883) y de varias publicaciones. Ocupó varios cargos importantes en la Universidad de Buenos Aires. Políticamente, adhirió sucesivamente al mitrismo, al autonomismo, al roquismo, al juarismo y al sector modernista o reformista de la oligarquía que permitió la apertura política de 1912. Fue diputado nacional en varios períodos, entre 1880 y 1916. Obsesionado por la construcción territorial del país, se ocupó fundamentalmente de las relaciones exteriores argentinas (fue ministro del ramo en 1889-1890, 1891-1892 y 1906-1908) desde una posición armamentista y xenófoba, pero también atendió a temas conexos como la inmigración, la colonización, la educación, el crédito público, el perfeccionamiento de la administración pública, etc. Murió en Liverpool en 1923. *Cfr.* Punzi 1998.

4 Nacido en Nonogasta, La Rioja, en 1863. Fue un intelectual sobresaliente y al mismo tiempo un funcionario a cuyo *cursus honorum* sólo faltó la presidencia de la Nación: Botana (1985:163) lo considera demostrativo de “la exitosa efectividad de los medios puestos en juego para conser-

tas presentadas como jurista, legislador y ministro de tres presidentes consecutivos. Dejaremos de lado adrede, en cuanto nos sea posible, la lectura de la documentación político-institucional –leyes y proyectos, memorias ministeriales, mensajes presidenciales– que ya hemos analizado en un trabajo anterior (Navarro Floria 2004) cuya explicación, seguramente, complementaremos.

Proponemos trabajar a partir de dos supuestos básicos: en primer lugar, el de que el cuerpo documental estudiado aquí compendia el núcleo duro de los significados, sentidos y valores presentes en el discurso de la *élite* liberal-reformista de la época, sobre el tema que nos interesa; en segundo lugar, la presunción de que sus representaciones y proposiciones contribuyeron a producir la realidad de los Territorios del Sur.

Ideas, actores, medios y temas del reformismo liberal

El discurso de las incipientes ciencias sociales o simplemente del pensamiento social sobre las cuestiones nacionales adquirió, en la Argentina, una densidad particular después de la crisis de 1890 y en los últimos años del siglo XIX. La historiografía reciente destaca algunas características del clima de ideas de fin de siglo. En el campo del

var un sistema de dominación” en un período cruzado por revoluciones y conflictos políticos. Escritor, periodista, abogado y doctor en Jurisprudencia por la Universidad de Córdoba (1886), diputado por La Rioja (1886-1889, 1892-1896 y 1898-1901), autor de un proyecto de Constitución para su provincia (1887), gobernador de La Rioja (1889-1891), profesor de Legislación de Minas en la Universidad de Buenos Aires, vocal del Consejo Nacional de Educación (1896 y 1899), autor de reformas al Código de Minería (1896), convencional constituyente en 1898, ministro del Interior del presidente Julio A. Roca (1901-1904) e interinamente a cargo de las carteras de Justicia e Instrucción Pública (1902 y 1904) y de Relaciones Exteriores (1902 y 1903, durante la discusión parlamentaria de los Pactos de Mayo con Chile), ministro de Justicia e Instrucción Pública del presidente Manuel Quintana (1904-1906), primer presidente de la Universidad Nacional de La Plata (1906-1918), ministro del Interior del presidente José Figueroa Alcorta (1906), y senador por La Rioja (1907-1923). Autor de iniciativas importantes en todas las grandes cuestiones argentinas de la época, concentradas sobre todo en el período 1902-1905: la reforma electoral de 1902 (que introdujo la elección de diputados por circunscripciones uninominales), el proyecto de Código del Trabajo de 1904 y la creación de la Universidad Nacional de La Plata. Pertenecía a la fracción más progresista de la *élite* liberal, acercándose incluso al socialismo; varias de sus iniciativas reformistas fueron rechazadas o derogadas, y paradójicamente fue desplazado del Poder Ejecutivo cuando el reformismo accedió al poder en 1906. En 1916 intentó organizar democráticamente al conservadurismo en torno del Partido Demócrata Progresista y de la candidatura de Lisandro de la Torre. Colaborador de *La Prensa* (1887-1901), *La Nación* (1916-1923), y otras publicaciones. Murió en Buenos Aires en 1923. Cfr. *Obras completas de Joaquín V. González* 1935:I, 29-36; Granata 1998; Roldán 1993:8-22.

pensamiento político, se respiraba una atmósfera de crisis proveniente de debates y de procesos inherentes a la construcción del Estado nacional, acerca, por ejemplo, de la tensión entre centralismo y federalismo, o del estilo de ejercicio del poder, marcado a la vez por un decisionismo fuerte en la organización de la administración pública y por el evolucionismo respecto del régimen político y de la democratización social. Este escenario daría lugar a una renovación tanto en las ideas políticas –con iniciativas que han recibido diversos nombres: progresismo, regeneracionismo, reformismo– como en el terreno de las representaciones sociológicas e historiográficas, que buscaban las causas profundas de las tensiones y conflictos (Botana 2000:48-59) en el marco interpretativo de una cultura científica no siempre positivista pero cuyos hilos referenciales –a los que ya hemos aludido– enlazaban el discurso político con el ensayo, la tesis jurídica, etc. Esa misma indagación se manifestaba, por ejemplo, en el realismo literario, nativista o criollista (Barcia 2001:334), y en un naturalismo de cariz científicista, que consideraba –como en general el pensamiento de la época– “a la realidad como un gran laboratorio en el que [los escritores] realizan sus observaciones sobre la naturaleza humana y sobre la sociedad” (Pagliai 2005:86). El producto de esa observación parece haber sido una literatura que, al decir de Altamirano (1997:204-206) tiene su centro de gravedad más allá del campo estrictamente literario e instala una suerte de incertidumbre y de malestar por el estilo del progreso, por la persistencia de prácticas políticas antiliberales o por lo que se llamaba la “crisis moral”.

Las claves de interpretación acerca de los actores concretos de este nuevo clima de pensamiento son diversas. Zimmermann (1995:25-35), para describir a los “liberales reformistas”, se refiere a una esfera de poder político constituida tanto por partidos –en general organizados y movilizados a partir de los hechos de 1890– como por canales informales –clubes, círculos intelectuales, prensa, logias–, un sector, en fin, conformado con una generación que se manifestaría como heredera de la oligarquía liberal a través del juarismo, o como contestataria a través del radicalismo o del socialismo, pero siempre y de distintos modos progresista y crecientemente profesionalizada. Tau Anzoátegui (2001:404), por ejemplo, consigna la aparición pública de un grupo de juristas caracterizado como la “generación de 1896”, formado por hombres nacidos en el tercer cuarto del siglo que terminaba, como Rodolfo Rivarola, Ernesto Quesada, José N. Matienzo, Juan A. Bibi-

loni, Juan A. García, Joaquín V. González y Roque Sáenz Peña. Roldán (2006:11-13) describe un contexto cultural transformado en torno del cambio de siglo, marcado por la especialización de funciones, la diferenciación de disciplinas, la “relativa autonomía de los escritores respecto de los poderes públicos” –un rasgo señalado por diversos autores– y la creación de un público lector ampliado y de “un mercado de bienes culturales también socialmente diversificado”, notas que permitirían diferenciar, a los fines del análisis, a distintos tipos de intelectuales más o menos comprometidos con la gestión pública o profesionalizados en distintas disciplinas. Ruffini (2006:3-4) intenta un breve análisis del reformismo en cuestión, señalando que se muestra contradictorio en sus políticas sociales –conteniendo al mismo tiempo iniciativas represivas y aperturistas– pero uniformemente conservador en relación con el orden económico, donde se proponen simples “ajustes” del modelo dominante, por ejemplo en relación con la distribución de la tierra.

Los medios a través de los cuales los hombres de fin de siglo daban forma a sus ideas eran tanto el discurso público institucional como la prensa. Baste observar, por ejemplo, la dinámica generacional de las publicaciones periódicas culturales porteñas, que en los ‘90 muestran una nueva madurez de la prensa dedicada a las cuestiones políticas, jurídicas, históricas, sociales y literarias, con el surgimiento de la *Revista Nacional* de Adolfo P. Carranza (fundada en 1886), y principalmente con la aparición de *La Biblioteca* (1896-1898) de Paul Groussac (cfr. Bruno 2005:73-81), y, finalmente, al mismo tiempo que se iniciaba la segunda presidencia del general Julio A. Roca, en 1898, de la satírica *Caras y Caretas*⁵ y de la *Revista de Derecho, Historia y Letras* dirigida por Estanislao S. Zeballos, “ligera la una, sesuda la otra, aunque igualmente valiosas” (Auza 1968:20). También se ha incluido a esta última en el clima de proliferación de publicaciones periódicas de principios del siglo XX, junto a la *Revista de Ciencias Políticas* (1910) de Rodolfo Rivarola, la *Revista de Filosofía, Ciencias, Educación y Cultura* (1915) de José Ingenieros y la *Revista de Economía Argentina* (1918) de Alejandro Bunge (Roldán 2006:9). Mencionamos solamente los casos más conocidos y durables, porque las iniciativas de corta vida y menor impacto son incontables, en Buenos Aires como en el interior. Esta dinámica también fue acompañada por cambios en el público

5 Acerca del rol de las revistas ilustradas *Caras y Caretas* y *El Mosquito* en relación con la construcción territorial del Estado argentino, cfr: la interesante ponencia de Zusman y Hevilla 2003.

lector y en el clima de ideas, caracterizados por la importancia de los problemas políticos, económicos y sociales, y por la emergencia de nuevas corrientes ideológicas y literarias (Roldán 2006:10), factores de la aparición y desaparición de numerosos órganos, de la dispersión temática del discurso social y de la ampliación de la demanda pública. Como observaba Émile Daireaux (1843-1916) en el Buenos Aires de fines de la década del '80: "La prensa hará aún, por largo tiempo, las veces del libro y de la biblioteca" (Daireaux 1888:427).

Por lo que se refiere a los nuevos territorios y a sus problemas, esa corta historia de la prensa cultural parece proponer una hipótesis que pronto se revela errónea. Efectivamente, el interés utilitario en la exploración y la identificación de los recursos materiales de esos espacios se manifestó fuertemente en las décadas de 1880 y 1890 y en las revistas de las asociaciones científicas y geográficas (*cf.* Navarro Floria 2006). Con la aparición de la prensa orientada al campo de las ciencias sociales, hacia el fin de siglo, cabría suponer que había llegado el momento de una inquietud por la construcción social y política territorialiana. La cuestión social emerge, en efecto, aunque las propuestas reformistas pronto chocaron, como veremos, con los límites propios del régimen oligárquico, fundamentalmente en lo que se refiere al desarrollo político de los Territorios.

La creciente profesionalización e institucionalización de los que opinaban y la presencia respetada de expertos junto a los intelectuales genéricos de viejo perfil (Neiburg y Plotkin 2004:15-17), favorecerían tanto la aparición de trabajos y de publicaciones pertenecientes a campos profesionales específicos –como el Derecho, la Economía, la Sociología, etc.– como la discusión en diversos medios y ámbitos acerca de problemas precisos, tales como el rol del Estado en asuntos determinados y las reformas posibles para el mejoramiento de la gestión pública en aspectos concretos. De este modo, por ejemplo, la vieja cuestión del centralismo, tras la derrota de la Provincia de Buenos Aires y la federalización de la ciudad en 1880, la supresión de los ejércitos provinciales, la creación de un régimen unitario para los Territorios Nacionales en 1884, la unificación monetaria, etc., derivó a problemas más concretos como el de la jurisdicción nacional sobre los ferrocarriles, las tierras públicas, las minas y demás recursos. O la cuestión de la democratización y de la evolución del régimen político, que –pasando por experiencias sociales tan inquietantes como el aluvión inmigratorio, el sometimiento de las naciones indígenas

de los territorios conquistados y la crisis del '90– generó una serie de interesantes especulaciones acerca del pueblo supuestamente gobernante y hacedor del progreso, reflexiones marcadas por determinismos racistas y clasistas pero que derivaron en propuestas concretas de reformas en las normas electorales, laborales, educativas, inmigratorias, etc.

Si hay una idea que atraviesa como un eje ese clima de ideas y esa época, es la idea de progreso entendida en términos muy generales como la “confiada certeza en los buenos tiempos futuros” (Di Filippo 2003:43). Pero ¿buenos para qué, y para quién? La idea de progreso provenía de la observación de la historia de la cultura, e intentaba formular leyes del cambio sociocultural y predecir su sentido, determinando –en tanto las nuevas ciencias sociales se presentaban como ciencias naturales de la sociedad y como lugar desde donde formular propuestas de progreso– sus factores ambientales, étnicos, etc. Una idea, en definitiva, cuya imprecisión rompía con los determinismos decimonónicos marcados por “el optimismo absoluto y el tétrico pesimismo que declaraba eterno e irreparable al mal” (Di Filippo 2003:76) pero que podía imponer nuevos rumbos con la fuerza acumulativa del consenso. Nos interesa, en consecuencia y a partir de la ambigüedad del sentido de esta idea de progreso, explorar los posibles sentidos que habría adquirido en el espacio de nuestro Sur, en el discurso de los liberales reformistas y en relación con sus propuestas.

Los Territorios y la harta equívoca idea de su progreso en los liberales reformistas

En relación con los Territorios Nacionales de la región de la Pampa y la Patagonia, conquistados militarmente por el Estado argentino entre 1876 y 1884 e institucionalizados al final de ese proceso mediante la ley 1.532, los últimos años del siglo XIX asisten –como en otras líneas temáticas– al surgimiento de una corriente crítica dentro del discurso de la oligarquía gobernante. Junto a un *discurso del progreso* sustitutivo del romanticismo decimonónico, como derivación de las “tensiones entre tradición patricia y *parvenues*” (Pagliai 2005:145), entre criollismo, inmigración y ascenso de clase, *élite* y multitud, poder oligárquico y democratización, aparece la consiguiente mirada crítica o, por decir lo menos, la ambigüedad de ese sueño progresista. Esta

crítica no solamente surgía de la voz relativamente inaudible de los recién llegados sino que constituía, acerca del tema que nos ocupa, el diagnóstico compartido por la corriente principal del discurso político bajo la segunda presidencia del general Roca (1898-1904): la idea del fracaso provisorio de la incorporación de esos territorios al sistema nacional. El presidente Roca presentaba al Congreso su proyecto de ley de tierras, en 1902, afirmando: “El desierto ha sido conquistado militar y políticamente; es menester ahora dominarlo para la geografía y la producción y entregarlo conocido al trabajo” (República Argentina 1902:932). Las ideas acerca de la necesidad de políticas estatales activas en el terreno de las obras públicas, la educación y la institucionalización política eran recurrentes en esos años. Sin embargo, expresaban mejor la ya citada equivocidad de la idea de progreso que una representación unívoca de su sentido.

La *Revista de Derecho, Historia y Letras* (en adelante, *RDHL*) fundada y dirigida por Estanislao S. Zeballos en la Buenos Aires de 1898 constituyó un proyecto cultural generado por un sector importante de la *élite* para un círculo de lectores culto y académico, conscientes de su “rol en el proceso de construcción social” del Estado y de la nación (Shaw 2003:29) pero también de la necesidad de divulgación y de educación sobre algunos temas y problemas. El proyecto surgía, según su director, como reflejo defensivo contra “la vulgaridad utilitaria” de la época (*RDHL* I:7). Un momento importante de ese proceso de construcción intelectual y simbólica, en el caso de Zeballos, es la identificación y proposición de políticas de Estado tanto en el campo de las relaciones exteriores –fundamentalmente, el establecimiento de una agenda internacional respecto de los dos vecinos más poderosos de la Argentina: Chile y Brasil– como en el de determinadas políticas internas. Ambos campos están unidos por una preocupación común en torno de la construcción territorial del Estado-nación, una inquietud que atraviesa toda la obra intelectual y la acción política de Zeballos. En el campo de la política interior, es evidente que a Zeballos y a su sector les interesaban las iniciativas relacionadas con los espacios recientemente conquistados e imperfectamente incorporados por el Estado, institucionalizados como Territorios Nacionales pero también percibidos como en peligro de pérdida desde su visión particularmente nacionalista y *Realpolitik* de las relaciones internacionales (Conil Paz 1980:665-666) –visión que se proyectaba, para el caso de la Patagonia, sobre Chile (cfr. Lacoste y Arpini 2002:126-142)–.

En los primeros años de la *Revista* confluyen dos circunstancias importantes: Zeballos se distancia del presidente Roca por disentir con una política exterior que el rosarino percibe como ingenua y pacifista, y está en pleno desarrollo el arbitraje de la Corona Británica en la cuestión de límites con Chile. En relación con este tema, los argumentos de Zeballos giran permanentemente en torno de la descalificación del arbitraje como método para la solución de la controversia, una de las fracturas que atravesaba no solamente a la oligarquía sino a la misma facción roquista (Shaw 2003:70). Es precisamente en ese contexto que el primer artículo de la *Revista* de Zeballos (*RDHL* 1:5ss) señala la tensión existente entre el progreso y la abundancia material y el retraso institucional, y apela a un sector de la oligarquía imaginado como *sanior pars*, capaz de regenerar el gobierno de la nación y de proponer el progreso moral hasta entonces postergado. A partir de estas preocupaciones iniciales, la red conceptual que se despliega en las páginas de la *Revista* se articula en torno de dos grandes ejes: el de la política exterior y el de las políticas interiores. En el campo de la política exterior, la prioridad estaba dada por las relaciones con Brasil y Chile y por la determinación final de los respectivos espacios de dominación mediante el trazado de los límites, el armamento de las fuerzas armadas, el conocimiento del territorio y sus recursos, y la regulación selectiva de la inmigración en función de la ocupación efectiva del espacio. En el campo interior se destaca la problemática de los espacios relativamente poco poblados y explotados, y las proposiciones acerca de –otra vez– la inmigración, la población originaria, la distribución de la tierra pública y su colonización, la estructura administrativa de los Territorios Nacionales, su infraestructura material y la explotación de sus recursos.

La producción intelectual de González sobre el área temática de nuestro interés no es abundante pero se inserta en un corpus largamente extendido en el tiempo, constituido más por intervenciones políticas coyunturales que por obras orgánicas y con puntos de contacto con muchas de las cuestiones relevantes de la Argentina de la época. Su trayectoria intelectual se resume en torno de la cuestión social y de los cambios políticos que conllevaba (Roldán 1993:10-22), desembocando en una serie de propuestas de reforma entendidas como reajustes que harían posible la persistencia del sistema construido alrededor de la Constitución de 1853, concebida como programa progresista aún vigente. La principal de las novedades que se requerían de esas

reformas era, sin duda, la redefinición del sujeto político hacedor y destinatario de la arquitectura política constitucional: el pueblo de la nación. Un pueblo que, para González, tenía perfiles diferenciados en los Territorios Nacionales, sociedades nuevas, de frontera, en proceso de constitución como sujeto de derechos civiles y políticos.

El reclamo de madurez política en Zeballos y la oferta de progreso material en González son, esquemáticamente, las dos caras de una misma mirada generacional sobre la cuestión del progreso de los Territorios del Sur. Según el momento y la circunstancia, se hace énfasis en uno u otro de estos matices, pero el balance final es el de un orden destinado a garantizar la dominación territorial y el control de los recursos naturales en juego pero no los derechos de los ciudadanos habitantes del espacio patagónico.

Frecuentemente vinculada a estos autores, nos referiremos también a la mirada inquisitiva y novedosa del escritor y periodista Roberto J. Payró (1867-1928), que con su obra *La Australia argentina*, dedicada a la Patagonia, tomó posesión de la región en nombre de la literatura –al decir de Bartolomé Mitre– “como comentario de un mapa geográfico hasta hoy casi mudo” (Payró 1898:VI), relacionando la crónica periodística moderna con la larga tradición de indagación en el espacio nacional mediante el viaje al interior (Andermann 2000:102-109), con el estilo de una narración veloz, cargada de subjetividad y realismo, representativa del extendido descontento con la inmovilidad de la oligarquía tradicional (Larra 1963:5; Sarlo 1984:IX-XXI; Zimmermann 1995:59). También el periodista y funcionario rosarino Gabriel Carrasco (1854-1908), uno de los más notables representantes de la segunda línea del roquismo, visitador de los Territorios Nacionales delegado por el ministro González en 1902 como “estadista trashumante” (Carrasco 1902a:5 y 20), nos dejó en su recorrida por el Neuquén y el Alto Valle rionegrino una serie de observaciones interesantes acerca de lo que la *élite* liberal esperaba del progreso en los años del cambio de siglo. Y, finalmente, Ezequiel Ramos Mexía (1853-1935), uno de los más connotados liberales reformistas, cuyo discurso ha sido recientemente trabajado por Martha Ruffini.

Comentaremos brevemente algunos de los textos que se refieren más claramente a la situación y a las propuestas elaboradas para los Territorios del Sur argentino, e intentaremos inferir algunas conclusiones a partir de ellos. Los hemos organizado en torno de dos grandes núcleos temáticos: el de las condiciones espaciales y materiales del

progreso y el de los sujetos del progreso, que responden a los dos polos de la tensión presente en el discurso liberal-reformista de la época.

Las condiciones espaciales y materiales del progreso: el “fomento” de los Territorios

El tema que opera como cuestión preliminar o contextual respecto de la construcción territorial es la de los límites internacionales. Si bien el discurso de la *élite* se unificaba en torno del reconocimiento de la conquista territorial del Sur y de la defensa de la posición argentina frente a Chile, Zeballos (1898c) impugnaba el procedimiento arbitral acusando al gobierno argentino de subordinar intereses geopolíticos a conveniencias económicas (Zeballos 1898a; *cf.* Shaw 2003:70) y advirtiendo acerca de las pretensiones chilenas (Zeballos 1898b). La crítica de Zeballos a la liberalidad de una política económica que permitía a capitales chilenos, británicos, etc., participar de la expansión comercial y ganadera patagónica, es, en todo caso, un matiz de diferenciación respecto de la mirada que privilegiaba claramente el crecimiento material por sobre el desarrollo integral y la integración armónica de la región al país.

Pero la crítica finisecular a la liberalidad y al absentismo estatal tuvo uno de sus motivos centrales en el modo en que se había distribuido la tierra pública, permitiendo la formación de una estructura excesivamente concentrada de la propiedad. Un adecuado reparto de la tierra, que revirtiera o al menos atenuara la tendencia latifundista dominante, era percibido como una de las más importantes condiciones para completar la obra iniciada con la conquista de los Territorios. Durante su viaje de 1898, Payró oscila entre la admiración de “las estancias [que] avanzan su conquista hacia el interior” y la crítica de la mala política de tierras públicas para los pioneros, llegando a proponerles la usurpación de campos de propietarios ausentes (Payró 1898:9, 30, 37, 52-56; *cf.* Guzmán Conejeros y Pouso 2006:2). Menos crítica es la mirada de Gabriel Carrasco sobre los objetos del progreso territorial en la Norpatagonia andina: “¡Todo es cuestión de viabilidad! ¡Ferrocarriles, caminos, puentes, facilidades de movimiento! ¡Ese es el progreso para el Neuquén y para la república!”. Esas obras permitirían “consolidar la nacionalización de los habitantes, haciendo argentinos por el corazón, por el amor, por la prosperidad material, a los muchos

millares de chilenos que hoy lo pueblan considerándose casi como en tierra enemiga” y superar la “anormalidad política y sociológica” neuquina bajo el lema “*ubi bene, ibi patria*” (Carrasco 1902a:41, 40; *cfr.* 81-83; 49; 1902b:42).

La *Revista* de Zeballos hace su aporte a la corriente crítica del latifundio al dar lugar en sus páginas al extenso proyecto de ley de tierras públicas propuesto en 1901 por el ministro de Agricultura Ezequiel Ramos Mexía al presidente Roca antes de renunciar a su cargo (Ramos Mexía 1901), que proponía eliminar la ocupación y el arrendamiento –vías de ocupación precaria– como modos de acceso a la tierra, para permitir o bien la venta de la tierra en subasta pública y pagada mediante crédito hipotecario, con límites que impidieran el acaparamiento, o bien su donación para formar colonias agrícolas o ganaderas, nacionales o extranjeras. La puesta en valor de la tierra mediante su distribución racional y la realización de obras públicas de infraestructura se convertiría en un tema recurrente de la última etapa de la vida pública de Zeballos, en la que participó de diversos proyectos al respecto (Bazán 1912:96-99), inclusive proponiendo, en la línea de la regeneración administrativa del Estado nacional, la reorganización de la Dirección General de Irrigación a semejanza de su equivalente en los Estados Unidos (Zeballos 1915 y 1916; *cfr.* Poe 1905).

Pero la contextualización más evidente de la cuestión de las tierras públicas en el proyecto de desarrollo económico de los Territorios se dio en el debate, entre 1906 y 1908, de la ley 5.559 que se llamó “de fomento de los Territorios Nacionales” (República Argentina 1907a:66-70, 635; 1907b:912, 917-920; 1907c:167-168, 171-172, 231, 236-237, 306, 355, 373, 497-549, 563-583, 596, 627-642; 1907d:882, 1389, 1404, 1420; 1908a:814, 849-850; 1908b:872-882, 938-949; 1909:878-880). El presidente Figueroa Alcorta convocaba al Congreso a tratar la situación de unos Territorios “que han dejado de ser los desiertos de otros tiempos” (República Argentina 1907a:11), y Ramos Mexía, otra vez como ministro de Agricultura, trazaba entonces con claridad meridiana la relación entre la política de tierras, las obras públicas y el desarrollo económico de los Territorios:

“la tierra pública debe ser destinada a fomentar con su producto las regiones en que se encuentra ubicada, siempre que por sus condiciones no convenga más dedicarla a provocar la atracción de grandes masas de inmigrantes (...). La base esencial del desenvolvimiento del país es la multiplicación sistemática de las vías de

comunicación (...). No hay ya desiertos en la República. (...) Lo que hay en la realidad son treinta y dos mil leguas cuadradas de tierras, que representan para la Nación varios centenares de millones de pesos oro! ¿Y qué es lo que hacemos con ellas?" (*Ídem*:66; *cfr.* González 1935:VIII, 538).

La disyuntiva que presentaba Ramos Mexía ilustra, en realidad, la diferencia entre el evolucionismo político roquista y un nuevo rol del Estado que se manifestaría en la proposición y realización de políticas públicas activas. González intervendría en el debate como senador informante de las comisiones de Obras Públicas y de Agricultura (República Argentina 1907c:505-519; González 1935:VIII, 547-571), presentando el proyecto, con su habitual minuciosidad, como producto de una elaboración cuidadosa y como solución integral para la cuestión del gobierno de los Territorios Nacionales.

Llama la atención, precisamente, que González enfoque la cuestión, al principio de su exposición, como el abordaje definitivo del problema "del gobierno de los territorios", habiendo consultado toda la bibliografía existente sobre ellos, la legislación vigente y su propia experiencia como ministro del Interior, y que luego ese problema se reduzca al del desarrollo de la infraestructura material. Atendiendo a las leyes históricas del lento e insatisfactorio desarrollo de las provincias, se trataba de considerar a los Territorios como campo experimental en el que se podría demostrar el "axioma político y social [de] que la autonomía es una consecuencia de la independencia económica" y del "consentimiento voluntario de la opinión". Frente al estilo administrativo colonial reflejado en la uniformidad de la ley de Territorios de 1884, consistente en gobernar sin estudiar "las leyes naturales y sociales" de cada entidad, el reformismo liberal proponía una administración científica fundada en la teoría spenceriana de la evolución por diferenciación, buscando "desarrollar las fuerzas vitales, independientes y autónomas de cada región territorial".

De ese modo, la posición mayoritaria del Congreso expresada por González se manifestaba favorable a la postergación de la autonomía política, supeditándola al crecimiento económico de los Territorios. Los "cimientos inmovibles" del porvenir no estarían, en consecuencia, en la extensión de la ciudadanía ni en la autonomía política sino en la infraestructura material. Los ferrocarriles y no la construcción institucional de la República serían las herramientas capaces de dar cohesión a la diversidad patagónica, uniendo la cordillera con la

costa, integrando al Neuquén en la nación, o sumando a los colonos galeses al proyecto común. De este modo se construía ideológicamente una infraestructura de transportes que consolidaba no solo la lógica centralista de la organización espacial nacional sino también la dependencia de las economías regionales respecto de los mercados internacionales (Weinberg 1998:114-116). El discurso progresista se expresa, en González, capaz de contrapesar las fuerzas de la naturaleza para construir el necesario dispositivo de dominación funcional al esquema de poder nacional, cuyos símbolos más socorridos eran el ferrocarril y el telégrafo.

Ramos Mexía expresaba una concepción relativamente más amplia de lo que en ese momento se dio en llamar "fomento" económico, vinculando la infraestructura ferroviaria con la política de tierras y la política inmigratoria (República Argentina 1907c:519-523 y 528-533), aunque sin desligarla claramente de los intereses de los grandes propietarios, como cuando propone a la Patagonia como "el país de promisión para la crianza de la oveja". La ley de fomento de los Territorios, con la introducción de varias modificaciones importantes en su redacción, fue dejando atrás su aspecto original de "reforma agraria" y se redujo a un plan de obras públicas que, lejos de transformar el régimen latifundista, lo reforzaría (Ruffini 2006:13-15). También Payró reclamaba la presencia activa del Estado por medio de un transporte marítimo más frecuente, el ferrocarril, el telégrafo, la dotación material de las reparticiones públicas, etc. Un recurso característico de la obra de Zeballos era la consideración del tiempo como factor del adelanto material, a través de la comparación del paisaje pampeano con el que había apreciado en 1881 en el *Viaje al país de los araucanos*, en cuanto a movimiento comercial, empresas, vida cultural, ferrocarril, factores que habían convertido a Bahía Blanca en "pulpo de la región" y en "tierra de promisión" del Sur (Zeballos 1901a y 1901b; *cfr.* Zeballos 1909).

En un registro discursivo menos técnico y más próximo a la prosa lírica, cuando González participó, como ministro del Interior, de la inauguración de la nueva capital del Neuquén, en 1904 (González 1935:XIII, 421-427), había expresado la misma concepción materialista del progreso. En ese caso, la nueva capital neuquina era imaginada premonitoriamente como centro estratégico de un corredor bioceánico que cifraba ese progreso, como en el proyecto de Pellegrini de 1900, en términos de construcción de polos de desarrollo y

de una infraestructura de comunicaciones que los pusiera en función del sistema nacional.

El progreso económico propugnado se ponía en juego en una serie de acciones concretas relacionadas con la administración de los recursos naturales del Sur. Las posiciones acerca de la construcción del Estado nacional y de su jurisdicción se mostraban, en los ámbitos de opinión estudiados, generalmente favorables al fortalecimiento del centralismo respecto de la explotación de esos recursos y, por lo tanto, proclives a consolidar un modelo extractivo de vinculación entre los Territorios y el Estado nacional. En la discusión entre los Estados provinciales y la Nación acerca de la jurisdicción sobre los ferrocarriles nacionales e interprovinciales, por ejemplo, una parte importante de las respuestas (Drago 1898-1899; Saldías 1898-1899; Ferreira Cortés 1898-1899; Garro 1898-1899; Civit 1899; González 1935:V, 28-30; Corvalán 1905) propone, en términos generales, la concurrencia entre Estado Nacional y Provincias, con la supremacía nacional cuando el ferrocarril superara los límites de una provincia. Otras proposiciones destacaban la potencialidad productiva de determinados recursos naturales presentes, fundamentalmente, en los Territorios, como factores que alentarían también al Estado nacional a extender hasta los límites internacionales su presencia efectiva. En este campo entran las consideraciones, por ejemplo, acerca de los recursos del subsuelo de dominio nacional (González 1935:IV, 53-54), del oro neuquino (Carrasco 1902a:40, 43-44, 60-61, 65, 85, 91) –que ameritaba la instalación de una sucursal del Banco de la Nación en Chos Malal pero ninguna consideración acerca de la autonomía política que, hipotéticamente, esos recursos podrían haber justificado–, de “la cuestión del carbón” (Lobos 1901), del petróleo (Thierry 1908), etc. La valorización de estos recursos naturales presentes en el subsuelo de los Territorios Nacionales contribuía, así, a la consolidación de la representación del Sur del país como repositorio material disponible para actividades extractivas, dejando en segundo plano las cuestiones de la población, del desarrollo regional y de su evolución política.

Recién en el capítulo final de *El juicio del siglo* (1913) –ya vigente la ley Sáenz Peña– González (1935:XXI, 205-207) reconocía la urgencia de la cuestión de la ciudadanía. También en 1914 un proyecto oficial de ley de Territorios Nacionales –que nunca fue tratado por el Congreso– retomaba la idea de establecer tres categorías de Territorios según su cantidad de población argentina y de favorecer la formación

de instancias participativas tales como Municipios, Juntas de fomento y Legislaturas territorianas, la elección de representantes de los Territorios ante el Congreso y, finalmente, la creación de nuevos Estados Provinciales (República Argentina 1915:295-308).

Los sujetos del progreso: la construcción del pueblo gobernante

El telón de fondo sobre el cual se dibujaba entonces la cuestión de la ciudadanía era, todavía, el tema del poblamiento de los Territorios. En su excursión periodística al Sur, Payró se mostraba tan fascinado con los *pioneers* como preocupado por la transformación de la población indígena en "gente útil", injertando la evolución social en el relato de la evolución biológica (Di Filippo 2003:155). Carrasco también encuentra al progreso encarnado en una población pionera compuesta por trabajadores, estancieros, artesanos, comerciantes, soldados y misioneros, pero su mirada se centra en el problema de la argentinización y arraigo de los campesinos chilenos mediante el aseguramiento de su prosperidad material.

La inmigración extranjera fue uno de los temas de preocupación del sector de la *élite* reunido en torno de la *Revista* de Zeballos, reflejando la tensión entre la inmigración espontánea y culta soñada inicialmente y la inmigración real y problemática (Botana 2000:61; Devoto 2000:97). Se abordan temas como la inmigración de esclavos y sajones (Alfonso 1898), la naturalización de los italianos⁶ (Belín Sarmiento 1898), un "gran plan de colonización agrícola que se pensaba desarrollar en la Patagonia"⁷, la imposición del *ius soli* a los hijos de inmigrantes (Ávalos 1899), la extensión de los derechos políticos a los extranjeros naturalizados (Ávalos 1899-1900), la selección de inmigrantes para el trabajo agrícola (Zeballos 1903:552) y la crítica de la legislación inmigratoria (Soria 1904). Al mismo tiempo González, desde el Ministerio del Interior, presentaba y defendía el proyecto de reforma electoral que proponía, infructuosamente, el voto de los extranjeros (González 1935:VI, 19-22, 88-89,

6 Sobre la cuestión de la integración de la colectividad italiana en la Argentina, Devoto (2000:102); Oddone (1980:577); Gallo (2000:520-522).

7 Aunque el autor no especifica a qué propuesta se refiere, es posible que se trate de alguna de las que formularon los misioneros Salesianos en la Patagonia Norte. *Cf.*: Nicoletti y Navarro Floria (2004).

181-182). En relación con los Territorios Nacionales, el programa nacionalizador y ciudadanizador de los extranjeros entraba en contradicción con la lógica del poder oligárquico (Shaw 2003:126-127), precisamente porque la ampliación de la participación ciudadana –y especialmente de los extranjeros– en los Territorios era vista, fundamentalmente desde el roquismo, como un problema innecesario (Navarro Floria 2004:82-84).

En la misma línea de pensamiento que, en relación con la inmigración extranjera, buscaba perfeccionar los mecanismos de disciplinamiento y control social, se proponían la aplicación del servicio militar obligatorio como una política civilizadora y nacionalizadora de los indígenas y como parte de un mejor trato que el que se les había proporcionado hasta entonces (Garmendia 1901), o la reducción y castellanización de los pueblos originarios como medio de ciudadanización no forzada (Uribe 1907). Parte de esta política indígena se refleja en el proyecto de Ley Nacional del Trabajo presentado y defendido por González como ministro del Interior en 1904, que buscaba igualar a “los indios que habitan los territorios nacionales” con el resto de los ciudadanos, reinterpretaba el mandato constitucional de sostener el “trato pacífico” como su reducción a mano de obra útil (González 1935:VI, 373 y 491; *cfr.* República Argentina 1904:28-29 y González 1935:III, 391). Reinventado por el liberalismo reformista, el trato pacífico quedaba así inscripto en una concepción del orden constitucional –característica del discurso y de la doctrina jurídica de González– que enfatizaba su carácter de programa económico (Roldán 1993:19) y que, en este caso de las naciones indígenas, daba prioridad a su transformación en “hombres útiles”.

Por otra parte, ni Zeballos (*El Tesoro de la Juventud* III, 999) ni González (1935:XI, 393-397; XIX, 349-350; XXI, 175-177) dejaban de reconocer la conquista militar como el hecho fundante de una política territorial y étnica que se les representaba como un gran experimento destinado a construir la modernidad sobre la tabla rasa del “desierto”, en un discurso tan permeable al biologismo como a la preocupación por la construcción social nacional (Roldán 1993:31 y 72-73) entendida como una experiencia crucial para el futuro del país. También Payró (1898:24-25, y especialmente 81-83) se refería con mal disimulado entusiasmo a la Patagonia como laboratorio étnico de la nación, donde se fundirían los aportes autóctonos y alóctonos

al mismo tiempo que se operaría la regeneración del criollo (Andermann 2000:130-131)⁸.

A partir del análisis anterior de las condiciones materiales y espaciales del progreso presentes en el discurso científico-social de los liberales reformistas, y de las condiciones que su concepción del progreso proyectaban sobre sus sujetos concretos, resulta claro que la determinación del rol de esos sujetos –el pueblo– en el plano político y su construcción como sociedad autogobernada en virtud de la soberanía popular, resultaban problemáticos para la *élite* dominante. En el campo de las ciencias sociales y en relación con los Territorios Nacionales, la de la ciudadanía política era una cuestión deliberadamente postergada.

Una metáfora desarrollada por Joaquín V. González en el ya citado debate parlamentario de 1907 nos muestra de qué modo el pensamiento sociológico de la época no sólo cruzaba sus líneas de análisis con las de la antropología sino también con las de la psicología, al mismo tiempo que nos ilustra acerca de la representación que los sectores dominantes construían sobre la cuestión. Allí González considera a los Territorios como menores de edad colocados por la Constitución bajo la tutela del Congreso, sujetos de una evolución que habría recorrido su infancia hasta 1884, su juventud hasta 1902, y que entraba en su madurez con el “verdadero progreso económico” abierto entonces, preparatorio de su provincialización definitiva. La metáfora de la psicología evolutiva, retomada en la Cámara de Diputados (República Argentina 1908b:876-881), fundamentaba la suspensión del desarrollo político de los Territorios y de la consideración de su población como ciudadanía, en aras del progreso económico. Mientras que la problemática político-administrativa de los Territorios aparece reducida a la cuestión de la regeneración de la administración pública nacional mediante la introducción de buenas prácticas de gestión, se descuida el aspecto relacionado con la inadecuación entre el

8 Otros abordajes de la cuestión étnica recorrían los caminos de la naciente antropología nacional, ocupándose, más que del indígena real y concreto y de sus problemas, de cuestiones eruditas como el origen de las lenguas indígenas (Patrón 1901; *RDHL* LI:287-289), las costumbres funerarias (Penna 1909) o los ecos de los Congresos Internacionales de Americanistas, que se centran también en cuestiones lingüísticas y folklóricas (Schuller 1907a y 1907b; Lehmann-Nitsche 1908; Laval 1909) o paleontológicas (Heger 1912). También el Centenario de la Revolución de 1810, que ocupó unos cuantos números de la *Revista* de Zeballos con la crónica de banquetes, discursos y festejos, dio pie a la publicación de la “Disertación sobre la condición jurídica de los indios”, de Mariano Moreno (*RDHL* XXXVIII).

régimen político de colonialismo interno impuesto por la ley 1.532 y una Constitución Nacional formalmente federal.

Payró, en su rol de interlocutor entre la opinión pública y las autoridades capitalinas, por un lado, y los pioneros progresistas, por el otro, cifra el “porvenir cierto” de estos últimos en el trabajo productivo, sin necesidad de los derechos políticos que la administración argentina podía ofrecerles, sin cuestionar las reglas del juego colonial que se aplicaban a los Territorios, sino asignando a los pioneros un lugar en ellas (Payró 1898:29, 84). Otros actores políticos parcialmente diferenciados de esos esforzados pioneros eran los miembros de las pequeñas *élites* locales de propietarios y empleados públicos, que la dirigencia nacional cooptaba como interlocutores en relación con las cuestiones político-administrativas. Zeballos apoyó desde las páginas de la *Revista* (Zeballos 1899) el viaje presidencial del general Roca a la Patagonia realizado en 1899⁹, desde el punto de vista de “los que hemos promovido incesantemente la defensa y civilización de esas regiones durante un cuarto de siglo”, desde la necesidad del gobierno de “conocer el país, mezclarse a sus masas”. Inmediatamente, en un gesto retórico propio del conservadurismo populista que propone, se apropia de la voz de las supuestas masas desatendidas y se convierte en intérprete de sus aspiraciones, señalando como principales problemas el aislamiento de la colonia galesa y la penetración tanto chilena como británica en la región. Su propuesta se resume en la idea de formar una burocracia colonial según el modelo inglés, capaz de mejor administración. No hay otra población más que los galeses y algunos colonos británicos a quienes Zeballos supone de avanzada cultura civil, en esta instancia, digna de ser considerada interlocutora de las autoridades.

Carrasco selecciona, precisamente, entre la *élite* territorialiana existente, a sus interlocutores: si bien los pioneros identificados como sujetos del progreso son los trabajadores y comerciantes que observa en la punta de riel y centro comercial de la Confluencia, es en una segunda instancia cuando encuentra a quienes le interesa consultar: “los principales vecinos”. Su dictamen en el conflicto institucional que

9 Sobre los viajes presidenciales como despliegue de una “nueva dramaturgia” política destinada a fortalecer la imagen presidencial, ampliar el espacio de ejercicio del poder, incorporar a la vida política nacional a grupos normalmente ajenos, lógicamente, a favor de los intereses políticos del gobernante viajero, los de su gobierno y los del Estado, y también como herramienta singular de conocimiento e instancia generadora de representaciones en las repúblicas oligárquicas, *cf.*: Sagredo Baeza (2001) y Navarro Floria (2007).

enfrentaba al gobernador Lisandro Olmos con el Concejo municipal capitalino favoreció al primero e hizo caso omiso del dictamen del Procurador General de la Nación, que ya un año y medio antes había ordenado que se repusiera al Concejo por elección popular (Carrasco 1902a:9-10; 1902b:6, 13; República Argentina 1901b:46-47).

Esta concepción restringida de la democracia se corresponde también parcialmente con la noción manifestada por González al presentar, en 1902, el proyecto de reforma electoral que dio lugar a la elección de diputados nacionales por circunscripciones uninominales y que contemplaba originalmente –si bien el Congreso no lo consintió– el voto secreto y la habilitación a los extranjeros. En esa oportunidad, el ministro del Interior reconocía, entre otros problemas, el que representaban las vastas extensiones despobladas para el progreso político (González 1935:VI, 19-22, 88-89, 103-104, 181-182; *cfr.* Botana 2000:61-62). En definitiva, la propuesta consistía en generar una pieza legal clave para la cuidadosa arquitectura política del régimen, destinada a definir, calificar y determinar a “la entidad pueblo” (González 1935:VI, 22) en términos progresivamente ampliados, mediante lo que Botana (1985:260-261) denomina “una estrategia electoral de incorporación controlada”.

La necesaria evolución de los Territorios hacia la ciudadanía ya había sido descrita por González en su *Manual de la Constitución argentina* (1897), donde los había considerado –recurriendo, como en 1907, a la metáfora de la minoridad– como gobiernos “de educación y aprendizaje” para el pueblo de la Nación (González 1935:III, 389-390). En un tono similar, el proyecto de nueva ley de Territorios que el Congreso rechazó en 1901, en el que intervino como ministro del Interior Felipe Yofre, optaba por considerarlos colonias internas del Estado nacional cuya experiencia política debía reducirse al ámbito municipal (República Argentina 1900:61-62 y 227-228; *cfr.* Navarro Floria 2004:79-84). En el proyecto definitivo de Roca y Yofre, esto devino en una restricción aún más fuerte de las democracias municipales, en la privación expresa de los derechos civiles para los “indios que viven en tribus” y en la supresión de las Legislaturas territorianas previstas en 1884 (República Argentina 1901a:21-22). En su memoria ministerial de Interior de 1904, González explica la continuidad de esa misma política tendiente a cristalizar la estructura de poder vigente (República Argentina 1904:31). Los “verdaderos intereses” sociales a defender no habrían sido, entonces, los expresados por el incipiente

sistema de partidos políticos mayoritarios ni los de la “gente de trabajo” que invocaba Payró, sino los de la minoría de “vecinos honorables” en quienes la *élite* gobernante depositaba su confianza.

Una posición similar era presentada por un joven abogado pampeano (Rollino 1901-1902), que proponía la formación, en cada Territorio, de un Senado local de “vecinos afincados y honorables”.

Ante el diagnóstico del fracaso del Estado en la nacionalización de los Territorios –leído, en buena medida, como fracaso del programa sarmientino de colonización producido por un Estado y un régimen que nunca lo había asumido seriamente como propio– la propuesta, en definitiva, fue volver a Alberdi. La propuesta original de la ley de Territorios, de que cada Gobernación adquiriera derecho a la autonomía cuando sus recursos cubrieran sus presupuestos, desechada en 1884 por la mayoría (República Argentina 1885:1064 y 1187-1191), volvía por sus fueros. El péndulo volvía a oscilar hacia el autoritarismo progresista alberdiano, que –a pesar de posiciones más republicanas como la que refleja Payró– terminaría imponiéndose, como hemos visto, como política hacia los Territorios. El llamado de atención de Joaquín V. González en torno de la necesidad de una “nueva política” en el Centenario parece, en ese contexto, más un arrepentimiento tardío y parcial que un regreso del péndulo a su posición anterior.

Por otra parte, debe señalarse la complejidad de la demanda de ciudadanía, que a menudo no se manifestaba como una solicitud de inclusión, participación popular o voto universal ni menos aún de autonomía provincial sino, como lo expresan bien Rollino o Zaballos en la *Revista de Derecho, Historia y Letras* o como después de 1910 se encarnaría en la *Revista Argentina de Ciencias Políticas* de Rodolfo Rivarola, más bien como una demanda de representación en el sentido de expresión de ciertos y determinados “intereses ordenados y agrupados” de la sociedad (Roldán 2006:25-27, 69) o de sus sectores mejor “caracterizados” para los ojos de las autoridades nacionales.

Conclusiones: la “República posible” como propuesta para la Norpatagonia

El discurso del reformismo, marcado por la cultura científica de la época, recurre con insistencia a la imagen del experimento al referirse

a los procesos sociales en curso. El marco normativo del liberalismo nacional constituía el programa, y el progreso era el objetivo consensuado. En ese escenario general, los Territorios Nacionales se destacaban por su carácter incitante de espacio nuevo, y como tal disponible para experimentar como sobre una tabla rasa.

Si bien la idea de progreso era lo suficientemente general e indeterminada como para admitir diferentes formas concretas de realización, ritmos de aplicación, sujetos y objetos, la observación de la sociedad territorial en el contexto de sus condiciones materiales, étnicas, etc., llevó a los funcionarios e intelectuales del liberalismo reformista –incipientes científicos sociales– a formular una serie de proposiciones que dieron forma a una concepción dominante del progreso deseado para los Territorios. Esa concepción, retornando a la lógica alberdiana, antepone el crecimiento material y postergaba –sometiéndolo a la lógica evolucionista tan de moda– el desarrollo político de la autonomía de las futuras provincias.

La observación y la lectura de la realidad social regional que producen los liberales reformistas acusan esa misma penetración del espacio por la dimensión temporal de la realidad ya observada en el discurso de la Geografía de fines del siglo XIX (Navarro Floria 2006), pero en distintos términos: los Territorios constituyen un experimento en curso, y en el protocolo de esa experiencia todavía no ha llegado el momento de que el pueblo soberano ejerza la soberanía política. La metáfora psicológica de la minoridad de las personas aplicada al desarrollo evolutivo de las sociedades es suficientemente ilustrativa de este argumento. En ese sentido, la representación de la región generada por los liberales reformistas también se inscribe en las prácticas espacio-temporales formadoras de la sociedad regional.

Fuentes

Alfonso, Paulino. "Conferencia". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, I, 1898:435-445.

Ávalos, Baltasar. "Proyecto italiano de colonización. La nacionalidad y los extranjeros". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, IV, 1899:572-578.

- . “La naturalización de los extranjeros”. *Revista de Derecho, Historia y Letras*, V (1899-1900):23-28.
- Bazán, Pedro. “La transformación social y política de la República por la Agricultura. Colonos, propietarios, agua y caminos”. *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XLIII, 1912:47-148.
- Belín Sarmiento, Augusto. “Los argentinos extranjeros”. *Revista de Derecho, Historia y Letras*, I, 1898:321-337.
- Carrasco, Gabriel. *De Buenos Aires al Neuquén. Reseña geográfica-industrial-administrativa*. Dedicado al Ministro del Interior J.V. González. Buenos Aires: Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1902a.
- . *El Territorio Nacional del Neuquén. Informe presentado al Excmo. Sr. Ministro Dr. Dn. Joaquín V. González por el director general de la Segunda Sección (Censo y Territorios Nacionales)*. Buenos Aires: Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1902b.
- Civit, Emilio. “Consideraciones generales sobre vías férreas”. *Revista de Derecho, Historia y Letras*, IV, 1899:462-474.
- Corvalán, Ernesto. “Jurisdicción administrativa sobre los ferrocarriles de la República”. *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XXI, 1905:510-518.
- Daireaux, Emilio. *Vida y costumbres en el Plata*. Buenos Aires: F. Lajouane; París: Ch. Bouret, 1888.
- Denis, Pierre. *La valorización del país. La República Argentina – 1920*. Estudio preliminar, traducción y notas de Elena M. Chiozza. Buenos Aires: Solar, 1987 [*La République Argentine. La mise en valeur du pays*. París: Armand Colin, 1920].
- Drago, Luis M. “Los ferrocarriles y la jurisdicción nacional y de las provincias sobre ellos”. *Revista de Derecho, Historia y Letras*, II (1898-1899):79-87.
- Ferreira Cortés, Ángel. “La crisis del sistema federal y las tendencias unitarias”. *Revista de Derecho, Historia y Letras*, II (1898-1899):521-527.
- Garmendia, Miguel Ángel. “Condición jurídica del indio. Enrolamiento y servicio militar”. *Revista de Derecho, Historia y Letras*, IX, 1901:54-61.

- Garro, Juan M. "Por las instituciones". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, II (1898-1899):357-369.
- González, Joaquín V. *Obras completas de Joaquín V. González*. Buenos Aires: Universidad Nacional de La Plata, 1935. 25 vols.
- Heger, Franz. "XVII Congreso Internacional de Americanistas. Sesión de Buenos Aires". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XLI, 1912:476-498.
- Laval, Ramón. "El cuento del medio pollo". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XXXII, 1909:526-538.
- Lehmann-Nitsche, Roberto. "¿Quiere que le cuente el cuento del gallo pelado?". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XXX, 1908:297-306.
- Lobos, Eleodoro. "Minería nacional. Carbón de piedra". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, IX, 1901:198-211 y 408-417.
- Patrón, Pablo. "Orígenes de la lengua araucana". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, IX, 1901:107-109.
- Payró, Roberto J. *La Australia argentina. Excursión periodística a las costas patagónicas, Tierra del Fuego e Isla de los Estados*. Con una carta-prólogo del general Bartolomé Mitre. Buenos Aires: Imprenta de La Nación, 1898.
- Penna, José. "Araucanos, pampas, patagones y fueguinos. Sus costumbres funerarias". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XXXIV, 1909:171-206.
- Poe, Clarence H. "El gobierno y el agricultor moderno". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XXI, 1905:519-535.
- Ramos Mexía, Ezequiel. "Ley de tierras públicas". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, X, 1901:206-215 y 367-376.
- República Argentina. Congreso Nacional. *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, año 1884*. Tomo I. Buenos Aires: Stiller & Laass, 1885.
- . *Memoria del Departamento del Interior correspondiente al año 1899*. Tomo I. Buenos Aires: Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1900.
- . *Memoria del Departamento del Interior correspondiente al año 1900*. Buenos Aires: Tribuna, 1901a.

- . *Memoria del Departamento del Interior correspondiente al año 1900*. Tomo III, *Anexos, Memorias de los gobernadores de los Territorios Nacionales*. Buenos Aires: Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1901b.
- . Congreso Nacional. *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, Año 1902*. Tomo I, *Sesiones ordinarias*. Buenos Aires: El Comercio, 1902.
- . *Memoria del Departamento del Interior, 1901-1904, presentada al Honorable Congreso de la Nación por el ministro del Interior Dr. Joaquín V. González*. Buenos Aires, 1904.
- . Congreso Nacional. *Diario de sesiones de la Cámara de Senadores, Año 1906*. Tomo I, *Sesiones ordinarias*. Buenos Aires: El Comercio, 1907a.
- . Congreso Nacional. *Diario de sesiones de la Cámara de Senadores, Año 1906*. Tomo II, *Sesiones extraordinarias*. Buenos Aires: El Comercio, 1907b.
- . Congreso Nacional. *Diario de sesiones de la Cámara de Senadores, Año 1907*. Tomo I, *Sesiones ordinarias*. Buenos Aires: El Comercio, 1907c.
- . Congreso Nacional. *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, Año 1907*. Tomo I, *Sesiones ordinarias, abril 29 – septiembre 30*. Buenos Aires: La Patria degli Italiani, 1907d.
- . Congreso Nacional. *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, Año 1908*. Tomo I, *Sesiones ordinarias*. Buenos Aires: El Comercio, 1908a.
- . Congreso Nacional. *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, Año 1908*. Tomo II, *Sesiones ordinarias, agosto 10 – septiembre 30*. Buenos Aires: El Comercio, 1908b.
- . Congreso Nacional. *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, Año 1908*. Tomo III, *Sesiones de prórroga, octubre 23 – febrero 8*. Buenos Aires: El Comercio, 1909.
- . Congreso Nacional. *Diario de sesiones de la Cámara de Senadores, Año 1914*. *Sesiones ordinarias y extraordinarias*. Buenos Aires, 1915.
- Rollino, Cristóbal. "Territorios y gobernadores". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XI (1901-1902):223-226.

- Saldías, Adolfo. "Jurisdicción sobre ferrocarriles". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, II (1898-1899):246-250.
- Schuller, Rodolfo R. "El XIV Congreso Internacional de Americanistas de Stuttgart (Alemania)". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XXVII, 1907a:573-582.
- . "Sobre los indios araucanos". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XXVIII, 1907b:297-306.
- Soria, Cipriano. "El latifundio retarda el progreso social y económico del país". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XIX, 1904:510-527.
- Thierry, Juan Carlos. "El petróleo". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XXX, 1908:218-230.
- Uribe, Rafael. "Reducción de salvajes". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XXVIII, 1907:30-52 y 213-236.
- Zeballos, Estanislao. "La reunión de los peritos". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, I, 1898a:256-265.
- . "La crisis internacional". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, I, 1898b:450-459.
- . "El escándalo pericial y la solución diplomática de septiembre". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, I, 1898c:629-659.
- . "De Magallanes a la Puna". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, III, 1899:308-315.
- . "Bahía Blanca. Notas e impresiones en 1879 y 1891". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, X, 1901a:455-476.
- . "La ciudad de los puertos". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, X, 1901b:603-628.
- . "Problemas conexos con la inmigración". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XV, 1903:544-552.
- . "La Pampa treinta años antes". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, XXXIV, 1909:616-618.
- . "Colonización de tierras de regadío". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, LII, 1915:93-139.
- . "Fomento de los Territorios federales". *Revista de Derecho, Historia y Letras*, LIII, 1916:7-33.

Zeballos, Estanislao *et al.* *El Tesoro de la Juventud o Enciclopedia de Conocimientos*. Tomo III. Londres, Madrid, Nueva York, Buenos Aires, Montevideo, Río de Janeiro, México, La Habana: W.M. Jackson Inc., s/fecha.

Referencias bibliográficas

Altamirano, Carlos. "La fundación de la literatura argentina", en: Carlos Altamirano y Beatriz Sarlo, *Ensayos argentinos, de Sarmiento a la vanguardia*. Buenos Aires: Ariel, 1997:201-209.

Andermann, Jens. *Mapas de poder, una arqueología literaria del espacio argentino*. Rosario: Beatriz Viterbo, 2000.

Auza, Néstor T. *Estudio e índice general de la Revista Nacional (1886-1908)*. Buenos Aires: Instituto de Historia Argentina y Americana, 1968.

Barcia, Pedro L. "La literatura", en: Academia Nacional de la Historia, *Nueva Historia de la Nación Argentina*. Tomo VI. Buenos Aires: Planeta, 2001:311-348.

Botana, Natalio R. *El orden conservador*. Buenos Aires: Hyspamérica, 1985.

———. "Pensamiento y proyectos políticos (1880-1914)", en: Academia Nacional de la Historia, *Nueva Historia de la Nación Argentina*. Tomo V. Buenos Aires: Planeta, 2000:47-75.

Bruno, Paula. *Paul Groussac. Un estratega intelectual*. Buenos Aires: FCE-Universidad de San Andrés, 2005.

Conil Paz, Alberto. "Zeballos y Drago", en: G. Ferrari y E. Gallo, comp., *La Argentina del Ochenta al Centenario*. Buenos Aires: Sudamericana, 1980:665-669.

Devoto, Fernando J. "La inmigración", en: Academia Nacional de la Historia, *Nueva Historia de la Nación Argentina*. Tomo IV. Buenos Aires: Planeta, 2000:77-107.

Di Filippo, Josefina. *La sociedad como representación: paradigmas intelectuales del siglo XIX*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2003.

- Gallo, Ezequiel. "La consolidación del Estado y la reforma política (1880-1914)", en: Academia Nacional de la Historia, *Nueva Historia de la Nación Argentina*. Tomo IV. Buenos Aires: Planeta, 2000:511-541.
- Granata, María. "Prólogo", en: *Joaquín V. González. Un escritor en el Parlamento*. Buenos Aires: Círculo de Legisladores de la Nación Argentina, 1998:5-27.
- Guzmán Conejeros, Rodrigo y Mónica Pouso. "Tres periodistas viajeros a la Patagonia: la mirada sobre el otro y sobre el espacio patagónico", en: *Historia de la Patagonia. 2das Jornadas*. CD-Rom. Neuquén: Universidad Nacional del Comahue, 2006.
- Halperín Donghi, Tulio. *Una nación para el desierto argentino*. Buenos Aires: CEAL, 1992.
- Lacoste, Pablo y Adriana Arpini. "Estanislao Zeballos, la política exterior argentina, la ideología racista de la élite ilustrada rioplatense y la reforma universitaria de 1918". *Universum*, n° 17, 2002:125-146.
- Larra, Raúl. "Payró periodista", en: Roberto J. Payró, *La Australia argentina* (selección). Buenos Aires: EUDEBA, 1963.
- Navarro Floria, Pedro. "La nacionalización fallida de la Patagonia Norte, 1862-1904". *Quinto Sol. Revista de Historia Regional*, n° 7, 2004:61-91.
- . "Paisajes del progreso. La Norpatagonia en el discurso científico y político argentino de fines del siglo XIX y principios del XX". *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Vol. X, n° 218 (76), 2006, <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-218-76.htm>.
- . "Visitar al soberano. El viaje político al interior como instrumento del gobierno y de la mirada oligárquica: Patagonia, 1899-1911". *Modernidades*, n° 6, 2007, http://www.ffyh.unc.edu.ar/modernidades/VI/Revista_e-ModernidadesVI.htm.
- Neiburg, Federico y Mariano Plotkin. "Intelectuales y expertos. Hacia una sociología histórica de la producción del conocimiento sobre la sociedad en la Argentina", en: F. Neiburg y M. Plotkin, comp., *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*. Buenos Aires: Paidós, 2004:15-30.

- Nicoletti, María Andrea y Pedro Navarro Floria. "Un proyecto de colonización italiana en Patagonia: Domenico Milanese sdb y su opúsculo *Consigli e proposte agli emigranti italiani alle regioni patagoniche dell'America del Sud* (1904)". *Ricerche Storiche Salesiane*, XXIII-2 (45), 2004:327-361.
- Oddone, Juan A. "El tema de la inmigración a través de los archivos italianos y españoles", en: G. Ferrari y E. Gallo, comp., *La Argentina del Ochenta al Centenario*. Buenos Aires: Sudamericana, 1980:575-584.
- Pagliai, Lucila. *Manual de literatura argentina (1830-1930)*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 2005.
- Punzi, Orlando M. "Zeballos. Un país, una época, un hombre", Prólogo a: *Estanislao S. Zeballos. Perfil universal de un legislador*. Buenos Aires: Círculo de Legisladores de la Nación Argentina, 1998:7-33.
- Roldán, Darío. *Joaquín V. González, a propósito del pensamiento político-liberal (1880-1920)*. Buenos Aires: CEAL, 1993.
- (comp.) *Crear la democracia. La Revista Argentina de Ciencias Políticas y el debate en torno de la República Verdadera*. Buenos Aires: FCE, 2006.
- Ruffini, Martha. "Los reformistas liberales y la Patagonia. Progreso e integración económica en el pensamiento de Ezequiel Ramos Mexía (1852-1935)", en: *Historia de la Patagonia. 2das Jornadas*. CD-Rom. Neuquén: Universidad Nacional del Comahue, 2006.
- Sagredo Baeza, Rafael. *Vapor al norte, tren al sur. El viaje presidencial como práctica política en Chile. Siglo XIX*. Santiago de Chile: Centro de Investigaciones Diego Barros Arana; México: El Colegio de México, 2001.
- Sarlo, Beatriz. "Prólogo", en: Roberto J. Payró. *Obras*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1984.
- Shaw, Enrique. *Estanislao Zeballos y la imaginación de Argentina, 1898-1906*. Tesis de Magíster en Relaciones Internacionales. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, 2003.
- Tau Anzoátegui, Víctor. "Pensamiento jurídico y acción legislativa", en: Academia Nacional de la Historia, *Nueva Historia de la Nación Argentina*. Tomo VIII. Buenos Aires: Planeta, 2001:403-444.

- Terán, Oscar. *Vida intelectual en el Buenos Aires fin-de-siglo (1880-1910). Derivas de la "cultura científica"*. Buenos Aires: FCE, 2000.
- Weinberg, Gregorio. *La ciencia y la idea de progreso en América Latina, 1860-1930*. Buenos Aires y México: FCE, 1998.
- Zimmermann, Eduardo A. *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina, 1890-1916*. Buenos Aires: Sudamericana-Universidad de San Andrés, 1995.
- Zusman, Perla y María Cristina Hevilla. "Las caricaturas periodísticas de finales de siglo XIX en la constitución de las fronteras del Estado Nación argentino". *51° Congreso Internacional de Americanistas*. Santiago de Chile, 14-18 julio de 2003. CD-Rom y <http://www.americanistas.uchile.cl>.

Resumen

Alrededor de 1900, las opiniones argentinas coincidían en la idea de que la nacionalización de los Territorios Nacionales recientemente formados había fracasado. Esta circunstancia coincide con el surgimiento de una corriente reformista dentro de la oligarquía liberal, y también de una abundante producción en el campo del pensamiento social. Analizamos el discurso más relevante de esa corriente en relación con los Territorios del Sur, principalmente en los escritos de Estanislao Zeballos y Joaquín V. González. Sus ideas acerca del progreso de esos espacios y de su articulación con la nación propusieron un *status* de colonias internas y postergaron la construcción de ciudadanía política.

Palabras claves: Liberales reformistas, Territorios Nacionales, Zeballos, González.

The Glance of the Liberal Reforming Policy on the Territories of the Argentine South, 1898-1916

Summary

Around 1900, the Argentine opinions agreed in the idea that the nationalization of the National Territories recently formed had failed. This circumstance agrees with the sprouting of a reformist current within the liberal oligarchy, and also of an abundant production in the

field of the social thought. We analyzed the most important discourse of that trend in relation to the Territories of the South, mainly Estanislao Zeballos and Joaquín V. González writings. Their ideas about the progress of those spaces and their joint with the nation proposed a status of internal colonies and delayed the construction of political citizenship.

Key words: Liberal reformists, National Territories, Zeballos, González.

Recibido: 31/08/07; aceptado: 29/02/2008.