

---

# Sociedad y política

## La interpelación y representación política de los ciudadanos neuquinos. Neuquén, Argentina (1958-1983)

ORIETTA FAVARO

### Resumen

El objetivo de la propuesta es concretar una caracterización de la respuesta de la sociedad neuquina en tres coyunturas políticas (1963, 1973 y 1983) con la intención de explicar las estrategias utilizadas por el empenismo (Movimiento Popular Neuquino) para interpelar a los sujetos sociales. La motivación es continuar con la línea de investigación, orientada a analizar por qué ese partido provincial –y no los partidos nacionales con representación local– logra asumir la representación de la ciudadanía; hecho que configura parte de la cultura política de este estado del norte de la Patagonia.

### Palabras clave

Ciudadanía – política – Patagonia – Neuquén

### Abstract

The aim of this paper is to characterize the response of Neuquén's society during three political circumstances (1963, 1973 and 1983) in order to explain the strategies used by the "empenismo" (Movimiento Popular Neuquino, a Political Party from the Province of Neuquén, Argentina) to persuade social subjects. Our purpose is to continue with a line of investigation focused on the reason why a local political party –and not a national one with local representation– has managed to assume the representation of the citizens' will; a feature that partly configures the political culture of this northern Patagonian province.

### Key Words

Citizenship – politics – Patagonia – Neuquén



Recibido con pedido de publicación el 29/11/2003

Aceptado para su publicación el 13/03/2004

Versión definitiva enviada el 06/06/2004

Orietta Favaro es miembro del Centro de Estudios de Estado, Política y Cultura (CEHEPYC), CLACSO, y Profesora de la Universidad Nacional del Comahue, Argentina - oriettafavaro@speedy.com.ar

---

FAVARO, Orietta "Sociedad y política. La interpelación y representación política de los ciudadanos neuquinos. Neuquén, Argentina (1958-1983)", **prohistoria**, año VIII, número 8, Rosario, Argentina, primavera 2004, pp. 151-163.

## Interpelación y representación en Neuquén

Cuando nos referimos a la representación, lo hacemos en términos del conjunto de estrategias por las cuales un actor se constituye en representante de otros: los representados. Esta situación implica que a ese actor político se le pregunta, se obtiene su conformidad, se crea una identificación en torno suyo y el conjunto, se canaliza.

La representación –dice Novaro<sup>1</sup>–, es un vínculo imaginario. Es el resultado de las estrategias de un actor, por ejemplo, un partido político, que interpela a grupos sociales y al hacerlo, les confiere identidad, en nuestro caso, a la mayoría de la sociedad neuquina. Este accionar supone la rearticulación de elementos preexistentes.

El contexto de la primera elección en la que participa Neuquén como provincia, es un momento de fuertes tensiones, producto, por una parte, del accionar de los hombres de la “Revolución Libertadora” hacia el peronismo, y por otra, consecuencia de aquélla, de la división y lucha en el interior de los partidos políticos, que permite la emergencia gradual de posiciones divergentes en el campo del antiperonismo.<sup>2</sup> Recordemos que Neuquén había sido provincializada –junto con otros territorios en 1955– luego de un largo proceso de postergación en el otorgamiento de sus derechos políticos. El derrocamiento de Perón, posterga un tiempo, la efectivización del nuevo status jurídico-político, momento en que los entramados partidarios también se reacomodan a la nueva situación, ya que el socialismo, el radicalismo y por último, el peronismo, tenían una incidencia significativa en el espacio neuquino. No obstante, los dos primeros, no habían podido articular políticamente el territorio frente a la expansión del peronismo desde la década de los años cuarenta. La novedad del lenguaje y la praxis de Perón, impactan y activan viejos y nuevos militantes de la política neuquina, aun a los que no tenían ningún tipo de participación en la agenda de los temas relevantes del territorio. Si bien no se consolida la estructura partidaria, la identificación de los “sectores populares” con el peronismo es fuerte y resulta de la confluencia de intereses y el modo en que se los interpela y hace partícipes de un “proyecto nacional incluyente”.<sup>3</sup>

Esta es la realidad que acompaña la elección de las primeras autoridades neuquinas, cuyo resultado es el triunfo de la fórmula de la UCRI (Unión Cívica Radical Intransigente): Edelman-Asmar, cuya proposición a la población neuquina no difiere mucho de la que el partido plantea a nivel nacional: petróleo, siderurgia, energía, química pesada, aumento de la productividad agropecuaria y modernización de la infraestructura de transporte, que involucra un ambicioso plan vial y el redimensionamiento del sistema ferroviario y de la industria automotriz. Los principales líderes partidarios recorren las tradicionales catorce

---

<sup>1</sup> NOVARO, Marcos *Pilotos de tormentas. Crisis de representación y personalización de la política en Argentina*, Edic. Letra Buena, Buenos Aires, 1994.

<sup>2</sup> CAVAROZZI, Marcelo *Autoritarismo y democracia*, Ariel, Buenos Aires, 1997, p. 23.

<sup>3</sup> Sobre este tema, ver FAVARO, Orietta y ARIAS BUCCIARELLI, Mario “Pensar el peronismo desde los Territorios Nacionales. El caso de Neuquén, 1943-1955”, en *Cuadernos del Sur*, núms. 31-32, U.N.Sur, Bahía Blanca, 2001/2002.

provincias como también las nuevas provincias (ex territorios nacionales), entre ellas Neuquén. Sus discursos son populistas o hacen referencia a cuestiones centrales que exponen todos los partidos, defensa de la medicina asistencial, educación, posicionamiento frente a YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales), energía atómica, parques nacionales y Fabricaciones Militares.<sup>4</sup> En Neuquén, no hay referencias a la particular situación del nuevo espacio de frontera, de sus habitantes, de su relación con el poder central, de los recursos, excepto del petróleo.

En la elección de 1962, luego del golpe de estado que, al poco tiempo, derroca al gobierno nacional encabezado por Arturo Frondizi, en un mensaje, pronunciado por la radio neuquina LU5, Felipe Sapag, figura clave en la fundación del Movimiento Popular Neuquino, (MPN, 1961)<sup>5</sup> hasta su retiro de la conducción partidaria (1999), dice:

“Amigos oyentes: una nueva fuerza cívica participará en el ámbito provincial de la elección de autoridades gubernativas, legislativas y municipales, el día 18 de marzo próximo. Es el Movimiento Popular Neuquino. Se ha constituido en respuesta a las aspiraciones de amplios sectores populares que, en años muy cercanos, vieron concretadas y satisfechas sus aspiraciones sociales, participando activamente en la reestructuración económica y política de la nación. [...] El Movimiento Popular Neuquino con esta definición *interpreta el sentir del poblador neuquino* que desea asegurar el bienestar general, la reafirmación de la paz social [...] rechaza y es dique de contención de ideas extremistas de cualquier signo que sean, se nutre y cobija en el azul y blanco de la bandera... y manifiesta su profunda raigambre humanista y cristiana. [...] Aseguraremos al poblador del interior fuentes de trabajo y condiciones de vida para evitar el éxodo del terruño. Construiremos caminos, puentes, aeropuertos y comunicaciones que vinculen las distintas poblaciones entre sí y con el resto del país...”<sup>6</sup>

En este mensaje se refiere en particular al poblador de Neuquén y se lo interpela desde el peronismo. Recordemos que la nueva provincia tiene en el año 1960: 109.890 habitantes, que representan el 0,5% de la población total del país, una población urbana del 37% (sobre un 72% del país) y una población ocupada por rama de actividad mayoritariamente en agricultura (28.3%) y servicios (21.9%). La explotación de los recur-

<sup>4</sup> *Río Negro*. Diario editado en General Roca, Río Negro desde 1912. En esta etapa –comienzos de los años cincuenta– el diario cuenta con pocas páginas, destinadas mayoritariamente a los problemas de Río Negro. La información sobre Neuquén es muy escasa, incluso cuando se trata de coyunturas políticas como la que se está explicando. Para esta época se edita en Neuquén el diario *Ecos Cordilleranos*, dirigido por Manuel Vega, colección que se encuentra en manos de su director y sin posibilidades de acceder. Sólo algunos ejemplares pueden ser consultados en el Archivo Histórico Provincial de Neuquén.

<sup>5</sup> El MPN se asocia al sindicalismo vandonista y a otros partidos provinciales, como el Movimiento Popular Mendocino y el Bloquismo en los años sesenta.

<sup>6</sup> *Ecos Cordilleranos*, 3/03/1962. El destacado es nuestro.

sos, petróleo, gas y electricidad, que definen la renta de la provincia a partir de los años 1980, sólo absorben el 6.0% de la actividad productiva.<sup>7</sup>

El derrocamiento de Frondizi, coloca al doctor Guido como presidente provisorio. En Neuquén, asume el interventor federal general Osiris Villegas, hasta las nuevas elecciones del 7 de junio de 1963, en las que el MPN triunfa nuevamente por una amplia mayoría de votos. Le siguen a la distancia, la UCRI, UCRP (Unión Cívica Radical del Pueblo) y la Unión Popular (que expresa en Neuquén a los peronistas que no acuerdan en formar un partido local para y hasta el regreso a la normalidad política, principalmente, representan a los peronistas de la capital neuquina, que se mantienen conectados con el sector ortodoxo del movimiento a nivel nacional).

Es este contexto que Perón no desaparece de la escena política argentina, sin embargo, “perdió, en parte, su poder de controlar a los líderes peronistas. Algunos políticos provinciales, sobre todo de zonas alejadas de las áreas metropolitanas de la región pampeana y varios líderes sindicales, generaron bases propias de poder, lo cual les dio un espacio para desafiar ocasionalmente la autoridad del ‘líder’.”<sup>8</sup>

El rápido triunfo de un partido provincial –que se autodenomina neoperonista<sup>9</sup>–, se explica si tenemos en cuenta varias cuestiones. Por un lado, Neuquén es un espacio nuevo, con escasa población, en parte nativa –del período de territorio nacional (1884-1955)–, mayoría rural e importante número aún de extranjeros,<sup>10</sup> entre ellos, españoles, italianos (en la capital neuquina) y chilenos en el interior provincial. Por otro lado, ya se comienza a observar la migración de argentinos de otras provincias a Neuquén; a pesar de todo, hay una “vieja” base electoral sapagista vagamente peronista.<sup>11</sup> El sentimiento localista que se advierte en la población neuquina, –claramente hasta los años 1990s.–, se hace eco del federalismo y tiene que ver con algunos aspectos de la realidad económica social de este espacio y el origen y desenvolvimiento del MPN. Recordemos que un grupo de libaneses y sirios, entre otros, son los principales artífices de la creación, rápida y positiva electoralmente, y del triunfo del MPN. Para ello es necesario explicar que los grupos comerciales de intermediación que en parte integran el emepenisismo, tienen allí su base de poder económico y los presupuestos federales que enuncian, clave de su estrategia clientelar.

---

<sup>7</sup> Datos extraídos de KLOSTER, Elba “El Gran Neuquén. Un aluvión de población”, en AA.VV. *NEUQUÉN. Una geografía abierta*, Grupo Hache, Buenos Aires, 1997, pp. 205-220.

<sup>8</sup> CAVAROZZI, Marcelo *Autoritarismo y democracia...*, cit., p. 32.

<sup>9</sup> Para mayor información sobre este tema, ver FAVARO, Orietta “El Movimiento Popular Neuquino, 1961-1973, ¿una experiencia neoperonista exitosa?”, en *Estudios Sociales*, núm. 8, Santa Fe, 1995.

<sup>10</sup> Según el Censo de 1960, Neuquén reúne al 13,2% de extranjeros. Si bien en el censo se informa que no se puede identificar a los nativos en otras provincias, en cambio se puede observar que los mismos censos muestran que el porcentaje de migrantes a la provincia de Neuquén en el período 1965-1970, es de un 23,3% desde Río Negro, 19,4% desde Buenos Aires, 12% desde Córdoba, etc., y un 28,7% de otras provincias.

<sup>11</sup> PALERMO, Vicente *Neuquén, la creación de una sociedad*, CEAL, Buenos Aires, 1988, p. 13. El subrayado es nuestro.

Mientras se desarrolla la política y lo político en el momento territorialiano, no se consolidan estructuras políticas, situación que permite sean reemplazadas por una red de relaciones sociales, comerciales, parentales y étnicas. Este entramado es el que le garantiza el apoyo de los núcleos poblacionales rurales y urbanos neuquinos cuando, en el contexto de la proscripción del peronismo, los hombres que desempeñan cargos públicos y políticos en la última etapa territorialiana y los funcionarios peronistas, son convocados a constituir un partido que los nuclea hasta tanto se levante la prohibición a ese partido. En síntesis, el origen del MPN (1961), partido que gobierna Neuquén hasta la actualidad, gesta su base de poder en la intermediación comercial y en la relación y participación en las instituciones, organismos, comisiones, municipios de la etapa neuquina de territorio nacional. Por lo tanto, se da en este momento, la capacidad de algunas de las figuras centrales, entre ellos, el clan Sapag, de articular intereses para entrecruzar el espacio público de deliberación con el político-estatal.<sup>12</sup>

No olvidemos que los habitantes de los territorios nacionales, entre ellos Neuquén, durante setenta años no son considerados ciudadanos. La construcción de sus derechos políticos tiene un desarrollo en el que se interpenetran los intereses, presiones, acuerdos en el interior del poder central y de la población que habita este espacio. Hay participación en la arena pública pero no pueden ejercer el derecho de elegir las autoridades que los gobiernen. En la medida que avanza el proceso político se amplía el concepto de ciudadanía y complejiza al descubrirse nuevas exclusiones en los territorios y la adquisición del reconocimiento ciudadano, es producto de las luchas de los excluidos por su inclusión y de los intentos legitimadores y modernizantes del Estado nacional.

En este orden, es fácil comprender las consecuencias para la población de las propuestas programáticas de los partidos políticos nacionales con representación en Neuquén. En general, hacen escasa referencia a la realidad de este espacio y al federalismo en tanto forma de organización del Estado que se refiere a la estructura territorial que éste adopta y que confiere a las distintas unidades –provincias– soberanías propias. Si bien el federalismo argentino es resultado del desarrollo histórico particular entre una ciudad-puerto y un interior heterogéneo que pocas veces levanta sus voces; la realidad es más condicionante para espacios que ingresan al sistema político nacional a mediados del siglo XX, frente a las tradicionales provincias cuya organización viene del siglo XVIII. Neuquén es un área de frontera, periférica y mediterránea que, construye –a largo plazo– una cultura política acorde a lo que venimos enunciando.

Así para las elecciones de 1963, se observa la presencia de algunos dirigentes nacionales en Neuquén como Balbín, fundamentalmente hombres de la UCRP; partido que participa del primer gobierno, aunque las denuncias y tensiones entre ambos radicalismos no

<sup>12</sup> Sobre estos temas ver: GONZÁLEZ, Alicia y SCURI, María Carolina "Actividad comercial y sujetos sociales en un espacio territorialiano, Neuquén: 1930-1950", en *Academia Nacional de la Historia*, Buenos Aires, 1999; FAVARO, Orietta y IUORNO, Graciela "Libaneses y sirios. Actividad comercial y participación en el espacio público neuquino", en *Entre pasados*, núm. 17, Buenos Aires, 1999, e IUORNO, Graciela "La política en Neuquén. Poder y familias libanesas", en *Avances del Cesor*, núm. 4, Rosario, 2004.

disminuyen en estos años y afectan el funcionamiento del sistema político central. Mientras los entramados nacionales repiten los mismos programas en todas partes, el MPN inaugura centros partidarios en los barrios neuquinos con la asistencia de Felipe Sapag, quien hace permanentes recorridos en el interior provincial, el que a su paso lo espera como algo festivo, “se cerraban los comercios para poder estar en el acto”.<sup>13</sup> Incluso logra la adhesión al partido, de gremios como los ferroviarios, con la “idea de amalgamar ideas políticas y sociales”.<sup>14</sup>

Las mismas temáticas son reafirmadas en su primer discurso en la legislatura, donde, entre otras cosas, dice:

“...durante setenta años los neuquinos, han sido extranjeros en la propia patria, sin derecho cívico ni representantes en el Congreso, quedamos postergados en el concierto nacional [...] En un federalismo bien entendido no puede haber hijos y entenados. El federalismo no puede ser una palabra hueca. Con firmeza reclamaremos a la nación la práctica equitativa de una justa distribución de los esfuerzos y los derechos de cada uno...”<sup>15</sup>

En estos primeros mensajes se incluyen aquellos presupuestos que son centrales por varios años. Por una parte, que el nuevo partido, “interpreta a la población neuquina” desde la defensa del lugar y, por otra, el requerimiento que se convierte en el nudo central de la relación estado provincial-estado nacional: el centralismo se opone al interés provincial, dándole una connotación que refuerza la conflictividad: el centralismo es invariablemente porteño. El presupuesto permanece vigente como dimensión del empenismo para establecer el relegamiento de este escenario por parte del poder central. Se trata de un espacio, apartado por la instancia nacional por setenta años en su carácter de territorio – fuera de los límites provinciales– y con una fuerte presencia del Estado como principal actor que explota los recursos naturales, en particular el petróleo, cuya renta –en un proceso que demanda varias décadas– sostiene el gasto provincial. El federalismo es el principio ideológico articulador, mediante el cual la burguesía local logra capturar con éxito a los sectores populares, colocando sus intereses y los de su clase, como “interés general”.<sup>16</sup> Inicialmente la base de sustentación son los sectores populares; en pocos años, entre los años 1970-1980, se agregan los sectores medios.

En 1973, cuando el peronismo accede al gobierno nacional, la situación política es peculiar. No sólo tiene que ver con la “Revolución Argentina” y las acciones de sus hombres, en particular de Lanusse, sino con los mismos cambios operados en la sociedad ar-

---

<sup>13</sup> *Río Negro*, junio de 1963.

<sup>14</sup> *Río Negro...* cit.

<sup>15</sup> Mensaje del gobernador Felipe Sapag en la Legislatura Neuquina, 12 de octubre de 1963. El destacado es nuestro.

<sup>16</sup> PALERMO, Vicente *Neuquén...*, cit., p.14.

gentina. Perón apunta a articular actores sociales y políticos en un arco, en parte inédito dado las tradiciones del partido-movimiento y los antagonismos provocados. En Neuquén, como se analiza en otro trabajo,<sup>17</sup> en ese marco, se produce un nudo histórico para la historia política de la provincia, pues el MPN se enfrenta al Frejuli (Frente Justicialista de Liberación), con la premisa que es el auténtico peronismo en el ámbito local. A pesar de los esfuerzos y estrategias de los dirigentes del movimiento peronista para canalizar los votos hacia el frente justicialista, en Neuquén triunfa ampliamente el partido provincial.

Respecto de lo que se dice en los cierres de campaña, se lee en el diario Río Negro: “En ambos casos se hicieron presentes portando divisas partidarias y cartelones, delegaciones de los barrios capitalinos y localidades del interior, conformándose una nutrida concurrencia que coreó consignas y vivó a los principales dirigentes [...] El acto del neoperonismo se realizó en la explanada situada junto a la estación del ferrocarril, iniciándose con un festival folklórico.” Hablaron varios candidatos, entre ellos, Felipe Sapag quien dice que los otros “...encienden hogueras y el MPN es una alternativa de paz y progreso.”<sup>18</sup>

El ataque por un lado del Frejuli no sólo con palabras sino con hechos al partido provincial, las denuncias del radicalismo sobre las ofertas del MPN para derivarle los votos en las complementarias de abril de 1973, —hecho que luego concreta—, las críticas a los neoperonistas utilizando cintas magnetofónicas con la voz de Perón en el que se cita los nombres de quienes son los candidatos del Frente en el país, son entre otras, algunas de las dimensiones que adquiere las elecciones en Neuquén.<sup>19</sup>

Los principales dirigentes del emepenismo mencionan el orgullo por el respaldo del pueblo neuquino, del coraje y confianza puesto en los hombres del MPN, por ello enuncian que su programa se basa en la necesidad de responder a la ciudadanía, acrecentando el bienestar general y lograr el desarrollo económico-social de Neuquén, a través del cumplimiento de metas como la salud, la educación y el trabajo, para todos y con vocación federalista en la defensa de los recursos. El despojo de las riquezas hídricas se concreta bajo el engañoso lema “El Chocón para la Patagonia”, por ello —dicen— es importante plantear la coparticipación federal inversamente proporcional al desarrollo relativo de la provincia.

En rigor, el voto se desdobra a nivel nacional y a nivel provincial, concretado en un 40% aproximadamente de los electores, es decir, hay un electorado que establece preferencias y opta. La opción muestra que no es posible afirmar con contundencia que los sectores sociales que se constituyen en el electorado emepenista son peronistas, sí que aceptan su doctrina y eligen. En estos años se están disputando el mismo electorado y, en parte, es producto del cambio en la sociedad, que se amplía y consolida en los años 1980s. A este análisis es necesario anexar una cuestión que se constituye en “una marca” que

<sup>17</sup> FAVARO, Orietta y IUORNO, Graciela “Los contradictores en la política neuquina. El clivaje de 1973”, en *Anuario IEHS*, núm. 14. Universidad del Centro de la Pcia. de Buenos Aires, Tandil, 1999, pp. 497-516.

<sup>18</sup> *Río Negro*. Gral. Roca, Río Negro, 03/03/1973.

<sup>19</sup> *Río Negro*, 31/03/1973.

signa la historia política neuquina, la sociedad tiene orientaciones de identidad fuertes hacia el partido provincial, más que a sus “primos políticos”, los peronistas. En definitiva, la ciudadanía neuquina se convierte en los años 1970s. en terreno de disputa entre los contradictores principales de la contienda electoral.

Para entender este proceso es necesario comentar la incidencia de varios factores. Por una parte, Neuquén tiene en 1970, 154.570 habitantes –pocos en relación al país o a otras provincias–, pero significativo pues la mayoría es población urbana y se incrementan los migrantes de otras provincias, por las posibilidades laborales que ofrece no sólo el estado local, sino fundamentalmente, el Estado central con las obras públicas y empresas nacionales.<sup>20</sup> Los migrantes internos van armando una cultura política diferente, hecho que debe asociarse al desarraigo, a la fuerza del federalismo y a que la incorporación de estos hombres y mujeres, permite observar en Neuquén tasas de desocupación más bajas que en el resto de las ciudades del resto del país, ya que mayoritariamente la población es incorporada al sector terciario y a la construcción. Por otra parte, mientras que en el orden nacional, se ensayan varias fórmulas para dar solución a la “cuestión peronista”, en Neuquén se pone en marcha una lógica que privilegia a la perspectiva de un movimiento policlasista, provincial y neoperonista. En la provincia, los Sapag desde la administración de lo cotidiano concitan una intensa adhesión emocional y carismática que, sumada a los elementos materiales y simbólicos, convierte a este espacio –donde el peronismo había tenido una fuerte incidencia– en la expresión de una fuerza partidaria que se plantea competir con el peronismo. Por último, si bien los dirigentes justicialistas de Neuquén, apelan a sus referentes nacionales para mediar ante Perón, con una estrategia destinada a obtener una declaración que desconozca y repudie a Sapag como representante del peronismo provincial, Perón lamenta la “defección de Sapag”, y exhorta a los compañeros de Neuquén a que sigan en su conducta partidaria. El apoyo en estos años de la rama femenina y del ámbito gremial al emepenisismo, lleva al justicialismo a intervenir la CGT (Confederación General del Trabajo) local para intentar revertir la situación, lo cual no se logra ni aun con el “desembarco del aparato peronista” –como dice la prensa de la época–, con la alianza electoral realizada por el peronismo neuquino y con apoyo explícito brindado por Perón a la fórmula en Neuquén como los “auténticos peronistas de la provincia”. El contexto de conflicto abierto entre el MPN y el PJ (Partido Justicialista), contundente desde 1970, pues Sapag retoma la gobernación en los prolegómenos del ongiato y que tiene su nudo histórico en 1973 donde triunfa ampliamente sobre el frente justicialista, continúa tanto en la Universidad –a la que pretende cooptar el emepenisismo– como en el poder legislativo, en donde el Frejuli es la primera minoría. El tema del auténtico peronismo y quien lo expresa es la cuestión que atraviesa las discusiones en el ámbito legislativo entre 1973 y 1976. A lo descrito, es necesario anexar la desaparición del socialismo y la escasa fuerza

---

<sup>20</sup> Según los censos de población, la migración a Neuquén de Río Negro es del 30,3%, de Buenos Aires, del 20,5% y de otras provincias del 29,1%, en el período 1975-1980.



que comienza a mostrar el radicalismo en el sistema político neuquino, excepto en coyunturas particulares, tal es el caso de 1973 en que en el *ballotage* le otorga el 10% de los votos obtenidos, al empenismo.

La “primavera ciudadana”, que se inicia en 1983, luego de los largos años de la dictadura, permite a Alfonsín articular una doble ruptura con el pasado,<sup>21</sup> que le facilita erigirse como un transformador de la política argentina. En Neuquén, la dictadura deja profundas huellas y pone en evidencia los cambios de la sociedad, por ello, se llega a denominar a la provincia como la “capital de los derechos humanos”, por el accionar de la Iglesia local con Francisco De Nevares, que actúa como instrumento de contención y apoyo a los perseguidos por razones político-ideológicas, como a los militantes de los organismos de derechos humanos, de modo que, los espacios religiosos se constituyen en la posibilidad de manifestación política.<sup>22</sup>

La sociedad se modifica cualitativa y cuantitativamente. No sólo se duplica la población (243.850 habitantes), sino que continúa y se acentúa la migración intra e interprovincial. Es una población, joven, heterogénea, con sectores medios provenientes de gran parte de los centros urbanos del país, que al ser interpelados por los partidos políticos, reafirman su vocación provincialista; cuyos dirigentes principales deciden no re-ingresar al peronismo, antes bien, accionan en el sentido de mantenerse fuera de él,<sup>23</sup> detrás del enunciado que cada provincia debe elegir a los hombres de sus bases, inculcando que los sujetos sociales antes que peronistas o radicales, son provinciales. El contexto socioeconómico en Neuquén, cuya crisis se hace visible y efectiva tardíamente, –hacia los años noventa–, permite a la población un ascenso individual en términos materiales y el surgimiento de nuevos ricos, producto de estar “recostados” en la instancia local. No sólo la sociedad denuncia sus cambios, el sindicalismo también transforma su vida político-organizativa, al tiempo que comienzan a producirse importantes conflictos (Uocra, Unión Obreros de la Construcción: 1984-86), las organizaciones inician un camino de creciente autonomía respecto del gobierno local. Expresión de lo expuesto no sólo es el accionar de la Uocra, sino también, la acción de los trabajadores del estado, nucleados en ATE (Asociación de Trabajadores del Estado). Asimismo, se dan transformaciones políticas –surge dentro del MPN una fracción opositora a la línea tradicional–<sup>24</sup>, sociales y económicas.

<sup>21</sup> Al respecto, dice Cavarozzi, “...que el primer quiebre fue hacia adentro de su propio partido, la UCR, donde después de una década de operar como oposición interna a la cúpula balbinista que había controlado el partido desde 1957, la desplazó al vencerla en un seguidilla de elecciones [...] El segundo quiebre está vinculado a que la UCR pasó a disputar al peronismo un terreno que siempre le había cedido: el campo del pueblo...”, en CAVAROZZI, Marcelo *Autoritarismo...* cit., pp. 100-102.

<sup>22</sup> Para mayor información sobre el tema, ver MOMBELLO, Laura “Las luchas políticas por la memoria en Neuquén”, mimeo.

<sup>23</sup> Una de las excepciones más significativas, es la de Carlos Sobisch, padre del actual gobernador, quien no sólo se separa del MPN –arma bloque único en la legislatura, 1964– sino que además, en 1973, reingresa al peronismo.

<sup>24</sup> Las líneas comienzan a vislumbrarse en los años ochenta, pero se plasman con claridad en los noventa como

Hacia 1982, mientras la UCR (Unión Cívica Radical) afirma que su programa no puede ser diferente al de otras provincias ni admite soluciones distintas y plantea como eje, la democracia como construcción moral; el PJ acusa al partido provincial de haber tomado sus banderas en 1961 cuando la dictadura iniciada tras el golpe de 1955 los proscribió, acusándolo de no tener proyecto político, salvo el interés "provincialista" y el mal llamado "federalismo", que definen como "provincialismo primitivo tribal". Plantea entre otras cuestiones, la propuesta de cerrar el ciclo de corrupción moral y material, con un partido unido, con compromiso ideológico y doctrinario de los hombres públicos.<sup>25</sup>

A veces la proyección en las provincias de los partidos nacionales, es escasa, hace al desafío parroquial, –desde el interior hacia la capital– y a la fuerza de las propuestas locales a partir de la idea que la democracia está más cerca. Este concepto se alimenta de la imagen según la cual nadie resuelve mejor los problemas del lugar que quienes son propios de allí, es decir, prevalece la territorialización de la política y avanza la identificación simbólica articulando intereses y valores.<sup>26</sup>

En 1983, por tercera vez, triunfa Felipe Sapag y el MPN. Las razones son múltiples y diferentes en cada etapa y contexto, porque aunque no se sigue el mismo ritmo, se continúa con el proceso de consolidación del proyecto de poder, que en el marco de la crisis de los años noventa, estalla y divide al partido-movimiento. En efecto, la división en el interior del partido, se convierte en una lucha facciosa que fracciona la sociedad y que tiene algunas expresiones, como son las puebladas cutralqueses y la lucha docente que se asocia a la desocupación provocada por la privatización de YPF en el área petrolera neuquina, operando una segunda pueblada en 1997. A partir de este momento el partido provincial discute internamente un modelo de provincia que va asociado a las fracciones sapagista o sobischista, triunfando a fines de esta década esta última, que lleva a Neuquén a sostener un modelo económico basado en las regalías hidrocarburíferas, que por el precio del petróleo, beneficia a la provincia a pesar de la crisis de las economías regionales.

### **Ciudadanía y democracia en el estado neuquino**

La representación es el fundamento de la democracia y se vincula a los ciudadanos y a la constitución de la ciudadanía; debe estudiarse, por lo tanto, atendiendo a las estrategias seguidas por los sujetos sociales involucrados. Es un proceso que corresponde a un doble movimiento, desde abajo, por las luchas de los sectores excluidos que pretenden tener o ampliar sus derechos y, desde arriba, por la acción del Estado (que genera políticas modernizantes o populistas). La progresiva adquisición de los derechos ciudadanos, como

---

sapagistas (Sapag) y sobischistas (Sobisch, actual gobernador). Ver FAVARO, Orietta et al. "El sistema político neuquino. Vocación hegemónica y política faccional en el partido gobernante", en FAVARO, Orietta (ed.) *Neuquén. La construcción de un orden estatal*. UNCo-Cehepyc, Neuquén, 1999.

<sup>25</sup> *Río Negro*, Gral. Roca, Río Negro, 29/10/1983.

<sup>26</sup> ECHEGARAY, Fabián "Elecciones y partidos provinciales en la Argentina", en *Nueva Sociedad*, núm. 124, Caracas, 1993, pp. 46-52.

en el caso neuquino, que pasa de territorio nacional a provincia en plena vigencia de la proscripción del peronismo, es el resultado de la disputa de los sujetos sociales y políticos y se dirime en la arena política, es decir no sólo en lo institucional y/o partidario (poder central, Partido Justicialista, etc.), sino también en la compleja trama de prácticas y discursos que reflejan y constituyen el tejido social neuquino. Es la política como debate en torno a los significados, la que le da contornos a los términos de la ciudadanía, porque discute sobre el poder, lo que está en disputa, sobre lo que es negociable o cómo administrar las diferencias. Por ello, en cada contexto histórico, la pregunta qué es ser ciudadano y quiénes pueden serlo, depende de la apropiación material y simbólica de los sujetos y su legitimación en la acción política.<sup>27</sup>

Los vínculos de representación se deben sostener, ya que lo representado: el ciudadano, no es dócil y simple, es un sujeto de acciones y expresiones. Como dice Bordieu, una identidad que no es re-presentada es imposible, es decir, que lo representado y que conforma el imaginario constituido es la realidad social.

En este marco, los partidos nacionales y sus representantes locales, en cada instancia electoral, utilizan en general, los mismos presupuestos, objetivos y análisis, con muy poca adecuación a lo local. El empenismo plantea a Neuquén como el lugar social donde se producen y reordenan prácticas culturales, se establecen las “marcas” que permiten la configuración de las inclusiones y exclusiones, presenta al estado provincial como el espacio material y simbólico donde se dan las matrices de la identidad que hace pensar en una particular cultura política. Quizás, por ello, los dirigentes principales del partido provincial, como Felipe Sapag (gobernador en cinco oportunidades), ofrece un discurso sobre Neuquén que lo liga siempre con el tiempo.<sup>28</sup> Así, hay una enunciación y un hacer pragmático del partido provincial que, en cada contexto social y político, apela a la ciudadanía agregando o desagregando conceptos, incorporando de este modo, más ciudadanos en los tiempos con que se expresa.

Enunciados tales como que el MPN representa:

“...un auténtico sentimiento nacional y popular [que interpreta] el sentir del poblador neuquino [que Neuquén es un] territorio olvidado y postergado” (1963) [que] “no aceptamos seguir siendo una colonia, de la que sólo se extraen recursos” (1963) [que] “el federalismo argentino pareciera agotarse en su antiguo molde: el centralismo” (1964) “no es posible ser extranjeros en nuestro propio suelo, sin más derecho que producir y sin siquiera elegir mediante el voto ciudadano al presidente de la nación, hoy seguimos siendo colonia, en esta Argentina grande

<sup>27</sup> TORRES, María Inés “La escuela como metáfora de la ciudadanía: utopía política y reforma social”, en CAETANO, Gerardo et al. *Ciudadanía en tránsito*, Edic La Banda Oriental-ICP, Montevideo, 2001.

<sup>28</sup> MOMBELLO, Laura “Las luchas políticas por la memoria en Neuquén”, trabajo desarrollado en el marco del Programa SSRC: Memoria colectiva y represión, dirigido por JELIN, Elisabeth “Representación y legitimación. Tensiones y dilemas alrededor de la construcción de la figura de Felipe Sapag”, mimeo.



que sólo piensa y actúa en la pampa húmeda" (1966), "no habrá liberación ni habrá desarrollo nacional, mientras existan provincias relegadas" (1973) "...el gobierno de Neuquén se nutre en la vigencia de un sano y auténtico federalismo" (1974), "no queremos seguir siendo ciudadanos de segunda o tercera. No queremos seguir con el espectáculo de la permanente negación de nuestros derechos regionales [...] en un federalismo bien entendido... está nuestro futuro"(1983).

Frente a esto, los partidos nacionales con representación local interpelan con los mismos enunciados en todas partes, aunque el contexto socio-político sea diferente, las adecuaciones locales son escasas: "democracia es federalismo, el federalismo es la democracia distribuida territorialmente, es también municipalismo, es tiempo de esperanzas, la democracia es parte de un concepción moral..." (UCR:1983).

Dicen del MPN que es

"... un partido provincial que tomó nuestras banderas en 1961 cuando la dictadura militar instaurada en 1955 nos había condenado a una proscripción política sin término y había convocado a elecciones con la complicidad de todas las demás fuerzas políticas argentinas. Transcurridos 22 años [...] este partido provincial puede exhibir el logro de haberse mantenido durante todos ellos en forma casi interrumpida, junto con ello exhibe en la actualidad la carencia absoluta de un proyecto político, salvo que por tal se entienda la exacerbación irracional de un interés provincial, cerrado, egoísta, desvinculado de todo compromiso doctrinario e ideológico, del interés nacional [...] el federalismo es un provincialismo primitivo..." (PJ: 1983).<sup>29</sup>

El partido local, cohesiona primero la comunidad local, arma la historia oficial impregnándola de vivencias y a través de su líder va construyendo un relato de la identidad neuquina, asociado al desarrollo, el progreso, el bienestar y el federalismo.<sup>30</sup>

En síntesis, los partidos nacionales con representación local, como el justicialismo y el radicalismo quedan reducidos en sus estructuras y les cuesta definir un perfil propio luego del clivaje de 1973, año clave en que la ciudadanía neuquina, interpelada por los entramados nacionales con representación local, define que sus intereses están mejor representados por el empenismo. La renovación del peronismo a nivel nacional y local de los años 1980s. no hace variar esta posición y aunque el empenismo y sus dirigentes son acusados de colaborar con la dictadura (Felipe Sapag- Pedro Salvatori:1970-72); no se produce un cambio de opción electoral.

<sup>29</sup> *Río Negro*, Gral Roca, Río Negro, varios números.

<sup>30</sup> MOMBELLO, Laura "Las luchas políticas...", cit.



Mientras tanto, el radicalismo, partido importante durante la etapa territorialiana y que tiene un rol fundamental en la puesta en marcha de la nueva provincia (1957-58), pierde fuerza en su propuesta, disminuyendo sus afiliados —excepto en determinadas coyunturas asociadas a fenómenos nacionales, tales como Alfonsín— o en última instancia, termina colaborando con el partido local. En los últimos treinta años, sólo mantiene en mayor o menor grado, representación de la ciudadanía en la cámara legislativa. Las generalidades de sus enunciados, como se puede apreciar con las plataformas electorales de cada coyuntura política, condiciona su presentación al ciudadano como alternativa eficaz y eficiente para llevar adelante el gobierno. Gobierno elegido por una sociedad heterogénea y cambiante sobre la que inciden los procesos nacionales en el sentido inversamente proporcional a las otras provincias. Pareciera que en Neuquén, la ciudadanía primero define con unicidad el gobierno local y luego, el gobierno nacional, en el que —a veces— prevalecen las cuestiones ideológicas-políticas-partidarias de raíz. Es necesario, además, tener en cuenta el significado de la dictadura para la sociedad neuquina, en la que se operan profundos cambios. No sólo se opone al régimen amparada por el obispado de Neuquén, sino que prácticas religiosas tradicionales van tomando cariz político. Así, como dice Mombello,<sup>31</sup> se va construyendo una historia “de la organización social de la resistencia a la dictadura, la formación y el sostenimiento de los vínculos de solidaridad dieron lugar a un modo particular de organización y movilización social, donde las prácticas e ideologías políticas se fueron asimilando a los ritos y valores religiosos.” Todo lo expuesto, contribuye a definir a Neuquén, como un espacio de frontera caracterizado por una particular cultura política, entendida como una forma de vida, que implica la existencia de un sujeto y un sistema político. Involucra diversidad social y cultural, acciones e identidades, pautada por la tradición de un partido hegemónico que niega pensarse como parte, que tiene una visión y la difunde, impregnada de totalidad. De este modo, re-presenta a la mayoría de los sujetos sociales, —ello supone la existencia de algo anterior— los que son interpelados y se constituyen en interlocutores del representante, agregándose e identificándose, recociéndose en una voluntad política o interés general expresado en la escena pública por el MPN. En síntesis, Neuquén es un lugar de significados y de luchas sentidas por sus habitantes en términos de sus derechos anclados en el pasado, resignificados por la fuerza local al territorializar la memoria y darle una identidad a la ciudadanía neuquina.

Neuquén, junio de 2004

<sup>31</sup> MOMBELLO, Laura “Neuquén, la memoria peregrina”, en JELIN, Elizabeth y LANGLAND, Victoria (comps.) *Monumentos, memoriales y marcas territoriales*, Siglo XXI, Madrid, 2002, pp. 153-155.