

## Neuquén a principios del siglo XX. Un nuevo espacio para la actividad política

Carla G. Manara\*

Los aspectos formales del sistema político, y el sistema de representación en particular, conforman una de las problemáticas más discutidas y complejas de la historia argentina. Asimismo las cuestiones vinculadas con el gobierno de los "espacios locales"<sup>1</sup> en el proceso de organización y consolidación política despiertan especial interés. Las prácticas que delinearon el modo de hacer política en estos ámbitos, adquirieron una dinámica propia en función de los recursos y de las limitaciones imperantes.

En el caso de Neuquén, designada capital del entonces Territorio Nacional homónimo en 1904, este complejo proceso adoptó rasgos peculiares. Si bien la ciudad se convirtió en escenario de importantes transformaciones, la realidad territorial impuso serios inconvenientes y dificultades para la creciente población neuquina. En especial, la marginación del sistema político nacional desafió constantemente la capacidad de respuesta y de acción del gobierno local. Esta situación se extendió hasta la provincialización del territorio que se concretó recién en la década del '50 proponiendo un nuevo rumbo en la vida política de la localidad.

Sin embargo, Neuquén fue un espacio muy politizado desde un comienzo. La sede capitalina se caracterizó por la activa movilización de grupos de poder que organizaron las primeras fuerzas políticas en torno al gobierno municipal. Entre los años 1904 y 1930, período que abordamos en este trabajo, el municipio fue la única instancia de poder local "autónomo" de las decisiones del Estado, dado que las autoridades comunales surgían del voto popular. La pugna establecida entre las agrupaciones por acceder a los espacios de representación marcaron la dinámica del juego político local.

\* U.N. del Comahue

<sup>1</sup> Consideramos como "espacios locales" a las poblaciones en las que se desarrollaron relaciones socio-económicas que a su vez plantearon la necesidad de servicios y demandaron una organización comunal de la cual surgieron gobiernos municipales o comunales. Alicia Megias aplica esta definición para analizar el proceso político que desde hace más de un siglo atraviesa la Provincia de Santa Fe. Cfr. Alicia MEGIAS: "Los modos de hacer política en Santa Fe en la segunda mitad del siglo XIX. Rosario, escenario y protagonistas". En: *Estudios Sociales*. Santa Fe, Segundo semestre, N°3, 1992.

La confrontación electoral se definía en los comicios, acontecimientos que paulatinamente fueron legitimando una modalidad política. En torno a la movilización política se plantearon distintos tipos de conflictos, que se manifestaron simultáneamente mediante mecanismos formales como "no formales". Resulta significativo notar que mediante mecanismos "no formales" la comunidad lograba canalizar sus demandas y protestas con mayor éxito que por la vía formal. De tal modo, que las manifestaciones desplegadas desde el seno de la sociedad civil se convertían en una fuerte presión política.

Los grupos organizados para acceder al control del gobierno municipal se autodefinían, según consta en la documentación de la época, como "partidos políticos"<sup>2</sup>. Sin embargo las prácticas que estos grupos implementaron, al menos hasta 1930, muestran un contexto político cuya estructura formal según consideramos fue claramente facciosa. No se conformaron partidos políticos con las características y el alcance de los partidos en sentido moderno es decir, como mediadores entre la "Sociedad civil" y el Estado. Evidentemente no estaban dadas las condiciones en el territorio como para que ello ocurriera. La facción política fue una etapa necesaria en el proceso de consolidación de la política local y sin dudas, construyó las bases para la formación de fuerzas políticas de mayor dimensión.

En este sentido, los protagonistas de la actividad política así como las estrategias adoptadas para la confrontación electoral y los caminos hacia la participación política, surgen como cuestiones centrales para indagar acerca de los comportamientos que definieron los modos de hacer política en la capital territorial durante las primeras décadas del siglo XX.

### Conformación del espacio político

La llegada del Ferrocarril Sud a la "Confluencia" fue un factor coyuntural decisivo para el traslado de la capital al vértice este del territorio neuquino en 1904. La ciudad de Neuquén se convirtió rápidamente en un punto estratégico alrededor del cual se gestaron negociados políticos y alianzas personales que especularon con las potencialidades de la región.

<sup>2</sup> Los grupos organizados para la actividad política se presentaban como "partidos" aunque empleaban indistintamente los términos de "agrupación", "comité", "unión" y "liga", lo cual señala que la organización partidaria no estaba sólidamente definida. Esto puede constatarse en artículos varios del Diario *Neuquén* (1912-1915) y en Notas y Peticiones presentadas por las agrupaciones en *Copiadores de Documentación y Registros* (1905-1930) en Archivo Histórico Provincial (A.H.P.).

La ciudad comenzó un paulatino proceso de organización y transformación a la luz del cual se fue diseñando el perfil del espacio y de sus habitantes. Si bien no es el objetivo de este trabajo analizar el mencionado proceso, algunas observaciones al respecto resultan oportunas para comprender la particular dinámica de la actividad política local.

Hasta entonces, las tierras de la Confluencia -a diferencia de las tierras del interior del territorio- no habían despertado especial interés porque eran muy áridas y poco aptas para el pastoreo. Sin embargo, éstas se valorizaron significativamente a partir de la capitalización generando considerables oportunidades de inversión en el negocio inmobiliario. Además, por su ubicación Neuquén era un punto estratégico de circulación donde conflúan varios caminos.

Estas características estimularon el asentamiento de un núcleo poblacional vinculado en su mayoría a actividades terciarias, en respuesta a la demanda de servicios y productos de la comunidad. De este modo, la ciudad conformó una atractiva plaza para empresas comerciales cuya expansión económica y diversificación de rubros ya era muy notoria antes de la década del 30<sup>3</sup>. A través de la documentación disponible observamos la amplia variedad de comercios y servicios que se establecieron en la localidad durante estas primeras décadas. Asimismo inferimos que la rápida y eficaz acción de la iniciativa privada fue fundamental para la transformación del espacio neuquino.

El proceso de formación inicial al que nos referimos, marcó un lento pero sostenido crecimiento demográfico, según evidencian los censos de población registrados hasta 1930<sup>4</sup>. La nueva capital fue centro receptor de una población notablemente heterogénea. Las amplias posibilidades en un espacio donde todo estaba por hacerse y donde toda iniciativa era oportuna impulsó el asentamiento de nuevos contingentes que decidieron probar suerte en estas tierras. Los logros alcanzados por los pioneros fueron referencia suficiente para que familiares y amigos se sumaran al núcleo poblacional. De este modo, la sociedad neuquina fue complejizándose sobre la base de intrincadas redes de relaciones que le otorgaron rasgos particulares.

<sup>3</sup> Según datos registrados en: *Album Guía Comercial entre Río Negro y Neuquén*. Bs.As, 1929 (En A.H.P.); *Primeros años de Neuquén Capital (1904-1914)*. Publicación de la Municipalidad de la ciudad de Neuquén, 12 sep., 1984.

<sup>4</sup> Nos referimos al *Censo Nacional de 1895* y de *1914* y al *Censo Territorial de 1920* y *1931*. A los fines de este trabajo, resulta interesante observar que el Censo Nacional de 1914, a diez años de la fundación capitalina, registró en el departamento Confluencia 2551 habitantes de los cuales 1290 eran argentinos y el resto, casi el 50%, lo integraban los extranjeros. La mitad de este porcentaje eran españoles e italianos, superando entre ambos grupos étnicos a la población chilena que anteriormente había sido mayoría indiscutida.

En el marco del movimiento demográfico un aspecto significativo lo constituyó, sin lugar a dudas, la presencia de españoles e italianos. Estos dos grupos étnicos fueron los mayoritarios entre los de procedencia europea pero fueron minorías locales frente a la supremacía cuantitativa de argentinos y chilenos. Sin embargo, mientras la población chilena no tuvo inserción en la vida política, los españoles e italianos actuaron en todas las esferas del poder local. Llama la atención la activa integración de estos extranjeros cuyo protagonismo fue indiscutible como fundadores de la ciudad, como líderes étnicos representativos, como actores de la escena política y como miembros de la elite local. La articulación simultánea de todos estos aspectos afianzó el funcionamiento de redes de relaciones con fuertes vínculos sociales, económicos y políticos<sup>5</sup>.

En el contexto planteado surgen otros aspectos interesantes a considerar. Por ejemplo, que la población que arribó a Neuquén encontró un espacio libre de conflictos sociales porque no existía una sociedad receptora, ni grupos pre-existentes que conformaran grupos estables de poder. Podemos notar la diferencia con respecto a muchas de las capitales provinciales cuyos orígenes se remontan a los tiempos coloniales. En éstas, las familias tradicionales habían creado una compleja trama de relaciones socio-económicas y políticas de tal modo que la inserción de los nuevos contingentes de población, y en especial los extranjeros, provocó serios conflictos<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Como ejemplo de lo expuesto el Sr. José Fava (italiano) constituye un caso representativo. Este inmigrante, pionero en la región, se dedicó en forma paralela a actividades primarias, secundarias y terciarias con un reconocido éxito económico. Su accionar como agente inmobiliario permitió la formación de la colonia "Valentina" y la "Villa María" facilitando que mediante créditos muchos pobladores pudieran acceder a la tierra. Fue un activo participante de la vida política, integrando listas electorales hasta que en 1917 fue electo como concejal por el "Partido Popular". Asimismo fue socio fundador de la Sociedad Italiana de SS. MM "XX Settembre" de Neuquén, fundada en 1909. Fue organizador y director de la Banda de Música de la Cárcel (1909) en función de su reconocida trayectoria como profesor de música y en su carácter era frecuentemente solicitado para amenizar festejos y homenajes sociales. También se destacó como corresponsal del diario "La fronda" entre otros. Todos estos datos señalan el sólido prestigio personal y profesional del Sr. Fava que sustentan la existencia de una amplia red de relaciones y de importantes vínculos interactuantes en lo económico, políticos, social y cultural. (Información extraída de documentación varía existente en A.H.P. y en Archivo Municipal de Neuquén; Diario *Neuquén* y Diario *El Territorio*.)

<sup>6</sup> El caso de Santa Fe responde a la situación descripta. Alicia Megias analiza la existencia de fuertes jerarquías familiares constituidas desde la época colonial, que favorecían la entrada de sus miembros a la arena pública, a la ocupación de cargos y funciones políticas y militares a través de los cuales hegemonizaron durante largos períodos el control económico, político y militar. Si bien, como aclara la autora, el "elenco de familias gobernantes sanatafesinas es relativamente reducido, sus integrantes aparecen reiteradamente en los cargos públicos en una especie de permanente rotación". Cfr. Alicia MEGIAS: "Los modos de hacer política en Santa Fe en la segunda mitad del siglo XX". En: *Estudios Sociales*. ob.cit.

Observamos entonces que en Neuquén no se planteó la rivalidad entre los grupos viejos y los grupos nuevos descripta en el párrafo anterior. Por lo tanto, el ascenso social, la inserción económica y la participación política, no crearon inicialmente ningún tipo de marginación ni de diferenciación entre argentinos y extranjeros. La excepción, tal como mencionamos, fue la población chilena y esto contribuyó a que su número fuera decreciendo en la capital para concentrarse preferentemente en los departamentos del interior<sup>7</sup>.

Ante lo expuesto, consideramos que la convivencia establecida entre argentinos, españoles e italianos fue otro de los rasgos peculiares del proceso analizado. Estos, estaban vinculados a través de intereses económicos y de la participación en la fundación de entidades étnicas, culturales, recreativas y deportivas. La idea de transformar el espacio donde se habían establecido movilizaba a todos por igual. Toda iniciativa en pro del "progreso" era considerada como un bien común. De tal modo que las diferencias de origen no dificultaron la integración inicial y esto fue muy propicio para el proceso de elitización que se produjo a partir de entonces. La élite local se formó con aquellos individuos que lograron matizar el éxito económico, con el prestigio personal y/o reconocimiento profesional, sin diferencias étnicas.

Sin embargo, este panorama no implicó una total armonía. En la medida que la ciudad se expandió y se acrecentó su población emergieron conflictos, muchos de los cuales se complejizaron gradualmente. Resulta muy significativo señalar que fue precisamente en el espacio político donde se hicieron más evidentes las diferencias que presentaba la comunidad en su conjunto pero, en particular, las de carácter étnico. El juego político entablado entre argentinos y extranjeros constituye a nuestro modo de ver, la principal línea de análisis. En tal sentido la institución municipal emergió como el elemento promotor y receptor de intereses en pugna. El acceso a los cargos municipales, único espacio de representación, fue el centro de la disputa política y el objetivo principal de las agrupaciones que se formaron en torno a esta instancia de poder local. La rivalidad política entre argentinos y extranjeros fue una constante durante el período abordado. El acceso a las instancias de decisión local era una cuestión elemental para quienes estaban diseñando el nuevo espacio capitalino. En tal sentido, parece evidente que la diferencia étnica planteaba frente al potencial electorado una alternativa en cuanto a la modalidad de acción política. Las acusaciones subidas de tono difundidas por

<sup>7</sup> La población chilena (generalmente golondrina, de escasos recursos y de ingreso masivo) era mal conceptualizada y hasta marginada por el resto de la sociedad local. Durante estos años se detectan sentimientos xenófobos que impidieron la inserción de estos grupos, especialmente en el campo político. Esta problemática no era nueva en el territorio pero se puso claramente de manifiesto en la ciudad de Neuquén donde se concentró una importante población española e italiana que, por el contrario, gozaba del reconocimiento del resto de la comunidad y era considerada por las autoridades locales y nacionales como agentes propiciadores del "progreso".

la prensa, la subestimación del extranjero, las rivalidades y represalias personales y actitudes de revancha fueron algunas de las formas que adoptó el diálogo político, tal como veremos más adelante.

### El escenario del poder

Cuando en 1906 la comunidad neuquina, inaugurando sus derechos electorales, emitió su voto para elegir a los cinco concejales integrantes del primer Concejo Municipal, quedó formalmente constituido el ámbito que fue desde entonces, el centro de la vida política del espacio local<sup>8</sup>.

El quehacer político surgió como una de las cuestiones más movilizadoras de la vida comunitaria. Esto se debió fundamentalmente a dos factores. Por un lado, que el municipio era la única vía formal para acceder a los niveles de decisión local y por otro lado, que el acceso a los cargos municipales lo determinaba el voto popular. En torno a estas circunstancias el juego político adquirió connotaciones particulares.

Una conjunción de factores contribuyeron a que la entidad municipal se politizara rápidamente adquiriendo el perfil propio de un escenario donde confluyen distintos intereses y demandas. El rol político puesto de manifiesto por la institución comunal, nos conduce a tratar, aunque someramente, la tradicional disyuntiva administración-política en torno a la "cuestión municipal". En tal sentido, el primer interrogante que surge es si el municipio neuquino era un órgano de funciones simplemente administrativas sin connotaciones políticas, como generalmente se le ha atribuido, o si bien, cumplía funciones políticas. Mucho se ha discutido sustentando una y otra postura y, en este caso específico, consideramos que efectivamente era una instancia política. Probablemente sea más apropiado definir una posición alternativa que contemple la articulación de funciones administrativas propias de la entidad municipal con funciones de alcance político, sin que éstas resulten incompatibles. Desde esta perspectiva, la politicidad del municipio se fundamenta también en que su sola existencia no puede desligarse del sistema político estatal que le dio origen. Lo político y lo estatal son simultáneamente equivalentes porque el grupo politizado es el Estado, y diferentes, porque hay actividades que no son estatales pero que son políticas en cuanto tienen algo que ver con el Estado. Este sistema político implica una jerarquización de poderes interrelacionados que se limitan entre sí. Por eso, en un sistema

<sup>8</sup> El territorio había alcanzado los 1000 habitantes que la Ley 1532 (1884) exigía para la formación de su municipio.

político, la autonomía absoluta es prácticamente una utopía, ya que las relaciones políticas de por sí, están implicando la idea de autoridad, gobierno o poder. Obviamente, no podemos concebir al municipio al margen del sistema político nacional ni tampoco desvinculado de la amplia red de relaciones de poder, ya sea a nivel nacional, provincial o territorial<sup>9</sup>.

Es decir, que el municipio era efectivamente un órgano de tipo político y que el gobierno comunal desarrolló simultáneamente actividades administrativas como políticas.

A partir de estas nociones, el municipio emerge como el único espacio de representación y de participación política en el contexto territorial. En su carácter fomentó la organización de distintas agrupaciones políticas que canalizaron las demandas e intereses de la comunidad. Estas se disputaron permanentemente el derecho a acceder a los cargos del gobierno comunal, y centraron su atención en captar a un potencial electorado que les garantizara el triunfo en las urnas. De este modo se conformaron las primeras fuerzas políticas de Neuquén, vigentes hasta 1930 aunque ya complejizadas en sus modalidades de acción y relativamente consolidadas en su lucha política.

La marginación con respecto al sistema político nacional también le otorga un rasgo particular al escenario político en cuestión. En su condición, el territorio no podía legalmente elegir a sus representantes para actuar como mediadores de las demandas de la sociedad neuquina ante el Estado. Condición que acentuó notablemente el interés por la participación política, porque lograr dicha representatividad fue el primero de los anhelos y a la vez el mayor de los desafíos para todos los grupos políticos locales. Acceder al poder municipal era entonces la única posibilidad de efectivizar los reclamos del territorio frente al gobierno central. Al respecto creemos oportuno citar un párrafo de un diario de la época que expresa la conflictiva situación del territorio y la preocupación del conjunto de la sociedad neuquina :

*...a los territoriales nos compete, como ciudadanos y argentinos, abocarnos al escenario político-social de la República, prontos a intervenir en la gran contienda electoral... tratando de sacar de ella lo que nos interesa fundamentalmente: el derecho a la representación nacional. Al efecto una saludable agitación en los territorios, llevando como porta-estandarte de sus reivindicaciones al periodismo, nos pondría en condiciones de hacer escuchar las demandas pidiendo repara al funesto error que nos ata política y administrativamente al engranaje lento y pesado del estado, sin tener medio alguno*

<sup>9</sup> Al respecto, Marcela TERNAVASIO analiza interesantes aspectos vinculados a la problemática municipal y al debate generado en torno de ésta. Ver : " El régimen municipal argentino frente a la democratización del sistema político. Argentina 1912-1920." En: *Los partidos políticos en el Río de la Plata. 1890-1930.* Cuadernos del CLAEH. Rev. de Ciencias Sociales, N° 50. serie 2, año 14, Uruguay, 1989.

*para influir en su desenvolvimiento en sentido favorable a nuestros intereses...ya que es una burla, doblemente debemos interesarnos en nuestra calidad de desheredados políticos de hacer oír nuestro clamor..."<sup>10</sup>*

Es interesante notar que el acceso al gobierno municipal no siempre fue por la esperada vía del sufragio. Desde 1906 hasta 1930 fueron muy frecuentes las intervenciones por parte del gobernador y también por parte del poder central. Esta medida era tomada a consecuencia de las impugnaciones y las denuncias encaradas por la oposición o bien por las renunciaciones de concejales que provocaban la acefalía del gobierno comunal. Podemos confirmar entonces que el mecanismo electoral fue más un instrumento ideológico que práctico<sup>11</sup>. Ante circunstancias adversas, la institución demostró no poder hacerse cargo de la situación. No existía una tradición política previa por lo tanto los actores políticos no contaban con los recursos que otorga la experiencia.

### Conflictos y contradicciones

Diversos conflictos frenaban el normal funcionamiento de la entidad municipal. Los problemas principales estaban relacionados con el sector de contribuyentes. Este grupo de "vecinos" se resistía a pagar nuevos impuestos y al aumento de las tasas y, por lo general, se oponía ante cualquier imposición de medidas de orden y control. Fueron reiteradas las oportunidades en que la enérgica movilización de este sector afectó directamente al gobierno de la comuna o bien influyó sobre el mismo<sup>12</sup>. El conflicto municipio-contribuyentes resulta contradictorio en cuanto que los vecinos que habían estimulado la organización del gobierno comunal que debía encargarse de promover el desarrollo y crecimiento de la ciudad, se resistieron a cumplir con las normas que eran fundamentales para el buen funcionamiento de la entidad creada, es decir, ordenanzas, sanciones e impuestos. La movilización de esta estrecha franja de la población provocaba un clima de protesta generalizada, cuyas manifestaciones actuaban fundamentalmente como contrapeso de las decisiones tomadas por las autoridades comunales. El poder de estas movilizaciones

<sup>10</sup> En Diario Neuquén, "Alerta", 26-5-1915 (A.H.P)

<sup>11</sup> Unos meses después de la primera elección popular el gobierno municipal fue intervenido y recién en 1911 se restablecieron los comicios. Desde entonces y hasta 1930 las prácticas electorales tuvieron mayor vigencia aunque debieron enfrentar constantes impugnaciones y pedidos de anulación a cargo de la agrupación vencida oportunamente, tendencia que se hizo más pronunciada a partir de 1916.

<sup>12</sup> Por ejemplo, como ocurrió en 1916 cuando los vecinos de Neuquén organizaron un mitin de protesta contra el pago del servicio de agua corriente cuya tarifa consideraban que era excesiva. El desorden público de estos manifestantes logró que el gobernador anulara finalmente la ordenanza municipal. (Documentación año 1916, Caja II, legajo 179-172. En: A.H.P)

cívicas estaba en la presión y en el enfrentamiento directo que generaba contra el gobierno municipal. De hecho, una concentración callejera o la protesta de vecinos reunidos frente al edificio municipal constituían reales expresiones de fuerza.

La actitud asumida por las agrupaciones vencidas en las contiendas electorales fue otro de los conflictos que debilitó la autonomía del gobierno municipal. Las impugnaciones como los pedidos de anulación del resultado electoral, las acusaciones de fraude y las denuncias por falsificación de datos fueron los recursos más comunes adoptados por las fuerzas derrotadas. Esto se hace más evidente especialmente a partir de 1916, coincidiendo con una proliferación de agrupaciones para actuar en la escena política. Algunas de éstas tuvieron una importante trayectoria mientras que otras fueron de vida muy efímera, pero todas las facciones adoptaban mecanismos similares, particularmente centrados en desprestigiar la gestión y la conducta del gobierno electo<sup>13</sup>. Este problema adquiere otra dimensión si consideramos que todas las agrupaciones en pugna presentaban una contradicción entre el discurso y la práctica. De tal modo que las irregularidades eran tales en la medida que la oposición fuera la responsable. Asimismo la búsqueda de un gobierno autónomo se contradecía frente a los pedidos de intervención que anulaban la capacidad de decisión de la entidad como tal. El siguiente párrafo extraído del discurso de Martín Ardhengi, presidente del concejo municipal electo en representación de la "Unión Popular" depuesto por pedido de la oposición ("Unión Vecinal") en 1926 evidencia esta problemática:

*"...el desconocimiento inaudito que se ha hecho del libre ejercicio del gobierno de la comuna por quienes burlando el acto popular, vuelven a la comuna al régimen nefasto de la acefalía, instituyendo el de los comisionados, al margen de la ley y sin control de ninguna especie..."<sup>14</sup>*

Vemos así, que la realidad histórica no se corresponde con la intención manifiesta de los actores políticos. La documentación consultada expresa claramente que desde sus orígenes el municipio fue concebido como una escuela cívica para "ir formando los hábitos electorales para un futuro no

<sup>13</sup> Las características de las elecciones de 1926 ofrecen interesantes datos al respecto. En esa oportunidad había triunfado la agrupación política "Unión Popular" y las elecciones fueron anuladas por presión de la oposición encabezada por la "Unión Vecinal". Lo más significativo fue que la intervención la realizó directamente el Poder Ejecutivo Nacional y no el Gobernador como había ocurrido en situaciones anteriores. Esto tuvo varias implicancias: fue un verdadero atropello a la autonomía municipal, desconoció la voluntad del voto popular e ignoró la autoridad de gobernador quien había negado oportunamente el pedido de intervención. (Resolución 4-5-1926 ante revocatorio de elecciones del 2-5-1926. En: A.H.P)

<sup>14</sup> Libro de Actas del Concejo Deliberante de la ciudad de Neuquén, nota del 10 de julio de 1926.

lejano en que este territorio deba convertirse en provincia autónoma"<sup>15</sup>. Pero durante el período estudiado notamos un constante desequilibrio entre la práctica del sufragio que pretendía efectivizar los mecanismos de representación y las reiteradas intervenciones que entorpecieron la continuidad del aprendizaje político.

En el marco de las prácticas formales los empadronamientos electorales ofrecen una interesante perspectiva de análisis sobre la que haremos una acotada referencia. Según la Ley 1532 podían inscribirse en el padrón cívico "todos los habitantes domiciliados en la sección respectiva, mayores de 18 años, expresando la nacionalidad, estado y profesión y si saben leer y escribir"<sup>16</sup>. Queda en claro que legalmente no existía obstáculo para que argentinos y extranjeros pudieran participar en los actos electorales en igualdad de condiciones. De este modo, el empadronamiento resultaba ser una decisión personal más que una obligación política. De hecho, el acto de empadronarse era una modalidad de participación política sin que ello asegurara la emisión posterior del sufragio. Asimismo, consideramos que el padrón cívico expresaba la voluntad de los inscriptos de ejercer sus derechos políticos y de imponer la decisión del pueblo en relación directa al gobierno de la comuna. Pero los empadronados no necesariamente se acercaban a las urnas ya que por lo general sufragaba aproximadamente un 50%. Muchos de los simpatizantes o adherentes a una u otra facción participaban en la etapa pre-electoral pero no concurrían a votar. Es decir, que la movilización previa era más significativa que la cantidad de electores convocados el día de los comicios.

En torno a esta cuestión el padrón de 1910, que registró 317 inscriptos sobre una población de 1400 habitantes, nos sugiere algunos aspectos relevantes. En primer lugar, que el número de los empadronados era relativamente bajo con respecto a la población total, es decir que el potencial electorado constituía una pequeña franja. En segundo lugar, llama la atención que la mayor parte de los inscriptos eran extranjeros, especialmente españoles e italianos, lo cual corrobora el interés de estos grupos europeos por participar en el terreno político local. En tercer lugar, resulta significativo que durante los comicios se sumaron sólo 167 sufragantes, superando levemente el 50% de los empadronados. Este último dato nos permite inferir que quienes finalmente efectivizaban su voto era un grupo reducido de contribuyentes. No es casualidad que éstos conformaran la elite local y, por lo tanto, eran los primeros involucrados y afectados por las decisiones del gobierno municipal,

<sup>15</sup> Cfr. Nota del Gdor. Carlos B. Roldán dirigida al presidente de la agrupación política "Unión Popular", Sr. Miguel Mango. En: Copiador 43, folio 75-76, 30-12-1905. Archivo Histórico Provincial (A.H.P.)

<sup>16</sup> Ley 1532 del año 1884, artículo 27.

esto explica el interés puesto en la elección de los dirigentes y la tensión que esto generaba<sup>17</sup>.

En consecuencia, los conflictos y contradicciones analizadas retardaron y afectaron el afianzamiento democrático de la institución municipal y erosionaron la práctica del sufragio. Las condiciones hasta aquí presentadas muestran en líneas generales la normativa que reguló la actividad política en torno al gobierno comunal. En cierta forma, las normas por entonces vigentes eran impuestas por el ritmo que adquiría la ciudad. En la medida que el espacio se transformaba también las pautas políticas se complejizaban, dando lugar a nuevos elementos que desafiaban la capacidad de respuesta de los dirigentes.

### Movilización interétnica

Otro rasgo interesante que dio forma al escenario político local, es el rol de la población extranjera, particularmente la de españoles e italianos como señalamos anteriormente. Cabe enfatizar que la entidad comunal se organizó inicialmente sobre una base de interrelación étnica. La convivencia política entre argentinos, españoles e italianos no fue fácil pero no existió nada que la impidiera, ni siquiera el marco legal. A nuestro modo de ver, la interacción y la confrontación de estos grupos politizados fueron procesos paralelos. Uno de los principales móviles de la lucha facciosa por el poder político local fue precisamente la posibilidad de que argentinos y extranjeros pudieran competir con los mismos recursos.

En este plano es relevante destacar que los extranjeros que estaban legalmente excluidos de los derechos políticos a nivel nacional y provincial, en el ámbito territorial pudieron actuar como pares. Podían ser elegidos como elegir y se movilizaron desde el primer momento que surgió la iniciativa de organizar el gobierno municipal. Sin embargo, a partir de 1916 y por injerencia del gobierno radical, notamos cierta restricción por parte del poder central con respecto al ingreso de éstos en los cuadros municipales. Esta "selección" se puso particularmente de manifiesto en el decreto de 1923 que exigió al gobernador que en caso de intervención al municipio -de hecho muy frecuentes- debía enviar al Ministerio del Interior un listado con los nombres de los candidatos posibles para la función de comisionado o interventor. No debe sorprender que los seleccionados para hacerse cargo de las intervenciones a

<sup>17</sup> El padrón de 1910 se elaboró en función de las elecciones a llevarse a cabo en abril de 1911. De los 317, sólo 107 eran argentinos y el resto eran extranjeros de nacionalidades varias, destacándose cuantitativamente los españoles e italianos entre los de origen europeo.

partir de entonces fueron argentinos<sup>18</sup>. Esta restricción no disminuyó el interés participativo que había caracterizado a españoles e italianos sino que por el contrario, les permitió enfatizar estratégicamente otras formas de participación desde ámbitos extra-políticos.

Las circunstancias planteadas en el párrafo anterior nos vinculan con la tradicional dicotomía teórica de "habitante-ciudadano," y con la cuestión de la naturalización de los extranjeros. Estos conceptos deben ser reconsiderados en función de la realidad territorial porque la problemática mencionada no afectó directamente al territorio neuquino. Desde 1906 hasta 1916 la naturalización no fue un obstáculo para acceder a los cargos municipales ni al de juez de paz. Según corroboramos, también hubo españoles e italianos designados en circunstancias de intervención<sup>19</sup>. Cuando a partir de 1923 comenzó a restringirse el acceso de estos inmigrantes en calidad de interventores, tampoco se planteó como una exigencia que tuvieran que naturalizarse para ser candidatos o electores. Observamos que la vía de la naturalización no fue necesaria para la participación formal-electoral como tampoco para obtener derechos políticos en la localidad. Por lo tanto, es importante señalar en este análisis, que el concepto de "ciudadano" no está de hecho -e indiscutiblemente- vinculado a la naturalización porque los "habitantes" del territorio ejercían sus derechos de "ciudadanos" en el contexto político territorial<sup>20</sup>. Por lo tanto, este es otro de los rasgos distintivos del escenario político neuquino, porque según creemos, argentinos y extranjeros delinearon en conjunto las modalidades de la actividad política en la ciudad de Neuquén. Las diferencias étnicas desafiaron la capacidad de las fuerzas políticas en pugna. En tal sentido, es importante detenernos en las prácticas electorales adoptadas.

<sup>18</sup> La participación política de los extranjeros no tuvo ninguna limitación durante el período 1904-1916. Es interesante observar que la mayoría de los concejales electos eran españoles. Sin embargo, durante el período 1916-1930 se evidencia una creciente discriminación de extranjeros en el municipio. La política radical entonces vigente, en defensa de lo "nacional" y de la "argentinidad", procuró ampliar la participación política pero restringiendo la de los extranjeros. Según Halperin DONGHI este giro restrictivo coincidió con el pensamiento de la elite intelectual y política argentina del período de la inmigración, agudizado por la política radical. (En: "¿Para qué la inmigración?. Ideología y política migratoria y aceleración del proceso modernizador: el caso argentino (1810-1914)". Alemania, 1976. Esta es otra de las cuestiones pendientes de la historia regional.

<sup>19</sup> Tal fue el caso de los españoles José Pérez y Arsenio Martín en 1908 y Alejandro Taillefer en 1909 que fueron designados concejales por decreto del Poder Ejecutivo Nacional.

<sup>20</sup> El tema de la participación política de los inmigrantes como problemática específica, ha sido generalmente enfocada desde la óptica del sufragio como única vía que vincula a la sociedad civil con el sistema político. Así surge la tradicional concepción del inmigrante como "indiferente" o "apático" en relación a la política argentina. Entendemos, que esta interpretación responde solamente al nivel formal ya que existieron otras vías, de carácter informal y de connotaciones políticas, mediante las cuales los inmigrantes expresaron sus demandas e influyeron en las niveles de decisión política.

### Protagonistas en acción

En las primeras elecciones de 1906 se presentaron dos listas: la "Unión Vecinal" y la "Unión Popular". Ambas fuerzas habían formalizado su organización política en 1905. La presentación oficial de sus integrantes ante la autoridad gubernamental aceleró la realización de los comicios para constituir el gobierno municipal. La iniciativa de formar agrupaciones políticas fue el modo adoptado por los vecinos para reclamar por sus derechos políticos y hacer sentir sus demandas comunales. Así, se plantearon en forma incipiente dos principios políticos, es decir, "el de que todos los miembros de una comunidad política tienen derecho a una representación plena y el de que todo grupo de personas con intereses compartidos específicos tiene derecho a formar una organización estable para promover esos intereses"<sup>21</sup>.

A partir de este impulso inicial, el gobernador Carlos Bouquet Roldán se hizo eco de la inquietud comunal sugiriendo oportunamente que los candidatos a concejales debían responder a "la cultura e intereses de este vecindario" y que la designación debía recaer en "personas serias y honorables que hagan prácticas las ventajas de la institución comunal demostrando en este primer ensayo la capacidad requerida para la vida cívica". Este discurso estableció claramente quiénes se iban a encargar de la actividad política. El rol protagónico estaba reservado para individuos cuya destacada actividad económica, social o profesional le capacitaba para expresar y defender las demandas del conjunto de la sociedad<sup>22</sup>. De esta forma, una pequeña franja de la población se perfiló como sector de poder y ocupó los espacios de representación. Cada campaña electoral planteaba la necesidad de legitimar dicha representación por lo tanto las agrupaciones se movilizaban especialmente para atraer a un potencial y no muy definido electorado<sup>23</sup>.

Las dos agrupaciones que se presentaron en la primera contienda electoral fueron desde entonces los "partidos tradicionales" de la política local hasta la década del 30. Uno de los aspectos más llamativos es que el proceso de

<sup>21</sup> Cfr. Alessandro PIZZORNO: *los intereses y los partidos en el pluralismo*, 1984, pp.2.

<sup>22</sup> En función de estos requisitos no sorprende observar que el primer Concejo Municipal quedó integrado por cuatro comerciantes y un maestro (2 argentinos, 2 españoles y un italiano). El cargo de presidente ocupado por un prestigioso español, el Sr Pedro Linares, comerciante de Río Negro y Neuquén, y fundador de la Asociación Española de SS. MM de Neuquén en 1909. Estos datos nos permiten enfatizar la temprana presencia de españoles e italianos en la organización formal de la política en Neuquén.

<sup>23</sup> Alessandro PIZZORNO, analiza la identificación de los intereses en el marco de un sistema de representación, considerando que "intereses" significa "demandas" es decir, pedidos explícitos de medidas políticas que la "sociedad civil" presenta al "sistema político". Desde esta perspectiva, "se necesitan ciertos criterios para definir los agentes con derecho a actuar como portadores de intereses y para definir los recursos que ellos pueden ofrecer a cambio de la satisfacción de sus demandas". En: ob. cit, pp.3

politización experimentado por ambos "partidos" fue muy similar. Pero los rasgos coincidentes no ocultaban las diferencias de fondo. A nuestro modo de ver, la divergencia más significativa, aunque no muy explícita, se centraba en el origen étnico de los sujetos políticos. Los argentinos sentían que debían hegemonizar los espacios de poder frente a los grupos extranjeros. La convivencia socio-económica, con marcados buenos réditos, no necesariamente se trasladaba a la arena política. El hacer política era un campo de acción para los "nativos" de este país. Por su parte, los españoles e italianos, identificados por fuertes lazos culturales, pensaban que si habían sido fundadores de la ciudad y contribuían con sus iniciativas e impuestos a la transformación del espacio, tenían el mismo derecho y también la misma capacidad para hacerse cargo del gobierno comunal.

Los términos en que se planteó la tradicional confrontación entre los "Vecinales" y los "Populares" expresan claramente la oposición descripta. En el período abordado la pugna electoral ofreció dos alternativas de liderazgo político: argentino o extranjero. La "Unión Vecinal", estuvo liderada por argentinos y contó con una adhesión mayoritaria de nativos del país mientras que la "Unión Popular" estuvo liderada por españoles y captó principalmente a la población de connacionales y de italianos de la localidad. En los dos casos el éxito lo determinó siempre la figura del líder. La "Unión Vecinal" triunfó reiteradamente hasta 1916 y su líder, Abel Cháneton, argentino e importante periodista local, fue protagonista indiscutido de la política local. Frente a la "Unión Vecinal" como fórmula triunfante, no fue menos meritorio el rol ejercido por la oposición liderada por el español Manuel Linares, prestigioso y acaudalado comerciante de la zona<sup>24</sup>. Cabe consignar que la "Unión Popular" por lo general accedió al municipio en carácter de "incómoda minoría"<sup>25</sup> pero aún así la representatividad que ésta mantuvo fue un gran desafío para la fórmula triunfante. La presencia de una firme fuerza de oposición planteó abiertamente las reglas de la lucha facciosa vigente hasta 1930.

La trayectoria de las agrupaciones tradicionales evidenciaron importantes cambios en el marco de una profunda crisis que debió enfrentar la institución municipal entre los años 1916-1917. No fue casual que se produjera entonces

<sup>24</sup> Manuel Linares fue fundador y primer presidente de la Asociación de Socorros Mutuos de Neuquén en 1909, año en que comenzó a destacarse en la actividad política. Este es uno de los ejemplos que demuestran claramente el rol protagónico de la población española e italiana. Esta cuestión ha sido analizada específicamente para el caso de Neuquén en: Carla G. MANARA y Sonia FERNANDEZ: "La problemática inmigratoria en Neuquén: españoles e italianos, 1895-1930". En: Susana BANDIERI; Orietta FAVARO y Marta MORINELLI: *Historia de Neuquén*. Neuquén, Plus Ultra, 1992, cap. 5.

<sup>25</sup> Nota de renuncia del Sr Manuel Linares a su cargo en el concejo municipal aludiendo que por ser una minoría ve muy limitada su acción. Expediente 77-82, año 1913. En: A.H.P (Archivo Histórico Provincial).

la renovación de los respectivos líderes, y esto impuso un diálogo político muy distinto. Los nuevos líderes fueron personalidades de amplia experiencia política pero, a diferencia de los anteriores, de escaso carisma y de conductas dudosas, situación que afectó la imagen de estas agrupaciones frente a la comunidad. Aún así, siguió presente la pugna electoral entre un argentino - Miguel Mango, por la "Unión Vecinal" - y un extranjero -el español Enrique Carro por la "Unión Popular"- . La sostenida confrontación en el plano político continuó siendo el modo de expresar una pugna de intereses que en definitiva canalizaba una diferencia étnica.

Recién en 1914 surgió otro grupo político oficializado como "Partido Independiente" y liderado por el español Arsenio B. Martín, fundador y editor del diario "Confluencia" que coincidentemente se titulaba como "Diario Independiente". En este caso, puede observarse la directa relación entre los protagonistas políticos y el manejo de la prensa propia como recurso de sustento y difusión ideológica, tema que consideraremos posteriormente. La autodefinida posición de "independientes" sugiere una postura diferenciada con respecto a las alternativas existentes, sin embargo Arsenio B. Martín había sido candidato por la "Unión Popular". Por tal motivo, inferimos que pudieron establecerse alianzas entre "independientes" y "populares" como estrategia para contrarrestar el peso político de la "Unión Vecinal" que lograba imponerse en las sucesivas contiendas electorales.

A partir de 1915 surgieron nuevas facciones en la escena política. Fue notorio el surgimiento de fuerzas políticas menores, de corta vida política y de efímera trayectoria. Por lo general surgían a la luz de las elecciones, se aliaban a alguna de las fuerzas mayores o bien desaparecían para reaparecer en las próximas contiendas bajo una nueva denominación. Tal fue el caso de la "Liga de Vecinos Independientes" (1915); "Liga de Contribuyentes" (1916) y "Partidos Unidos" (1916). El triunfo del Radicalismo a nivel nacional sumó al juego político local otras alternativas de representación ampliada. Así se presentaron La "Liga Radical" (1916) , "Leandro L. Alem" (1919) y "Comité Dr. H. Yrigoyen" (1919). Las listas de candidatos y afiliados radicales eran en su totalidad argentinos nativos o naturalizados, lo que puso en evidencia la intención de restringir la participación de extranjeros. Este fue uno de los motivos por los cuales nunca pudieron triunfar en las elecciones locales. Los periódicos de la época destacaban la rivalidad entre facciones "*locales*" y las "*nacionales*", inculcando al electorado a votar por sus "*genuinos*" representantes<sup>26</sup>. Por lo tanto, no hubo representación radical en el municipio hasta 1930,

<sup>26</sup> Al respecto son muy ilustrativos los conceptos vertidos por los "Vecinales" en 1917, enfatizando que los integrantes de su gobierno son argentinos y extranjeros -a diferencia de los partidos radicales- sosteniendo que " en su seno no caben odiosas distinciones" y que " propende



gestión que fue intervenida a los tres meses por notorios acontecimientos nacionales.

Las estrategias de acción, es decir, los modos de hacer política fueron muy variadas y buscaban esencialmente garantizar el triunfo electoral. Puede decirse que la dinámica de los grupos políticos conservaron una misma modalidad. En las campañas pre-electorales se enfatizaban las respetables cualidades del líder, destacando aquellos aspectos que lo hacían más conveniente frente al candidato de la oposición. La seducción desplegada por estos personalismos era fundamental para el éxito en las urnas. En el plano discursivo se esbozaban algunas líneas de acción y de interés en pro del bienestar común pero sin plataforma o proyecto específico. Todos hablaban de "progreso", "desarrollo" y "federalismo" pero sin planteos específicos sobre los cuales sustentar la próxima actitud del gobierno. Las alianzas entre las fuerzas tradicionales con otras fuerzas menores era muy común como mecanismos para sumar adeptos, pero principalmente para activar la confrontación facciosa<sup>27</sup>. El despliegue pre-electoral efectuado por las facciones aparece como desproporcionado con respecto a la cantidad de votantes. El acto electoral no resultaba tan movilizador como la confrontación y la discusión previa.

Después del acto electoral la agrupación vencida, no conforme con su derrota, recurría a denunciar fraude o planteaba la existencia de irregularidades, motivos por los cuales solicitaba a la autoridad gubernamental la anulación del resultado. En algunos casos, aceptada la denuncia, el gobierno municipal fue intervenido o bien quedó acéfalo, ambas situaciones pusieron en peligro la autonomía del municipio, principio que paradójicamente, todas las fuerzas políticas sostenían como bandera discursiva. Es evidente que el juego político entre argentinos y extranjeros por hegemonizar los espacios de representación política generó sus propias contradicciones, tal como sugerimos anteriormente.

a que la autonomía municipal beneficie por igual a todos sus habitantes". En: Caja doc. año 1917, carpeta 183, leg. 876, 14-6-1917. Archivo Histórico de Neuquén.

<sup>27</sup> En tal sentido la "Unión Vecinal" expresaba en las columnas de la prensa local:

*"Las frecuentes luchas eleccionarias a que la renovación de la municipalidad da lugar en este pueblo, impone a los que de un modo u otro influyen en las designaciones de candidatos y en la dirección de los electores a formar núcleos de carácter permanente que aprendan no sólo a ejercitar los derechos cívicos... la formación de partidos ocasionales y que surgen como hongos en vísperas electorales, por la misma razón de ser ocasionales no tienen ni pueden tener programas que concreten un pensamiento en acciones con las necesidades locales..."* "Diario Neuquén, "Necesidad que se impone". 8 de Mayo de 1915, N° 670, (A.H.P).

### Alternativas frente al poder formal

Frente a los mecanismos formales de canalizar las demandas e intereses de la sociedad neuquina, surgieron otras alternativas de acción y de presión. Se trataba de prácticas que sin ser específicamente políticas lograban influir directamente en este ámbito de decisiones locales.

Las prácticas de otras modalidades de acción, formas alternativas de presionar e influir sobre los ámbitos del poder también contribuyeron al estilo adoptado por la política local. Estas formas informales o indirectas, creadas desde la sociedad civil local fueron construyendo el espacio público como mediación entre lo civil y lo político. En este espacio público los sujetos sociales expresaban sus demandas a través de ciertos mecanismos como las asociaciones, las movilizaciones (como mitines, concentraciones callejeras y protestas) y la prensa. No hay dudas que la lógica facciosa condicionó la conformación del espacio público dado que existía básicamente una retroalimentación entre los mecanismos formales y los informales<sup>28</sup>.

Estas modalidades informales nos permiten ampliar notablemente el concepto de "participación" en el campo político especialmente en el caso de los extranjeros a quienes se les adjudica frecuentemente un comportamiento apolítico. El proceso de legitimación de los españoles e italianos como fuerzas políticas coincidió con el proceso de formación de las respectivas elites dirigentes de las Asociaciones de Socorros Mutuos de Neuquén fundadas en 1909. Ambas instituciones fueron pioneras del mutualismo local e indudablemente actuaron como un estratégico canal de mediación, generando un fenómeno de retroalimentación entre lo civil y lo político. En varios casos corroboramos que quienes integraron las elites étnicas, simultáneamente o con posterioridad, integraron listas como candidatos o bien fueron electos como concejales, contando al mismo tiempo con una conveniente posición económica y reconocimiento profesional. En ciertos casos, también disponían de órganos de prensa propia o aliada que la ponían al servicio de sus objetivos políticos<sup>29</sup>. Este conjunto de factores otorgaba la capacidad necesaria para una efectiva

<sup>28</sup> Cabe señalar que la formación de espacio público, adquiere diferentes connotaciones en función del contexto estudiado y en el caso de Neuquén ciertos referentes teóricos relacionados con esta temática deben ser revisados. Al respecto, Hilda SABATO centra su análisis en la formación del espacio público en Buenos Aires, "Participación política y espacio público en Buenos Aires (1860-1930): algunas hipótesis". En: *CLAEH. Argumentos. Jornadas rioplatenses de historia comparada, El reformismo en contrapunto*. Montevideo, Ed. de la Banda Oriental, 1989.

<sup>29</sup> El rol de estas instituciones étnicas en la ciudad de Neuquén han sido analizadas desde la óptica de su funcionamiento interno y por otro lado, como una de las vías informales de participación política desde el espacio público. Cfr. Carla MANARA y Sonia FERNANDEZ: "Participación política y mecanismos informales de poder. Españoles e italianos en el Territorio Nacional de Neuquén. 1904-1930". En: *Revista de Historia*. Dpto. de Historia, Fac. de Humanidades, UNC. 1994. N° 4.

movilización e implementación de prácticas que fueron consolidándose en la arena política.

Los dirigentes de las asociaciones étnico-mutualistas tenían la posibilidad de movilizar a sus socios en distintas circunstancias, como podía ser una contribución, una movilización callejera, una adhesión festiva, una petición o reclamo llegando a sumar adeptos para las contiendas electorales a favor de la facción que apoyaban o integraban. Surge como cuestión importante, que estas asociaciones tuvieron un rol muy significativo en cuanto a su capacidad de movilización y convocatoria en el seno de la sociedad civil, de una importante franja de la población neuquina. Al respecto, la formación de redes clientelares, su funcionamiento y alcance en el contexto neuquino, son temáticas aún pendientes.

### La prensa como instrumento estratégico

Más allá de las diferencias étnicas y de los enfrentamientos electorales, las distintas agrupaciones coincidían básicamente en los temas fundamentales que hacían a la cuestión de la identidad política del territorio. La prensa difundía las demandas de los habitantes neuquinos sustentando y promoviendo el juego faccioso.

Publicaciones locales de aquellos años registran firmes y constantes reclamos por la autonomía y la autarquía municipal y por la independencia del territorio con respecto al poder central. El discurso político de la época refleja sin lugar a dudas, las bases del federalismo neuquino, posteriormente sustentado por el partido provincial, el Movimiento Popular Neuquino (MPN) en la década del 50. La conquista de la autonomía y de la autarquía inherentes a la provincialización motivó una relación conflictiva entre el Territorio y el Estado Central, tal como refleja el siguiente texto periodístico:

*"...de allá donde mora el poder central que todo lo dispone se nos envía lo que no tiene cabida en otra parte, que para el territorio todo es bueno y cualquier hombre sirve....este es el origen de los hombres del gobierno local..."<sup>30</sup>*

El rol de la prensa como apoyo ideológico de las agrupaciones en pugna fue muy significativo. Cada facción debía contar con una publicación propia o al menos aliada, fundamentalmente durante las campañas pre-electóricas. De

<sup>30</sup> Diario *Confluencia. Periódico Independiente*: "El cargo público", 2 de abril de 1914, año 1.N.º 33. En: A.H.P

igual modo que aparecían en la escena política agrupaciones esporádicas, surgían rápidamente publicaciones que sustentaban la postura de los candidatos. Era común que tanto unas como las otras desaparecieran apenas transcurridas las elecciones, particularmente si habían sido vencidas. A través de los órganos de prensa las facciones cruzaban denuncias y mantenían acaloradas discusiones. La violencia verbal en tiempos de elecciones pretendía formar a la opinión pública al mismo tiempo que la incitaba a tomar partido.

Las características señaladas sustentan la idea de que la prensa fue un instrumento de intermediación entre la sociedad civil y política<sup>31</sup>, un espacio propicio para la discusión de la opinión pública y para la formación cívica de un potencial electorado. Era prioritario "crear" al elector para poder imponer por mayoría a la facción.

Por lo tanto no es casualidad que los líderes que surgieron a la luz de la actividad política, hayan contado con sus propios órganos de prensa y que incluso hayan sido los propietarios de las primeras imprentas locales, tal como ocurrió en el caso de Abel Cháneton- líder de los "vecinales- y de Pedro Linares -líder de los "populares".

Las publicaciones de la época permiten reconstruir el clima de fervor cívico previo a las elecciones, momentos en los cuales la prensa se convertía en el instrumento concientizador de la opinión pública. Después de las elecciones, y particularmente la facción vencida, emprendía una intensa campaña de lucha y oposición. Evidentemente, la prensa constituía un recurso estratégico de sustento ideológico y de movilización política.

En suma, podemos observar que la difusión de la prensa escrita fue un mecanismo de participación indirecta permitiendo que las opiniones y demandas de la opinión pública ejerciera presión e influencia en los ámbitos netamente políticos. Desde el momento en que contar con una prensa propia o aliada fue indispensable para sobrevivir en la lucha facciosa por el control del poder, ésta se convirtió en una instancia orgánica que apuntaba a una mediación entre lo civil y lo político.

<sup>31</sup> Los conceptos de "sociedad civil" y "sociedad política" deben ser revisados desde la óptica territorialiana, ya que no tienen la misma connotación que en otros centros urbanos.

### Facciones o partidos políticos?

La documentación disponible utiliza indistintamente los términos de "partido", "agrupación", "comité", "liga" y "centro" para referirse a los grupos políticos que se organizaron durante estas primeras décadas. Sin embargo, sus características y funcionamiento responden adecuadamente a la noción de "facciones". Tanto los partidos como las facciones son instancias organizadas de hacer la política pero difieren en los mecanismos de acceso a los espacios de la representación.

Inferimos que las agrupaciones se autodefinían como partidos probablemente porque la identificación con este tipo de organización era un objetivo a largo plazo. En todo caso, dichos "partidos" no lo eran en términos modernos, tal como entendemos la organización de la Unión Cívica Radical (U.C.R.) y el Partido Socialista (P.S.), formas orgánicas de mediación entre la sociedad civil y el Estado con un marcado proyecto político desde 1890<sup>32</sup>.

Las prácticas políticas implementadas en el contexto descrito anteriormente nos lleva a redefinir la idea de "partidos políticos" para no distorsionar la realidad territorial de principio de siglo. La confrontación política adquirió paulatinamente ribetes de una verdadera lucha facciosa por el control del poder comunal, y en la medida que este rasgo se acentuó después de 1917, se diversificaron las estrategias creando un clima de tensiones y violencia muy significativo. Pero el comportamiento faccioso resultaba del funcionamiento mismo de la política y de la sociedad local. En tal sentido, las prácticas adoptadas eran aceptadas como los mecanismos idóneos para expresar sus intereses en procura del bienestar comunal.

Si consideramos algunas de las características más sobresalientes de los "partidos políticos" definidos como tales, se destaca la presencia de una clara conciencia política diferenciada, objetivos e intereses generales, una estructura de cuadros y una operatoria de profesionales de la política (es necesaria la especificidad). Estas organizaciones estables salen del espacio de lo particular y su origen excede a las familias de arraigo para dar lugar a nuevos grupos que hacen el recambio generacional. Si confrontamos estos datos con el comportamiento de los grupos politizados de Neuquén verificamos nítidamente que en realidad éstos eran facciones. Es evidente que estas agrupaciones estaban en pleno proceso de formación y transformación y en tales circunstancias no responden al concepto de "partido político" pero sentaron las bases de los partidos que posteriormente protagonizaron la vida política de Neuquén.

<sup>32</sup> Sobre esta temática véase Angelo PANEBIANCO: *Modelos de partido*. Madrid, Alianza, 1990.

Para la dinámica facciosa era fundamental la presencia de un líder. El perfil de quienes ejercieron un liderazgo político en esos años verifica lo anteriormente señalado. De hecho, eran vecinos de arraigo en la ciudad, de destacadas actividades económicas o reconocidos profesionales, que ofrecían como garantía de su futura actuación política sus propios éxitos personales. Estos hombres proporcionaban la imagen de solidez y seguridad necesaria para la canalización de las demandas comunales. Despertaban la confianza del electorado. Esta claro que las fricciones políticas giraban fundamentalmente alrededor de estos fuertes personalismos identificados con el "progreso local", el "bienestar común" y el "federalismo" pero con objetivos poco específicos y con propuestas difusas. Los personalismos reemplazaron la falta de plataformas o programas políticos definidos. Estas características generales no nos permiten definir para el período estudiado una identidad política, ya que ésta se diluye en relación directa al accionar de los grupos facciosos<sup>33</sup>.

Por el momento, no contamos con datos específicos en cuanto a la habilidad de los dirigentes políticos para movilizar una "clientela" electoral y a los mecanismos de cooptación. La idea de un "clientelismo", los modos de lograr el consenso y de nuclear voluntades políticas, así como el interés que despertaban las elecciones en la comunidad son aspectos que ampliarán notablemente los límites de este trabajo.

### Reflexiones finales

El análisis del complejo proceso de organización inicial de las fuerzas políticas formales en Neuquén demanda una redefinición de ciertos referentes teóricos de la historiografía tradicional. Los términos del juego político que planteó la realidad territorial merecen ser considerados en su esencia. Las particularidades de la historia política de la ciudad permitirá comprender la dinámica adquirida por ésta. De hecho, este trabajo pretende servir de punto de partida para articular aspectos más específicos. Una amplia variedad de cuestiones quedan pendientes de ser abordadas mediante futuros trabajos de investigación.

Retomando algunos de los aspectos presentados, se desprende que la estructura política de Neuquén fue construyéndose a partir de una conjunción

<sup>33</sup> Sobre la temática vinculada a la identidad política, aunque con connotaciones distintas a las estudiadas en el caso de Neuquén, es oportuno citar el estudio de Marta BONAUDO; Silvia CRAGNOLINO y Elida SONZOGNI: "La cuestión de la identidad política de los colonos santafesinos: 1880-1898. Estudio de algunas experiencias". En: *Anuario*. Rosario, UNR Editora, 1991, N° 14.

de factores y contradicciones internas en torno a la institución municipal. Las prácticas políticas permiten visualizar intencionalidades, ideologías y móviles subyacentes que promovieron y hasta justificaron determinados comportamientos políticos. Las reglas del juego fueron planteadas desde un principio, sin embargo el escenario político impuso sus propios límites. La pugna por los espacios de representación a través de los comicios generó presiones de todo tipo y movilizó otros mecanismos extra-electorales para el control político.

Puede corroborarse la hipótesis inicial en cuanto a la formación de facciones como estrategia formal de la política neuquina. En tal sentido la interacción y la confrontación simultánea entre argentinos, españoles e italianos como protagonistas de la escena política otorga matices particulares. Las facciones se aglutinaron en torno a figuras fuertes, que guardan cierta semejanza con el caudillismo. Estas fuerzas politizadas no eran pragmáticas dado que no plantearon, ni ofrecieron, un proyecto político de claras propuestas de acción, sino una gama de ideas generales y dispersas. En el caso de la dupla electoral tradicional, léase "vecinales" versus "populares", existió una actividad más continua y una línea discursiva permanente que en algunos casos parece adquirir ribetes programáticos, sin embargo el éxito electoral dependió, casi exclusivamente de la presencia de marcados personalismos.

Por último, nos interesa plantear que a partir de 1930 surge una interesante perspectiva de análisis vinculada a la continuidad de ciertas prácticas políticas así como la innovación de otras modalidades en el marco de los cambios ocurridos en la estructura social y política argentina. A priori inferimos que los grupos políticos locales se renovaron y afianzaron, comenzando un período de características distintas a los primeras décadas estudiadas. ¿Cuáles fueron esos cambios?; ¿Cómo se articularon con la transformación y expansión del espacio?; ¿Hubo recambio político? ¿Quiénes fueron sus protagonistas?; ¿Cómo se planteó la relación representante-representados?; ¿cómo funcionaron las redes parentales y el clientelismo?; ¿Hubo transición de la facción al partido?. La respuesta a estos y otros interrogantes permitirá comprender la evolución y los cambios operados en la estructura formal de la política neuquina.