



## Neuquén (Argentina) en clave política. Estado y partido, 1961-1991

Neuquén (Argentina) in political key. State and party, 1961-1991

Orietta Favaro\*

### Palabras clave

Estado

Partido

Sociedad

Política

Interpelación

### Resumen

El objetivo de este trabajo es acercar algunas consideraciones sobre el predominio de un partido en Neuquén, a partir de reflexiones sobre su desarrollo y el de sus sectores dirigentes, en una dinámica que relaciona el Estado, la sociedad y la política. Si bien el trabajo se circunscribe en el período que transcurre entre el origen del partido hasta el momento de cambios importantes en su dirigencia y en la fuerza, es necesario hacer referencia al Neuquén antes de ser provincializado en 1958. La propuesta apunta a presentar algunas claves para entender la pervivencia del Movimiento Popular Neuquino (MPN), revisitando el origen y funcionamiento del Estado provincial, la sociedad y la política del partido local. De este modo, el artículo presenta tres apartados. En el primero, se caracteriza brevemente el Neuquén territorialiano; luego, el nudo del trabajo, explica los momentos centrales de este partido hasta que se convierte en hegemónico en el sistema político y cómo logra canalizar el acuerdo mayoritario de la heterogénea sociedad

\* Doctora en Historia. Docente de la Universidad Nacional del Comahue. Investigadora en el Instituto Patagónico de Estudios de Humanidades y Ciencias Sociales (IPEHCS-CONICET). Directora del Centro de Estudios Históricos de Estado, Política y Cultura (CLACSO-Universidad Nacional del Comahue) y del Programa de investigación: Los lugares de la política en la Historia Reciente de la Norpatagonia argentina. Partidos, actores y organizaciones de la sociedad en treinta años de democracia. Contacto: oriettafavaro@speedy.com.ar

## Keywords

State

Party

Society

Politics

Interpellation

neuquina. Por último, se intenta presentar la concurrencia de estado-partido-sociedad en la dinámica política que desarrolló la fuerza provincial y que le permite gobernar aún la provincia.

## Abstract

The article objective is to put forward some considerations about the predominance of a political party in Neuquén, focusing on its development and that of its leading sectors, in a dynamic that links the State, society and politics. Although the work is limited in the period between the origin of the party until the moment of consolidation and major changes in its leadership, it's necessary to refer to Neuquén before being provincialized in 1958. The article aims to present some keys to understand the survival of the Movimiento Popular de Neuquén (MPN), revisiting the origin and functioning of the provincial State, society and local party politics. Thus, the article has three sections. In the first one, it focuses on the period before Neuquén became a province; then it analyses how the MPN becomes hegemonic in Neuquén political system, channeling a broad agreement within the heterogeneous local society. Finally, the article analyses how the convergence between State, party and society built a particular political dynamics that allows the MPN to remain still in the provincial government.

**E**n Neuquén existe un partido que gobierna la provincia desde hace más de medio siglo: el Movimiento Popular Neuquino (1963 a la actualidad). Es el único partido provincial surgido de la proscripción del peronismo que se mantiene en el poder mediante una hábil combinación de "conservadurismo popular", desarrollismo funcional al gobierno nacional de turno y captación de la renta por la explotación de hidrocarburos (petróleo y gas). El Estado nacional –desde la creación de Neuquén como territorio de la Nación– tuvo una importante y central presencia, a través de corporaciones primero (Ejército, Gendarmería) y luego mediante las empresas estatales y la obra pública, "articulando 'desde afuera' una sociedad casi inexistente".<sup>1</sup>

Por lo expuesto, el objetivo de la propuesta es acercar algunas consideraciones sobre el predominio de un partido en Neuquén, a partir de reflexiones sobre su desarrollo y el de sus sectores dirigentes, en una dinámica que relaciona el Es-

<sup>1</sup> Palermo, 1988: 14.

tado, la sociedad y la política. Si bien el trabajo se circunscribe al período que transcurre entre el origen del partido hasta el momento de cambios importantes en su dirigencia y en la fuerza, es necesario hacer referencia al Neuquén antes de ser provincializado en 1958. La propuesta apunta a presentar algunas claves para entender la pervivencia del Movimiento Popular Neuquino (MPN), revisitando el origen y funcionamiento del Estado provincial, la sociedad y la política del partido local. De este modo, el artículo presenta tres apartados. En el primero, se caracteriza brevemente el Neuquén territorialiano; luego, en el nudo del trabajo, se explican los momentos centrales de este partido hasta que se convierte en hegemónico en el sistema político y cómo logra canalizar el acuerdo mayoritario de la heterogénea sociedad neuquina. Por último, se intenta presentar la concurrencia de Estado-partido-sociedad en la dinámica política que desarrolló la fuerza provincial y que le permite gobernar aún la provincia.

#### De Territorio a Provincia. Cambios y continuidades de un espacio periférico

Recordemos que Neuquén fue Territorio Nacional, como otras nueve áreas del escenario nacional, entre 1884 a 1955, año en que cambiaron su situación político-jurídica, convirtiéndose en nuevas provincias argentinas. En el marco de la definición de los límites territoriales y en función de un modelo de Nación –aún sin contornos definidos– impuesto desde el Estado, se dividieron las regiones del NE y Sur de Argentina en territorios a cargo de un gobernador nombrado por el presidente de la Nación (Ley Orgánica de los Territorios Nacionales N° 1532). No todos los territorios fueron creados ni provincializados al mismo tiempo.<sup>2</sup> La instancia nacional era la que asumió casi exclusivamente la tarea de crear las condiciones de ocupación ante la falta de impulso inicial por parte de aquellos sectores más dinámicos de la sociedad que, al margen de la alianza pampa húmeda-litoral-interior, no acompañaban el proyecto de ocupación del espacio que se esperaba. Esta función la llevó a cabo el poder central y pese a progresos y retrocesos, era una política pensada con el objetivo de hacer efectiva la posesión territorial sobre la vasta región reclamada por países vecinos. El Estado sostenía la idea que había que “argentinizar” o nacionalizar los lugares nuevos, cuyos habitantes eran de orígenes diversos, en particular indígenas y extranjeros. Había que llevar la “civilización” al interior de las pampas y abolir la línea imaginaria que separaba la cultura blanca de la indígena, denominada frontera interna, destruyendo los grupos sociales que se rebelaban ante el avance de la civilización.

<sup>2</sup> En 1884 fueron creados nueve territorios nacionales: Misiones, Formosa, Chaco, La Pampa, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego y Neuquén. En 1900 se creó el Territorio de Los Andes al NO, que en 1943 fue disuelto y repartido entre las provincias de Salta, Jujuy y Catamarca. A su vez en 1943, se crearon formas nuevas de organizar el espacio extra provincial: las Gobernaciones, a cargo de las Fuerzas Armadas; el Ejército en la Gobernación de Comodoro Rivadavia y la Marina en la Gobernación Marina de Tierra del Fuego.

En 1955 Neuquén fue provincializada. Su población había tenido una relativa evolución demográfica, ya que pasó de 14.517 habitantes (Censo Nacional, 1895) a 107.278 habitantes (Censo Territorial, 1955). A partir de los años cincuenta, existieron varios factores que provocaron el aumento poblacional, no obstante estos datos, la posición de la provincia no es muy destacada si la comparamos con la evolución de la población del resto de los Territorios Nacionales, ni tampoco en lo que respecta al avance relativo en su propia área (de una tasa de crecimiento anual medio del 37% en 1895 pasó al 44% en 1980). Su ubicación mediterránea respecto del litoral-pampa húmeda, el accionar del Estado nacional y de los respectivos gobiernos centrales, incidieron en la definición de su estructura económica y por consiguiente, en políticas de establecimiento de población en el área.

En la etapa territorialiana se conformaron actores, generaron alianzas, gestaron disputas que sedimentaron y complejizaron la sociedad y la política, por ello, las construcciones que emergieron permiten explicar, en parte, la trama social y política de la futura provincia. El lugar ofreció un entrecruzamiento de sujetos, acciones y recursos en los que tienen origen parte de los enunciados e imaginarios transitados por la política y lo político en Neuquén. Es decir, la etapa territorialiana debe considerarse, entre otras cuestiones, como una usina de antecedentes importantes para comprender las conformaciones culturales y sociopolíticas de la región.<sup>3</sup> Un espacio en el que hombres y mujeres desarrollaban actividades, requerían servicios y generaban un mercado laboral cambiante. Desde las tareas vinculadas a la agricultura de regadío en la zona de La Confluencia –donde se encuentra la capital neuquina– a ocupaciones diversas; en una lenta urbanización los comercios y la construcción, que entre otros, permitieron mostrar trabajos y labores de una sociedad que transitaba su momento de formación.

Durante ese tiempo, los habitantes de Neuquén se ocupaban de actividades agrícolas, ganaderas, había muy poca actividad manufacturera y lo más relevante era los servicios, muchos de ellos derivados de las actividades estatales, comercio, transporte y ferroviaria. La mayoría de los pobladores estaban asentados en zonas rurales y pocos en los núcleos urbanos, el más importante, la capital, Neuquén. Es de hacer notar que para el momento de referencia, era significativo el aporte migratorio externo proveniente de Chile, debido a la situación continental de Neuquén y la cercanía –cordillera de los Andes mediante– con ese país trasandino.

En el territorio los partidos políticos nacionales, como el Partido Socialista y el Radicalismo, aunque limitado a algunas localidades y parajes, tenían presencia. No obstante, la mayor fuerza la tenían los partidos comunales, ya que la instancia electoral de los municipios se constituía en el único espacio donde los habitantes de los territorios podían pensarse como ciudadanos, es decir, participaban

---

<sup>3</sup> Mombello, 2011.

con su voto. No obstante, en el lugar se habían desarrollado actividades en comisiones de fomento, entre comunidades de inmigrantes, deportivas, bibliotecas y organizaciones patronales como la Sociedad Rural. Había escasos obreros, relacionados al ferrocarril o al petróleo; el primero privado (hasta mediados los años cuarenta) y el segundo estatal, básicamente, a cargo de YPF (aunque existía labor de empresas petroleras extranjeras).

Con la llegada del peronismo, no solo se observa la incidencia del mismo en el territorio, sino también, se desarrolló y movilizó un grupo de dirigentes, unidos por las relaciones mencionadas, que en 1946, conformó el Partido Laborista, realizando rápidamente, congresos y expansión en Neuquén. Los que organizan y participan eran importantes comerciantes, ganaderos, dueños de tierras, estancieros, madereros, etc., es decir, figuras destacadas y destacables de la gobernación;<sup>4</sup> personas arraigadas, de prestigio y reconocidas en el lugar.<sup>5</sup> Como dice Lvovich, la dirigencia del peronismo fue reclutada entre los notables de cada localidad.<sup>6</sup> Casi no había presencia de obreros, solo algunos trabajadores de YPF.<sup>7</sup>

A partir de aquí, es importante señalar la trayectoria de dirigentes, entre ellos, los Sapag. Elías Sapag era presidente del laborismo neuquino y Felipe Sapag intendente de Cutral Co (1952-55). Pero además, son importantes para destacar, Alberto Zingoni, Emiliano Such, Alfonso Creide, Pedro San Martín, Pedro Mendaña, Norberto Pintos, todos dedicados a diferentes actividades y no necesariamente confluirán en el peronismo.

El proceso de provincialización de los Territorios Nacionales se retrasó a pesar de los petitorios de los habitantes, no solo porque no reunían las condiciones exigidas por la ley, sino también por las diferencias políticas, económicas y sectoriales de los propios actores de cada espacio. La instancia nacional –el Estado– analizaba el momento político adecuado para que los resultados electorales en el bloque de exterritorios, modificara o no, la estructura de poder. Para ello, debieron pasar varios años, en los que se operó un proceso de construcción que, simultáneamente a la exclusión, fue generando áreas de ejercicio “ciudadano” con una variedad de actores quienes confrontando ideas, debilitados o reforzados, se incorporaron al emergente peronismo. Desde esta perspectiva, la población-habitante de los territorios nacionales se volvió ciudadana, pero con una ciudadanía concedida antes que conseguida.

<sup>4</sup> Cabe mencionar, entre otros, a Elías Sapag, Angel Cardile, Alberto Vitullo, Pedro Ramos, Gaspar del Campo, Yamil Obeid, Francisco Ramos y José Peri.

<sup>5</sup> Lvovich, 2014: 267-278.

<sup>6</sup> Lvovich, 2014: 274.

<sup>7</sup> Palacios, 2005: 149-174.

El comienzo de la inter-vinculación entre componentes de la historia neuquina: el Estado y la política

El Estado neuquino, en tanto subinstancia de dominación en el marco de un espacio de supremacía amplio, el Estado-Nación, se originó en parte con lo que implicó el período territorialiano, y sumó las decisiones políticas de la transición (1955-58),<sup>8</sup> las acciones del primer gobierno constitucional (1958-1962)<sup>9</sup> y la configuración espacial con un grado de desarrollo en el proceso de acumulación capitalista. En otras palabras, Neuquén se constituyó en un Estado subnacional, en tanto espacio donde se cristalizaban las relaciones de poder que recibió una importante influencia de actores que tuvieron su base en el territorio y en el Estado central.<sup>10</sup> En los años cincuenta se crearon nuevas instituciones, el aparato estatal comenzó a conformarse y la burocracia estatal e instituciones se ampliaron y complejizaron, es decir, se fue constituyendo el sistema de administración pública de Neuquén coincidiendo con el arribo al gobierno del MPN en 1963.<sup>11</sup> Desde sus inicios como provincia, los gobiernos fueron ordenando el territorio, armando la infraestructura de la provincia, creando nuevos organismos de gobierno y de planificación y generando políticas que apuntaban al desarrollo del espacio neuquino. En la medida que la constitución y expansión del aparato de estado demandaba más empleos y servicios, la movilidad social y la calificación de las personas que habitarían Neuquén, se hacía más intensa y compleja.<sup>12</sup>

En los años sesenta, una serie de figuras y dirigentes vinculados, no necesariamente todos, al peronismo y unidos por relaciones étnicas (varios eran miembros de la comunidad sirio libanesa), políticas (otros tantos tenían contacto epistolar con miembros del Consejo Nacional Peronista), económicas (red de relaciones por el comercio de ramos generales desde la etapa territorialiana), al ejército (proveedores de la corporación durante el momento anterior de Neuquén), con sociabilidad (en tanto práctica de relacionarse de hombres y mujeres territorialianos), fueron compaginando intereses e ideas, entre otros factores, y emprendieron la tarea de pensar en una estrategia diferente, luego de analizar la operación del voto en blanco (1957-1958), el desgaste de sumar electores, la verticalidad del partido (PJ) y el escenario político y sindical. Las conversaciones entre varios de este conjunto de personas,<sup>13</sup> permitió crear una fuerza partidaria: el Movimien-

<sup>8</sup> Los años del proceso de la Revolución Libertadora

<sup>9</sup> El primer gobierno constitucional de Neuquén, estuvo a cargo de la UCRI, en el contexto de la proscripción del peronismo.

<sup>10</sup> Arias Bucciarelli, 1999: 27-54.

<sup>11</sup> Arias Bucciarelli; González; Scuri, 1993: 332-367.

<sup>12</sup> Favaro, 2017.

<sup>13</sup> Felipe, Elías y Amado Sapag, Creide, Ganem, Caballero, Del Pin, Carlos Sobisch, Carol, Buenaventura Vai, Albrieu, entre otros. Es necesario tener en cuenta, que desde los inicios, había una "selección" de quienes eran los interlocutores en cada zona o área, por ejemplo, Jalil

to Popular Neuquino (MPN), en 1961. La creación del partido fue realizada con discreción, ya que el contexto político –la proscripción del peronismo–, impedía resaltar abiertamente los principios justicialistas.

Luego del problema derivado del resultado de las elecciones de 1962 –la victoria en varias provincias del peronismo y el derrocamiento de Frondizi– el interregno de Guido y las nuevas elecciones de julio de 1963, triunfó y asumió el MPN en Neuquén con Felipe Sapag como gobernador. Desde el inicio de la gestión, las principales figuras políticas, apuntaban a conformar un partido que atravesara las preferencias partidarias nacionales con una identidad provincial. Se hacía referencia a una población que no tenía derechos de ningún tipo, permanentemente postergada y cuyos recursos resultaban fundamentales para el Estado nacional. Se afirmaba la necesidad de incluir y mirar hacia el futuro, porque había un futuro venturoso. Lo que no existía era un pasado para recordar positivamente. El pasado era esa etapa en la que Neuquén adolecía de todo. Las enunciaciones de dirigentes permiten aseverar que no había una ideología anterior, no estaban unidos por un programa o por lo menos de existir, la identidad previa era muy débil; solo existían relaciones sociales y una fuerte sociabilidad entre el grupo fundador del partido que surgió como neoperonista, en el contexto de la emergencia de fuerzas similares en el país.<sup>14</sup> Así, el partido y sus dirigentes fueron construyendo una idea que resultaba central para entender la pervivencia de este entramado provincial, por lo menos, hasta los años noventa: Federalismo contra Centralismo. El gobierno local se abocó, desde sus inicios, a la búsqueda de elementos simbólicos que le permitieran reforzar “lo neuquino”. Existió una consistente tarea desde los dirigentes y los líderes del partido local, el MPN, particularmente de Felipe Sapag, en sostener la hegemonía política con el discurso y acción permanente del pasado territorialiano, para alimentar y retroalimentar la identidad neuquina, dando lugar a actos de identificación, sentidos de pertenencia, para que la población se pensara a sí misma y se proyectara, junto con sus ideas, en el espacio público.

Decía Sapag en su mensaje inaugural el 7 de julio de 1963:

“Durante sesenta años los neuquinos, extranjeros en la propia patria, sin derecho cívico ni representantes en el Congreso, quedamos postergados en el concierto nacional. La república está en deuda con nuestra provincia, que le ha suministrado por largos años, y sigue haciéndolo, ahorro en divisas por abastecimiento de petróleo, gas y materias primas exportables como lana, cueros, frutas y minerales. No ha recibido a cambio nin-

---

en Cutral Co, Creide en San Martín, Amado Sapag en Zapala y Carol de los barrios más pobres de la capital neuquina.

<sup>14</sup> Favaro, 2016: 29-59.

guna de las obras fundamentales para su desarrollo; sólo la herencia de vivir pobre en una tierra rica.”<sup>15</sup>

Vinculado con el tema del federalismo, en una reunión extraordinaria de gobernadores que se realizó en Buenos Aires el 10 de marzo de 1966, Sapag decía:

“Esta es la realidad actual de la Patagonia, que nadie puede desmentir. Y así como no hace mucho fuimos extranjeros en nuestro propio suelo, sin más derecho que el de producir y sin siquiera el de elegir mediante el voto ciudadano al presidente de la nación, hoy seguimos siendo colonia en esta Argentina grande que sólo piensa y actúa en la Pampa Húmeda. Colonia porque se utilizan nuestros recursos básicos (...) El predominio económico del semicírculo del 300 km que bordea el gran Buenos Aires, fue en realidad una suerte de imperialismo interno ejercido por la Pampa Húmeda (...) Pretenden que la tarifa promocional del Chocón se dé a los 14 partidos de la provincia de Buenos Aires (...) A ellos manifestamos, pues nuestra indómita voluntad de no ceder un ápice en las naturales dimensiones del Comahue, centro vital desde donde arrancará una nueva etapa de desarrollo y crecimiento de la Patagonia y del país.”<sup>16</sup>

Las relaciones cordiales que mantuvieron los hombres del MPN con la dictadura de la Revolución Argentina (1966-1973), permitieron que, en el contexto de los conflictos de Argentina de fines de los años sesenta e inicios de los setenta, en el marco de la teoría de los gobernadores naturales elaborada por el Gral. Osiris Villegas, se le ofreciera a Sapag el cargo de gobernador de Neuquén, en la reunión efectuada el 19 de febrero de 1970. En pleno desarrollo de las huelgas de El Chocón, Felipe Sapag asumió el cargo el 5 de marzo de 1970, con el compromiso del Gral. Onganía que se revisaría la construcción de esa obra en beneficio para la región, puesto que consideraba que los beneficios de la construcción se direccionaban hacia Buenos Aires. El tema fue planteado permanentemente y hecho público cada vez que el gobernador le hablaba a los habitantes de Neuquén o se dirigía al Gobierno nacional.

En agosto de 1972, renunció al cargo de gobernador para realizar la campaña política, justamente frente al levantamiento de la proscripción del peronismo, y el cargo quedó en manos de Pedro Salvatori, quien junto con Fuentes, Del Vas, La Te, Rodríguez, Gutiérrez (abuelo del actual gobernador), Moretta, Brillo, Creide, Jalil –y la familia Sapag–, entre otros, formaron parte de los hombres que desde sus inicios rodeó el primer gobierno del MPN, ejerciendo diferentes funciones en el aparato del Estado. Muchos de ellos, no eran neuquinos, habían arribado durante esos años desde otras ciudades argentinas.

<sup>15</sup> Sapag, 1994: 21.

<sup>16</sup> Sapag, 1994: 97.

Recordemos que la sociedad neuquina de los años sesenta, particularmente desde 1970, estaba cambiando. Se verificaba el ingreso de una oleada de migrantes internos provenientes del litoral-pampa húmeda, con una tasa anual del 4%. Los migrantes interprovinciales, especialmente provenientes de centros urbanos como las provincias de Buenos Aires, Río Negro, Córdoba, Santa Fe, Mendoza y de la Capital Federal, aportaron porcentajes importantes e introdujeron pautas y comportamientos propios de sus lugares de origen. De allí que el impacto debe destacarse, porque solo fue superado por Tierra del Fuego, contando Neuquén con una movilidad que la configuró en varios aspectos, incluso en la esfera de la cultura.<sup>17</sup> A partir de 1970, a raíz del ingreso de técnicos, profesionales, el traslado de empleados de diferentes organismos nacionales y/u obreros calificados o sin calificación, las posibilidades laborales en Neuquén se volvieron significativas, hecho que derivó en la formación creciente de una importante franja de sectores medios urbanos asalariados, en especial en el área Confluencia, centro de la modernización y tecnificación; clase que ascendió del 19% en 1970, al 30% en 1980. Este proceso se dio en menor magnitud en el interior neuquino, que a su vez, llevó a cabo un proceso de urbanización en el sentido de migración intraprovincial –hacia los principales centros urbanos–, entre ellos, la misma capital, al ir deteriorándose las economías fundamentalmente del norte-oeste neuquino.<sup>18</sup> El crecimiento vegetativo y demográfico por la migración extra provincial derivó en cierto despoblamiento rural e importante concentración urbana.

Los migrantes internos, quizás por el cambio de residencia tuvieron cierta debilidad o ruptura de lealtades políticas previas, además, en general eran jóvenes cuyo mundo de valores y preferencias se redefinieron, buscando identificaciones en el nuevo contexto sociocultural. Palermo habla de una cultura emprendedora orientada por motivos de logros, que fue perceptible en muchos de estos migrantes de otras provincias, "... una paradójica relación entre federalismo y desarraigo: una sociedad que presenta fuertes componentes de desarraigo tiende fácilmente a definir su interés común en una perspectiva de federalista...".<sup>19</sup>

La población de la provincia creció rápidamente desde los años 1970 en coincidencia con la construcción de las grandes represas hidroeléctricas, la expansión de la extracción de hidrocarburos, el auge de la construcción de las obras públicas y privadas, la radicación de empresas comerciales, etc., de las cuales se benefició en mayor medida la ciudad de Neuquén y permite entender el crecimiento, a su vez, del departamento Confluencia y Lácar (zona turística de San Martín de

<sup>17</sup> Investigadores locales consideran que en Neuquén se desarrolló, una contracultura de la protesta, vinculada a todo lo que significó el aporte de la variada y amplia migración interna y externa, más otros factores que incidieron, como la iglesia neuquina. Ello explicaría el conflicto permanente que se observa en Neuquén, en particular, en la capital, direccionado especialmente por los gremios los estatales. Ver Petruccelli, 2015: 17-40.

<sup>18</sup> Perrén, 2009: 91-127.

<sup>19</sup> Palermo, 1988: 18-19.

los Andes). Recordemos que en los años de referencia se construyeron las obras del Chocón y Cerros Colorados, y se inició la actividad petrolífera en Rincón de los Sauces (Departamento Pehuenches).

Asimismo ingresó población nacida en Chile, ya que la cordillera no fue un impedimento para la migración desde y hacia ese país. Fue significativa tanto la migración forzada o exiliada, a veces aparentando identidades distintas para protegerse de la represión estatal. La migración chilena hacia la Patagonia y en particular hacia Neuquén se dio desde la VIII a la X Región, que llevó al delegado de la Pastoral de Migración de Neuquén afirmar que:

“(...) este Consulado [se refería al de Neuquén] tiene en su jurisdicción 130 mil chilenos, porque es el lugar de mayor concentración de chilenos en el exterior del mundo entero. No hay otro lugar en el mundo fuera de Chile donde haya tal concentración de chilenos. Hay 130 mil registrados, por lo que supongo, que casi debe llegar al medio millón, sumando las personas que tienen vínculo familiar directo con chilenos.”<sup>20</sup>

### El nudo político de 1973

Producidas las elecciones nacionales al levantarse la proscripción al peronismo en Argentina (1973), en Neuquén venció el MPN. En el nuevo escenario, el tema no era que el MPN había logrado instalar con fuerza adentro y fuera de la provincia la cuestión de federalismo contra centralismo, la cuestión de fondo era que los Sapag habían logrado un armado de la política, del partido y del poder –a través de su constante contacto y labor con los intendentes– que les permitió no volver al tronco partidario: el Justicialismo. En este orden, recordemos que los intendentes de las distintas localidades neuquinas, a través de su trato con la población, eran los principales concededores de la “gente”, circunstancia que permitía ser aceptados, ganar consenso y continuar en el gobierno. Esto fue efectivo también durante la Revolución Argentina. En los años setenta, el objetivo no era solo llegar a la sociedad y al Estado con la bandera “que el MPN era el verdadero peronismo” (neuquino), sino también plantear el enunciado que se mantendrá vigente, aunque reformulado, “los neuquinos votan al MPN porque el MPN es Neuquén” y Felipe Sapag su mejor representante.

Los contendientes, el Movimiento Popular Neuquino con Sapag-Del Vas por un lado y el Frente Justicialista de Liberación (Frejuli), con Romero-Such, por el otro, se enfrentaron. El partido, presentado como el auténtico peronismo neuquino, había logrado la mayoría de votos (49,83%) pero por el sistema de ballottage vigente, debía realizarse la segunda vuelta. En el medio, el justicialismo que triunfó en todo el país, menos en Neuquén, con Cámpora electo, volcó todo

<sup>20</sup> Gatica, 2010: 126-131.

su poder político y gremial sobre la campaña electoral del 15 de abril de 1973. El "aparato" electoral del nuevo gobierno nacional, acompañado por el sindicalismo peronista se concentró en la provincia con una fuerte campaña televisiva y radial. Llegaron a comienzos de abril de 1973, Cámpora, Abal Medina, Rucci, Miguel, Palma, Izzeta, Niembro, Stecco y otros gremialistas de las 62 Organizaciones para apoyar la fórmula de Romero-Such como la auténticamente peronista.

Cada grupo trabajó por su lado, Cámpora con Abal Medina, ratificando que:

"(...) el movimiento peronista tiene en Neuquén un sólo candidato, que es el compañero Romero, a quien el MP y sus aliados del Frente Justicialista de Liberación dan todo el apoyo que haga posible que Neuquén no quede al margen en la tarea de la liberación nacional y el programa de reconstrucción nacional (...) En Neuquén hay un oligarquía traidora al pueblo y al movimiento peronista tiene nombre: esa traición se llama Sapag (...) Por eso insisto en que el único candidato peronista en la provincia es el compañero Romero. El señor Sapag no pertenece a movimiento peronista, no es peronista y cuanto intenta pasar su propaganda en esa supuesta calidad, miente (...)"<sup>21</sup>

Cámpora recorrió varios lugares de Neuquén en su campaña, en Cutral Co (localidad lindera a Plaza Huincul, lugar de emplazamiento de YPF), dijo que "...con todo lo que el respecto que me merece el pueblo neuquino que se siente peronista de ayer, de hoy de mañana, no entiendo cómo podría votar a este señor (Felipe Sapag) que el gobierno nacional no atenderá por no ser peronista..."<sup>22</sup>

Por otro lado, los dirigentes gremiales que había arribado a Neuquén, entre ellos, Paulino Miembro, Segundo Palma, Lorenzo Miguel, José Rucci y otros, se reunieron con dirigentes gremiales de Neuquén, ratificando su posición, había que lograr cierta disciplina en la CGT neuquina, porque comenzaron a observar lo que se concretará a los pocos días. Los gremios Aatra, Sanidad, Textiles, Camioneros, Municipales, Petroleros Privados, Comercio, Smata, Gastronómicos, Viales Provinciales, Prensa, Músicos y Cámara de Camioneros, apoyaban al MPN.<sup>23</sup>

En las elecciones del 15 de abril de 1973, el MPN obtuvo el 60% de los votos. El Radicalismo, había apoyado el partido local. La editorial del principal diario regional, decía:

"El MNP, que había usufructuado del poder en el gobierno centralista de los militares, puedo presentarse entonces como defensor del federalismo, ante la prepotencia de los dirigentes capitalinos y como sincero demó-

<sup>21</sup> Río Negro, 7 de abril de 1973.

<sup>22</sup> Río Negro, 7 de abril de 1973. Énfasis agregado.

<sup>23</sup> Sapag, 1994:193.

crata ante la verticalidad absoluta de los dirigentes justicialistas [...] El electorado neuquino prefirió el partido del orden y la seguridad, ante la aventura que representaba el contrincante."<sup>24</sup>

En realidad, el Frejuli era el principal contrincante del MPN, las acciones desarrollada desde el gobierno nacional y la participación del peronismo local que no habían logrado acordar una fórmula y reparto de cargos en conjunto, llevó a la derrota justicialista y al reconocimiento por parte de los propios militantes que Sapag había interpretado en la provincia al peronismo y "...eso nosotros lo entendimos después...la gente se había desperonizado y se había sapagisado".<sup>25</sup> A pesar del esfuerzo de los grupos peronistas locales de difundir las grabaciones de Perón (que nunca denostó a los Sapag) y las órdenes de Cámpora de reforzar la campaña contra el MPN y sus líderes mostrando ante los ojos del mundo que no eran peronistas y estaban aliados a Lanusse,<sup>26</sup> triunfó la fuerza partidaria local. A su vez, el radicalismo no solo tenía muy pocos afiliados –comparativamente con el MPN–, la incidencia del partido en Neuquén era escasa, solo emergía con cierta fuerza en determinadas localidades de la provincia (Chos Malal, Zapala, San Martín de Los Andes); sino que además, se lo vinculaba de algún modo, a los militares dada la participación de sectores de esa fuerza partidaria con el último gobierno de la Revolución Argentina, Alejandro Lanusse. A ello había que sumarle el lanzamiento tardío y la poca adecuación de su propuesta a la realidad neuquina, a pesar de la tarea de una serie de dirigentes jóvenes, profesionales, que habían comenzado a radicarse en la provincia.<sup>27</sup>

El lema "el Neuquén debe ser gobernado por neuquinos" se convirtió en la base constitutiva del principio identitario del MPN a los efectos de predisponer para el ejercicio de sentimientos de pertenencia y de arraigo, además de tener por objeto la neutralización de las divisiones. La percepción de los neuquinos como "extranjeros en su propia tierra", postergados en el concierto nacional y receptores de una herencia que los llevaba a vivir pobres en una tierra rica, colocaría a la "neuquinidad" en un plano de operación performativa. Aunque el MPN no nació para desafiar el programa peronista, en 1973, con ese mismo espíritu, se negaba a ser identificado con los peronistas del Frejuli, con el fin de trascender

<sup>24</sup> Río Negro, 17 de abril de 1973.

<sup>25</sup> Jorge Alberto Ruiz, junio de 1997. Testimonio Oral.

<sup>26</sup> La familia Sapag, había creado en septiembre de 1970 un diario: Sur Argentino, que dejó de salir en 1978, luego regresó en propiedad a la familia, se vendió en los noventa y actualmente continúa editándose bajo el nombre de La Mañana de Neuquén, con propietarios muy afines al MPN. En los inicios, el diario trabajó para la definición en defensa del partido local y realizó editoriales muy importantes a favor del MPN en el contexto de 1973, aclarando que Elías Sapag era el emisario de Perón y no emisario de Lanusse frente a Perón. Para mayor información, ver: García, 1999: 167-192.

<sup>27</sup> Favaro; Iuorno, 1999:497-516.

su perfil peronista y otorgarle una plataforma sólida a su presencia local.<sup>28</sup> De un partido neoperonista pasó a ser el verdadero peronismo neuquino. Los recelos y la desconfianza del gobierno nacional, se observó, por ejemplo, cuando en la reunión de gobernadores, convocada por el gobierno nacional, en mayo de 1973, el presidente Cámpora se retiró cuando le tocó exponer a Felipe Sapag.<sup>29</sup>

En los años setenta, el gobierno neuquino puso en marcha una serie de obras, construcciones, caminos, viviendas, desarrollo del turismo, de la educación, comisiones de fomento, creación de instituciones y corporaciones destinadas al desarrollo neuquino, de la salud, planes y zonas sanitarias, que evidentemente, necesarias en la provincia, generaron un polo de atracción conocido como el "fenómeno Neuquén". Con un discurso federal como instrumento para ampliar el espacio de negociación con el Estado nacional, la instancia neuquina llevó a cabo una política interventora, planificadora y distribucionista; contó con el apoyo de gran parte de la sociedad local, que consideró que sus aspiraciones se defendían mejor, desde afuera del sistema tradicional de partidos. Apostó al MPN, fuerza partidaria que a la vez que se consolidaba, se alejaba de los compromisos partidarios que le dieron origen y en la medida que extendía las bases sociales, adquiría mayor autonomía relativa. La misma se logró no solo por conservar determinados presupuestos –justicia social, nacionalismo–, sino que también se desarrolló un estilo paternalista, con favores personales y reparto de poder; había dos figuras centrales: en Neuquén, Felipe Sapag, el gobernador, y en el Estado nacional, como senador, Elías Sapag, el hermano mayor de la familia. Sin desconocer el resto de figuras, dirigentes y políticos, varios de ellos constituyeron sectores, grupos, familias, con importante inserción y beneficios en la política neuquina.<sup>30</sup>

Los años setenta, no solo fueron complejos para Argentina en general, con gran parte de la sociedad movilizada, a pesar de la vuelta a la democracia y el levantamiento de la proscripción al peronismo, sino también para Neuquén. En efecto, dos hijos del gobernador, vinculados a las organizaciones armadas (Montoneros) fueron asesinados, hecho que llevó a que Felipe Sapag presentara su renuncia al cargo, en diciembre de 1975 que, con el voto de la bancada mayoritaria (MPN), la abstención fundamentada de la legisladora René Chávez y la ausencia de los legisladores del Frejuli,<sup>31</sup> fue rechazada.

<sup>28</sup> García, 2014: 167-181.

<sup>29</sup> Sapag, 1995: 201

<sup>30</sup> Ya en esos años, comienzan a ser importantes, Natali, Salvatori, Forni, La tte, Arguello, Castillo, Moretta, Pastor Gutiérrez, Nogués, Fuentes, Tosello, entre otros.

<sup>31</sup> Había sido separada del Frejuli y representaba al Partido Auténtico. Con la muerte de Perón (1974), varios dirigentes del peronismo revolucionario, como Framini, Bidegain, Cepernic, Martínez Baca, Puiggrós, Bonasso, Juan Gelman, entre otros, crearon el Partido Peronista Auténtico, con el objetivo de enfrentar la política oficial del PJ liderada por María Estela Martínez y José López Rega. Como el PJ reclamó judicialmente el uso del término peronista, quedó

Luego del autodenominado Proceso de Reorganización Nacional (PRN), 1976-1983, y con la llegada de la democracia, en Neuquén triunfó nuevamente el MPN. En el PRN hubo gobernadores como el Gral. Domingo Trimarco que no estuvieron distantes del MPN; antes bien, incorporaron a sus equipos de trabajo a técnicos y profesionales del partido. Recordemos que el 24 de marzo de 1976 asumió como interventor de la provincia Eduardo Vicente Contreras Santillán, 2° Comandante de la VI° Brigada de Infantería de Montaña. Contreras Santillán designó a Máximo Domínguez como Director de Recaudaciones, quien luego sería parte de gabinete de Jalil, intendente de la capital neuquina en los años ochenta. Mario Morán fue funcionario y decano de Ingeniería en la Universidad Nacional del Comahue durante la dictadura y Ministro de Educación de Sobisch (gobernador de Neuquén en 1991). Es decir, todos dirigentes del MPN. El 13 de abril de 1976 asume como interventor el Gral. de Brigada (R) José Andrés Martínez Waldner. En su asunción estuvieron presentes Sapag y su esposa. El militar decía que en su gabinete había hombres que tenían un cabal conocimiento de la provincia y una honestidad sin tacha. Entre los designados se encontraba el Eduardo Moreta, Ministro de Economía y luego Ministro de Economía del gobierno de Salvatori (gobernador entre 1987-1991).

Cuando el 12 de diciembre de 1978 asumió la Intervención el Gral. De Brigada (R) Domingo Manuel Trimarco, declaró que los ministerios vacantes serían ocupados por personas de Neuquén o de la Patagonia. Entre ellos estaban el Ricardo Nicanor Gutiérrez como Ministro de Obras y Servicios Públicos, quien fue luego Prosecretario de la Cámara de Senadores en 1999 y Alberto Manuel Fernández como Ministro de Bienestar Social quien ocupó el mismo cargo en el gobierno de Salvatori y una banca como Diputado del MPN en el Gobierno de Sapag (1995-1999).<sup>32</sup>

### Los cambios de la sociedad y la política en los años ochenta

La estrategia de desarrollo regional adoptada frente a la complejización social en la década de 1980, produjo importantes modificaciones en la sociedad y en la política neuquina. En el marco de institucionalidad democrática a partir de 1983, el MPN triunfó y el partido –se convirtió en provincial–, porque lograba, a partir de ese momento, atravesar todas las preferencias partidarias nacionales y se materializó en las gestiones de Felipe Sapag (1983/87 y 1995/99), Pedro Salvatori, (1987/1991) y Jorge Sobisch (1991-95) (1999-2003).

---

con la denominación de Partido Auténtico. Se presentó a elecciones en algunas provincias sin demasiado éxito, varios de sus dirigentes fueron asesinados por la organización paramilitar Triple A (López Rega) y con el golpe de Estado de 1976, los que sobrevivieron, se exiliaron en otros países. Ver Ladeuix, 2010.

<sup>32</sup> Barbeito, 2016.

En el contexto político de salida de la dictadura y elecciones de 1983, decía Felipe Sapag:

“El Movimiento Popular Neuquino, surgido desde hace veinte años, enarbolando las banderas de un justicialismo proscripto, reactualizó en la provincia del Neuquén la doctrina de la justicia social, la soberanía política y la independencia económica y enfatizó su accionar nacional y popular con una clara y firme defensa del federalismo, pues nuestra provincia, por haber sido territorio nacional supo de la expoliación y constante saqueo de sus riquezas por el poder central, situación que no varió con su provincialización. Por el contrario y con la excusa de instalación en su territorio de grandes obras de infraestructura (centros de explotación petrolíferas, gasíferas, presas, usinas hidroeléctrica, etc.) se acrecentó la voracidad portuaria y de la pampa húmeda (...) Así fue como el MPN se hizo ‘carne’ en las aspiraciones y las ansias de progreso del pueblo del Neuquén, convirtiéndose en su expresión política mayoritariamente y desarrollando, en función de gobierno, programas de acción de obras básicas y de equipamiento social en función del hombre y la promoción de su familia, con especial énfasis en educación, salud, trabajo y vivienda (...) nuestro federalismo, que consideramos la única respuesta política válida a un complejo mecanismo de desigualdades económicas (...) nosotros somos conscientes que no hay federalismo sin liberación nacional. No queremos ser más ‘ciudadanos de segunda’ y eso lo siente y lo vive el neuquino (...)”<sup>33</sup>

En un claro rescate a la institucionalidad después de los años de la dictadura, sobre la que el MPN fue uno de los primeros en denunciar la violación a los DD.HH. en un contexto nacional ampliado;<sup>34</sup> en su discurso en la Legislatura, –sin dejar de insistir en el federalismo– decía el gobernador Sapag:

“Este, que ahora empieza, libremente elegido, no es un mandato más. Significa la reimplantación de las formas civilizadas de convivencia, luego del período más dramático de la historia nacional (...) No se trata de imponer nuestras ideologías, de cercenar nuestra acción, de no practicar el apasionante juego de la política, de no señalar los errores. Se trata sólo de comprender cuáles son los límites del gobierno democrático y cuáles son los límites del disenso constructivo (...) No es lo mismo reclamar ante los poderes nacionales por el federalismo mediante la sola gestión

<sup>33</sup> Río Negro, 1983: 4.

<sup>34</sup> Cuando en 1980 el gobernador Trimarco (último gobernador del PRN) comenzó el diálogo con sectores empresarios y los partidos políticos, el MPN solicitó una respuesta al interrogante sobre la situación de los desaparecidos y la libertad inmediata de los detenidos sin causa por razones políticas o gremiales, como un aporte positivo para lograr la unión nacional y la paz social, garantizándose plenamente el derecho a un proceso público y de acuerdo a las normas que sabiamente instituyeron los constituyentes de la carta magna. Río Negro, 3/8/80 y 17/8/80.

administrativa, que hacerlo con una provincia movilizada (...) Con la excusa de la instalación de grandes obras de infraestructura se acrecentó la injusticia y se aumentó el drenaje de riquezas a través de gasoductos, electroductos y oleoductos, que ayudan a aumentar la acumulación en la Pampa Húmeda a costa del subdesarrollo del Neuquén y de la Patagonia [y continuaba diciendo] (...) no queremos seguir siendo ciudadanos de segunda o tercera. No queremos seguir con el espectáculo de la permanente negación de nuestros derechos regionales. No queremos ver cómo el enorme potencial de la zona no se valora porque integramos el sistema de dependencia interna y externa, como simples proveedores de materias primas baratas. En un federalismo bien entendido está nuestro futuro. En la Argentina no puede haber hijos y entenados.”<sup>35</sup>

Se profundizaron las políticas sociales y asistenciales y se avanzó en la solución de los problemas educativos, habitaciones y de infraestructura social básica en especial en los núcleos urbanos del vértice oriental y, sobre todo, en la capital neuquina, cita en el área de la confluencia de los ríos Limay y Neuquén. Esta ciudad registra el asentamiento de la mayor parte de los migrantes –internos y externos– y rápidamente se transformó en un espacio social heterogéneo, en permanente movilidad, demanda constantes y renovados servicios y prestaciones que, en muchos casos, superan la capacidad de respuesta del gobierno provincial. De este modo, el mejoramiento en la calidad de vida, las posibilidades ocupacionales y de ascenso social de los sectores medios urbanos y otros vinculados a la expansión de los servicios y la explotación energética, coexisten con realidades contrapuestas en los barrios periféricos de la ciudad y del interior neuquino que registran altos índices de hogares con necesidades básicas insatisfechas. Sobre este último tema es necesario destacar que el interior provincial, a pesar de los múltiples proyectos y programas elaborados en función de sus potencialidades productivas, recién comenzó a integrarse a finales de la década de los años setenta, mediante la extensión en el sistema de comunicaciones, la concreción de complejos habitacionales, la fundación de pueblos y la creciente expansión del empleo público. A ello se agrega, en el sur cordillerano, un mayor impulso a la actividad turística. El norte, en cambio, aún mantiene una ganadería de subsistencia y trashumante practicada en tierras fiscales que reconoce una práctica y una cosmovisión previa a la ocupación militar del espacio a fines del siglo XIX.

La sociedad estaba conformada, los que dominaban la estructura económica también dominaron la política. Se trata de una burguesía comercial sin tradición,<sup>36</sup> originalmente estuvo vinculada a diferentes actividades (desde comienzos del

<sup>35</sup> Diario de Sesiones, Honorable Legislatura, 11 de diciembre de 1983. Se trata de una selección de párrafos del Mensaje del gobernador Felipe Sapag en la Legislatura neuquina.

<sup>36</sup> Es decir, no hubo clases altas de larga tradición histórica como otras provincias del NO de nuestro país.

siglo XX),<sup>37</sup> que fueron los fundadores del MPN, a los que se le sumaron todos aquellos que a través de diferentes tareas derivadas del funcionamiento y ampliación del aparato estatal, se incorporaron y enriquecieron. Los sectores dominantes lograron así articular sus intereses en términos de intereses generales, al compás de la estrecha relación con el Estado, detrás de las obras que beneficiaron a la provincia; retroalimentaban de esta manera, la percepción que tiene la sociedad en su conjunto del federalismo.

Los sectores medios, también al calor del Estado nacional y provincial, se fueron conformando, se disputaron en política y su desarrollo no pasa solo por los ingresos. Estos sectores, principalmente, lo conforman empleados calificados, profesionales y pequeños empresarios que en las últimas décadas tuvieron integración y movilización social ascendente. Con el partido obtienen cierta plasticidad para identificarse y pueden convivir con otros, formar parte de su estilo de vida, mientras se les asegure ese horizonte de trabajo y consumo que vienen sosteniendo durante décadas; así mantuvieron los códigos de civismo y convivencia. Por último, los sectores populares, fueron, y son, un sector que se fue ampliando y complejizando, en el contexto de la urbanización, provenientes, a veces, de regionales más desarrolladas y en un marco de competencia; llevaron al movimiento del MPN a generar políticas públicas que los integraran con cierto carácter distributivo porque la provincia contaba con el respaldo de recursos (petróleo, electricidad, gas).

Recordemos que en los años ochenta Neuquén se convirtió en una provincia hidrocarburífera (con descubrimiento del Yacimiento Loma de la Lata). En los noventa se privatizaron las empresas estatales, no obstante, la provincia tuvo excedentes y los recursos financieros para ejecutar políticas públicas que beneficiaron a la sociedad provincial, en sectores claves como salud, educación, vivienda e infraestructura. La negociación permanente del gobierno neuquino proveyó a la instancia local de coparticipación aportes no reintegrables y subsidios importantes; luego, la explotación de los recursos energéticos en los años de referencia y el auge de las empresas estatales subsidió el territorio donde se encontraban por el capital físico y simbólico ejecutado. El constante ingreso de fondos federales, por coparticipación, aportes no reintegrables, obra pública nacional, en un primer momento; regalías después y las diferentes proyecciones y propuestas en torno a la diversificación productiva y la implantación industrial –reiteradas en los planes que se redactaban y las negociaciones que se formulaban y gestionaban–, en la práctica no alcanzaron a desarticular la configuración espacial heredada ni estimular una variante de crecimiento diferenciada, en el sentido de afianzar un sector privado con un grado de mayor autonomía frente al accionar estatal. En este orden, la planificación provincial, sin negar ciertos resultados positivos, no derivó en políticas destinadas a concretar inversiones y encadenamientos productivos de real incidencia regional y, menos aún, generar

<sup>37</sup> Explotación forestal, construcción, servicios y especialmente, comercio, entre otras.

condiciones para afianzar una alternativa menos dependiente de perfil energético exportador funcional a los objetivos y modalidades de expansión de poder central.

De este modo, Neuquén puede definirse como una instancia caracterizada por la fuerte presencia del Estado local, que mediante la instrumentación de diversos mecanismos en la redistribución de crecientes y diversificados aportes nacionales, asumió la obligación de suministrar, a través de políticas públicas, contención e integración a la mayor parte de sus ciudadanos, sin originar, con ello, procesos productivos genuinos. Dicha estrategia se concretó a partir de una combinación de políticas universalistas y homogeneizadoras claramente institucionalizadas, como es el caso de salud y educación, y en menor medida vivienda, y una serie de prácticas tradicionales más ligadas a la ayuda social directa, el asistencialismo y otros dispositivos típicos de una relación clientelar.

La sociedad neuquina mira la provincia como una construcción del Estado y del partido hegemónico en el sistema político neuquino desde los años ochenta, ya que la "oposición" no logró ser alternativa ni crear una alternancia a través de propuestas distintas al MPN. Existió una consistente tarea desde los dirigentes y los líderes del partido –particularmente de Felipe Sapag– en sostener la hegemonía política con el discurso y acción permanente del pasado, hecho que alimentó y retroalimentó la identidad neuquina, con actos de identificación, sentidos de pertenencia para que los neuquinos se piensen y se proyecten y lo proyecten en el espacio público. Como ejemplo, el escudo de Neuquén creado en 1958 tiene figuras que por primera vez intentan recrear la identidad neuquina, como es el caso del volcán Lanín y el Pehuén o araucaria, árbol típico de la zona, sobre la base de las manos que ofrecen una diadema de 16 estrellas (los 16 departamentos que componen el territorio neuquino). La bandera, adoptada en 1989, contiene los mismos colores que la nacional para simbolizar la pertenencia de Neuquén a la Nación, pero en su banda blanca se ubica el escudo neuquino, los laureles, las estrellas, el Pehuén, el volcán y a los pies la estrella federal. El himno se tituló Neuquén Trabun Mapu, que significa "Neuquén tierra de encuentro". La letra es de Arabarco y Berbel y la música de este último.

Neuquén, "tierra de encuentro" será permanentemente resignificada en los discursos de los gobernadores como Neuquén, "tierra de confluencias". Esto hace que los ciudadanos neuquinos no definan su pertenencia identificándose como clientes, sino que manifiestan su correspondencia al Movimiento o dicen nosotros 'los neuquinos' (porque hay otros). El crecimiento de la provincia fue paralelo al del MPN –sus habitantes están convencidos de ello– y del mismo modo, las posibilidades de trabajo y ascenso social, por lo menos durante la vigencia de las políticas de bienestar hasta los noventa, y fue significativo el acceso a empleos, a vivienda, a salud, a educación y a funciones públicas.

En definitiva, el impacto poblacional entre 1970 y 1980 en Neuquén presentó la tasa de crecimiento más alta del país, igual al 43 por mil con un aumento de su

población de 158.693 habitantes a 243.850. El departamento Confluencia, sede de la capital, fue el más beneficiado, en 1970 reunía el 58% de la población provincial y la ciudad de Neuquén el 27%. La provincia, en particular la capital, no es agrícola ni su crecimiento estuvo centrado en la industria. Tienen exclusivamente un carácter de centro político administrativo y comercial que se acentúan al ritmo en que se afianza la estructura productiva de la subinstancia local en torno a la energía y a las obras públicas del Estado provincial. Es de hacer notar que muchos obreros vinculados a la construcción de las obras hidroeléctricas y a la explotación de hidrocarburos, por diversos motivos, en especial al finalizar las obras o cesar sus contratos, decidieron fijar a Neuquén como lugar de residencia. Tengamos en cuenta que entre 1979 y 1983, Neuquén ocupó el tercer lugar en el orden nacional, después de Santa Cruz y Chubut, por la participación de la inversión pública. Se destinó, un promedio anual a bienestar social el 21,02%, a la educación y a cultura el 18,28% y a salud el 12,40%.<sup>38</sup> Por lo tanto, todo esto produjo efectos en la calidad de vida de la población que a su vez hacía a mayor ingreso de personas y mayor demanda de viviendas, obra pública, escuelas, infraestructura en general. No se produjeron, a pesar de algunos intentos de promoción industrial, desarrollo de la industria, que sí estuvo presente en los discursos oficiales; no obstante la presencia del Estado en 1980 fue más del 40% de producto bruto y generado por empresas bajo el control del Estado nacional o provincial. Hubo un creciente flujo de fondos recepcionados en concepto de regalías que el Estado nacional otorgó a la provincia por la provisión de gas, electricidad y petróleo. Al finalizar los años ochenta, más del 50% del presupuesto correspondía a las regalías energéticas.<sup>39</sup>

La situación descrita explica que la principal fuente de empleo,<sup>40</sup> aún al día del hoy, sea la administración pública (sin incluir salud ni docencia), el comercio mayorista y minorista, además de pequeñas pymes dedicadas a la reparación, lo cual significa que tres de cada diez personas que tienen empleo en Neuquén trabajan en el sector público, incluyendo nivel nacional, provincial y municipal. El empleo provincial es superior al promedio del país.<sup>41</sup>

Los cambios de los noventa. La ruptura

Las políticas nacionales de los años noventa provocaron profundas consecuencias socioeconómicas tanto a nivel nacional como en lo local. Neuquén no quedó afuera de esto, la crisis, postergada, emergió y la red parental, el clan Sapag se

<sup>38</sup> Sznol, 1997.

<sup>39</sup> Sznol, 2010.

<sup>40</sup> Que no disminuye tampoco en los años noventa, ya que el Estado salió a cubrir con diferentes formatos, el desempleo.

<sup>41</sup> Río Negro, 24/09/2012.

rompió. Las razones fueron varias, políticas, económicas, de poder, de proyectos, de acciones. Los hermanos, Felipe y Elías, dirigentes centrales del MPN y en el reparto del poder a nivel local (Felipe) como nacional (Elías), se enfrentaron. En medio de esta disputa, el exintendente de la ciudad de Neuquén en 1983, Jorge Sobisch, fue un actor principal en la situación y fuertemente beneficiado por la misma, ya que se convirtió en el gobernador en 1991, en el contexto de la lucha de facciones en el partido.<sup>42</sup> En esa elección no había que competir con las fuerzas nacionales, antes bien, había asumido Carlos Menen quien tendría desde los inicios el fuerte respaldo del nuevo gobernador neuquino. Decía Sobisch:

"Menen, [es un] hombre de Estado, (...) Puedo no compartir determinadas cuestiones, pero no puedo dejar de reconocer que es un hombre que tiene ascendencia, un excepcional manejo de los tiempos, que ha tomado decisiones que sorprendieron y que luego hubo que admitir que fueron acertadas, como cuando mandó las naves al Golfo."<sup>43</sup>

En 1999, Sobisch nuevamente candidato a gobernador, enfrentó un cuadro diferente. La Alianza emergió y luego de las puebladas cutralqueses (1995-1996) se pierden varias intendencias: Cutral Co, luego Zapala, Plaza Huincul y ya no mantendrían mayoría en la cámara de diputados. De todos modos, ello fue circunstancial, ya que La Alianza, para el caso de Neuquén, se benefició del arrastre de la fórmula nacional, del apoyo del felipismo y del rechazo a los errores de Sobisch,<sup>44</sup> pero fundamentalmente, esa "oposición" tendría dificultades para convertirse en tal.

Respecto de las elecciones nacionales de 1999, los partidos, incluso el MPN, miraban de afuera, es decir, no opinaban ni participaban. Los referentes locales aducían falta de recursos, por lo cual no se promocionaron los candidatos, prácticamente, y tampoco se organización actos. Varias fueron las razones para ello, en particular para el partido provincial, porque la reforma de la Constitución de 1994 finalizó el sistema indirecto de elección a presidente, y no se podía repetir lo del año 1989, cuando se levantó el lema (y se trataba de hacer una negocia-

<sup>42</sup> En una descarnada interna dentro del MPN, Jorge Sobisch y su compañero de fórmula Felipe 'Pipe' Sapag (hijo de Elías Sapag) triunfaron sobre Luis Sapag (hijo de Felipe). Durante más de una década se desarrollará en el partido provincial una lucha de facciones entre las partes de la familia, que al comienzo fue por poder en el partido, en el Estado, en la Nación; luego se convirtió en un disputa por un proyecto de provincia: diversificación económica contra continuación del modelo hidrocarburífero. Con la reelección de Sobisch triunfó este último. Para ampliar sobre este tema, ver Sapag, L. (1995).

<sup>43</sup> Río Negro, 1991:11.

<sup>44</sup> En 1987 Sobisch fue uno de los fundadores de una línea interna del MPN, el MAPO, Movimiento de Acción Política, pero perdió en las internas con la gente de Felipe Sapag y no pudo ejercer por segunda vez como intendente neuquino. Entonces, decidió luchar por la gobernación que obtuvo en 1991, como luego decidió luchar por la presidencia de la Nación. Clarín, 2007.

ción por los votos): “esta vez el presidente lo elegimos los neuquinos”, haciendo ver que los electores podían desequilibrar los resultados a favor del radicalismo o peronismo.<sup>45</sup> Recordemos que en septiembre de 1989 Neuquén había elegido gobernador y el resto de autoridades, pero con la reforma de la Constitución perdió la posibilidad de actuar/negociar en el colegio electoral, estrategia que vino desarrollando durante años, desde que inició el gobierno en la provincia, en 1963.<sup>46</sup>

En todas las elecciones, locales y nacionales, en mayor o menor grado según cual fuera, la “maquinaria electoral” estaba siempre presente antes del día de la elección: reparto de bolsones de comida, chapas, colchones, pago de servicios, etc., contratación y despliegue de taxis, combis, remises, colectivos, al servicio del partido neuquino.<sup>47</sup> Los punteros y la red clientelar –que actúan junto a la pobreza– adormecen a la sociedad y el paternalismo les quita capacidad de lucha, debilitando el sistema político.

Los años noventa condujeron a reforzar la identidad desde el Estado, por ello, para insertarse laboral o profesionalmente en el área pública se dictaron normas que privilegiaban a nativos de la provincia o antiguos residentes (nacidos y criados), frente a los recién llegados. El entonces Ministro de Educación del gobernador Jorge Sobisch estableció por decreto una serie de ventajas para los docentes neuquinos en relación con los de otras provincias que se conoció como Ley de Arraigo. Los diarios locales comentaron los hechos no solo de este gobernador, sino también de Sapag, que ya lo había intentado con los egresados de los centros de formación docente y las residencias y especialidades de Salud Pública. Había un intento de desplazamiento de alguien diferente para ejercer algo que se consideraba como propio.

“Para adoptar estos criterios no es necesario haber nacido en un lugar, sólo hace falta haber llegado un minuto antes que el ‘otro’ y estar dispuesto a asumir, sin mayores tapujos, el discurso que se baja desde el poder [...] Ya no importa la idoneidad o la excelencia profesional como único criterio de selección para un cargo, ahora hay que proteger a los ‘nyc’ y para ello nada mejor que agitar el fantasma de lo ‘extraño’.”<sup>48</sup>

<sup>45</sup> En ese año Neuquén tenía 14 electores y a través de la figura de Pedro Salvatori (exgobernador de Neuquén) dieron su apoyo al Dr Alfonsín. Mientras que en 1989 lo hicieron para Menem. Río Negro, 1999: 19.

<sup>46</sup> Por ejemplo, tuvo un papel importante en la provisión de electores en el Colegio Electoral que le otorgó la presidencia de la Argentina al Dr Arturo Illia.

<sup>47</sup> Esta estrategia la utilizan todos los partidos, la diferencia está en cuántos recursos económicos controla cada partido.

<sup>48</sup> Río Negro, 28 de marzo de 1998.

En los años noventa, con la editorial “Un lugar tranquilo y limpio donde vivir”, la prensa regional, decía

“En tres décadas, el MPN pareció rescatar a la población rural de esta provincia del olvido, el atraso y a pobreza; les llevó salud, escuelas, caminos y electricidad. Clamó a los cuatro vientos: ‘esto es una isla: hay trabajo, casa y bienestar’. Pero el colapso nacional y la impotencia del modelo local para seguir adelante, terminó por defraudar las expectativas de la migración venida de afuera. Creó el efecto opuesto al progreso prometido: pobreza, hacinamiento, y olvido, esta vez sobre todo en las ciudades.”<sup>49</sup>

Por ello, el MPN fue enraizando más la identidad, incluso se manifestaba que, frente a mayor globalización, mayor identidad, de allí la permanente creación de elementos que nutrieran e impactaran en los valores de los habitantes. Ello no impidió que se produjeran –hasta el día de hoy– cuestionamiento a la titularidad de la identidad neuquina, la misma emerge de los trabajadores del propio Estado, ya que consideran que aquella no era una partida de nacimiento ni propiedad de un partido, era de todos los que vivían en el suelo provincial. Eran y aún lo son, los trabajadores del Estado nucleados en la CTA y en particular los docentes (ATEN) los principales cuestionadores al empenismo en Neuquén, aunque en los momentos electorales una mayoría los vota.<sup>50</sup>

En síntesis, desde 1963 el MPN triunfa a nivel de la gobernación en Neuquén, con mayoría en la Cámara de Diputados, incluso amplia como en 1999 que de 35 bancas obtuvo 22. Al concretarse la Reforma de la Constitución no solo se permitió la reelección del gobernador, sin un período intermedio, sino que también se estableció el sistema de representación en la Cámara, ello no imposibilitó que el partido neuquino obtuviera la mayoría. El PJ, nunca logró –desde 1983–, más de 10 bancas y a partir del 2003, solo seis. La UCR, no tuvo representantes en los períodos 1983-1987; 1991-1995 y 1999-2003. Es decir, que el MPN tiene “un piso” de aproximadamente el 40%. Como en general no coinciden las elecciones nacionales con las provinciales (o directamente se establece la estrategia del desdoblamiento), se observa, desde los años ochenta, que los contextos nacionales, los debates y arreglos de poder que se realizaron también influyeron, por cual, en las elecciones presidenciales de 1983, la UCR obtuvo en Neuquén el 45% y en 1999 (La Alianza), el 52%; el PJ en 1980 el 39% y en 1995, el 37 %, lo cual demuestra que las fórmulas presidenciales radicales entre 1983 y 1999 obtuvieron más votos que las fórmulas peronistas de 1989 y 1995. Por lo tanto, el voto de la mayoría no se comporta de manera análoga en elecciones provinciales y presidenciales en una provincia con un partido provincial hegemónico en el sistema político.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> Río Negro, 16 de febrero de 1996.

<sup>50</sup> Sobre el tema de la identidad neuquina, ver Lizárraga (2017)

<sup>51</sup> Fabani; Lanusse; Ghio, 2007.

## Reflexiones finales

El MPN es un espejo de la heterogénea sociedad neuquina, formada por fracciones burguesas y clases subalternas, en estas últimas, es importante de destacar la clase media en Neuquén. Nadie la menciona demasiado ni la impugna como sujeto político, porque los enunciados del MPN son hacia todos y en ese "todos", están también los otros, los que los historiadores nominamos "trabajadores", que ofrecen fisuras ideológicas y económicas, aunque estar en la fuerza provincial le asegura recompensas no solo simbólicas, sino fundamentalmente materiales. Los sectores burgueses más beneficiados por la política miran desde la orilla, pero sin enredarse, se recuestan en el partido y en el Estado sin enfrentarse demasiado contra los privilegiados ni contra los que viven de los planes sociales, porque los sectores populares lograron –a pesar que no siempre votan al MPN– contundencia y enraizamiento en la provincia.

Neuquén es una provincia estatizada en términos de un Estado empleador. Recordemos que tiene 619.745 habitantes, de los cuales la mitad viven en la capital, ciudad que actualmente es un espacio desorganizado y fragmentado, con áreas de baja calidad ambiental y barrios cerrados que aumentan la división social. En la inflexión de los últimos años –a partir de los noventa–, al desaparecer las políticas de bienestar, se quebró la ilusión del progreso permanente en Neuquén que, de una isla del bienestar pasó a ser un archipiélago de conflicto social. La pervivencia durante décadas, hacen que el sujeto de derechos, el ciudadano de la provincia, reclame su mantenimiento y si bien da su consentimiento al partido, también plantea el conflicto, la huelga, la protesta, en el marco de manifestaciones, principalmente, en la calle.

A partir de los años noventa, el partido-Estado neuquino no interactúa con las otras fuerzas, pero continúa gobernando la provincia, se encuentra debilitado a nivel de las principales intendencias del interior que se hallan controladas por la oposición (UCR-PJ y/o Alianzas-Concertaciones), en un intento de "cambiar" el modelo que lleva 15 años. No obstante, los otros partidos no logran desplazar al MPN de la gobernación. La pérdida de algunas intendencias, por lo menos a la fecha, no le impide mantenerse como un partido seductor para la sociedad provincial, que gana las elecciones a la gobernación desde 1963 con control de la legislatura provincial. Lo novedoso de este caso, reviste en que pocos neoperonismos sobrevivieron en las provincias, porque la mayoría, con la democracia de 1973, se reincorporaron al PJ. Neuquén se fue readecuando a los distintos contextos, ello le permitió considerar como interpelar a la ciudadanía neuquina en términos de federalismo y de neuquinidad. El federalismo no es una invención del MPN, desde que se trató el tema de la provincialización de los territorios nacionales, fue un argumento central en las discusiones del Congreso nacional, pero, evidentemente, el MPN lo utilizó hábilmente, en una sociedad que se estaba conformando, porosa, sin cristalizar en clases sociales aún y luego, incorporó

el tema de la neuquinidad. Dos componentes centrales de la fuerza provincial, que son revisitados por el partido en cada contexto político.

Fecha de recepción: 13 de noviembre de 2015

Fecha de aprobación: 30 de julio de 2017

## Fuentes Documentales

Diario de Sesiones (DS) (1996). Honorable Legislatura Provincial, Provincia del Neuquén, XXV Período Legislativo, Primera Sesión Especial, Reunión Nro. 2, 1 de mayo.

La Nación, 7/09/2005, Jorge Sobisch: el otro patagónico que sueña con el poder. Disponible: <http://www.lanacion.com.ar/727791-jorge-sobisch-el-otro-patagonico-que-suenas-con-el-poder>

Clarín, 18/08/2007. PJ disidente: Sobisch se larga solo con Asís. Disponible en [http://www.clarin.com/ediciones-anteriores/pj-disidente-sobisch-larga-solo-asis\\_0\\_Sybb6lekAFI.html](http://www.clarin.com/ediciones-anteriores/pj-disidente-sobisch-larga-solo-asis_0_Sybb6lekAFI.html)

Río Negro, 3/8/80

Río Negro, 17/8/80

Río Negro, 16 de febrero de 1996

Río Negro, 28 de marzo de 1998

Río Negro, 24/09/2012

Testimonio Oral. Jorge Alberto Ruiz, junio de 1997.

## Bibliografía

Arias Bucciarelli, Mario; González, Alicia; Scuri, Carolina (1993), "La provincia y la política. Formación y consolidación del estado neuquino, 1955-1970", en Bandieri, Susana; Favaro, Orietta; Morinelli, Marta, Historia de Neuquén, Buenos Aires, Plus Ultra, pp. 332-367.

Arias Bucciarelli, Mario (1999) "El Estado neuquino. Fortalezas y debilidades de una modalidad de intervención", en Favaro, Orietta (ed.), Neuquén. La construcción de orden estatal, Neuquén-Cehepyc/Clacso, UNCo, pp 27-54.

Barbeito, Noelia (2016), El MPN 55 años ininterrumpidos en el poder en Neuquen, La Izquierda Diario (en línea). <http://www.laizquierdadiario.com/> (acceso 4 de mayo de 2017).

Fabani, Catalina; Lanusse, Tomás; Ghio, Yasmina (2007), "Neuquén: Panorama electoral", Instituto de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Programa de Investigación Geográfico Político Patagónico, Buenos Aires, Universidad Católica.

- Favaro, Orietta; Arias Bucciarelli, Mario (1999), "El sistema político neuquino. Vocación hegemónica y política faccional en el partido gobernante", en Favaro, Orietta (ed.) Neuquén. La construcción de orden estatal, Neuquén-Cehepyc/Clacso, UNCo, pp. 253-276.
- Favaro, Orietta; Iuorno, Graciela (1999), "Los contradictores en la política neuquina. El clivaje de 1973", en Anuario IEHS, Universidad Nacional del Centro, Tandil, N° 14, pp. 497-516.
- Favaro, Orietta (2016), "Partidos y democracia en Argentina. El caso de un partido provincial con éxito", en Revista Perspectivas de Políticas Pública, Universidad Nacional de Lanús, Buenos Aires, N° 10, pp. 29-59.
- Favaro, Orietta (2017), "Algunas claves para comprender la historia de Neuquén. Estado, partido, sistema político", en García Aguada, Suyai; Sartino, Julieta; Duimich, Laura, 60-20-10, Río Negro, PubliFadecs (en prensa).
- García, Norma (1999), "Aproximación a la historia del pensamiento político neuquino. El momento de definición partidaria: el Sur Argentino y el MPN, 1970-73", en Favaro, Orietta (ed.) Neuquén. La construcción de un orden estatal, Neuquén, Cehepyc/Clacso, UNCo, pp. 167-192.
- García, Norma (2014), "Cuando la fortaleza del consenso es interrumpida: la reconfiguración de la relación estado, sociedad, partido. Neuquén, 1987-1991", en PolHis. Revista Bibliográfica del Programa Interuniversitario de Historia Política, Buenos Aires, pp. 167-181.
- Gatica, Mónica (2010), "¿Exilio, migración, destierro? Los trabajadores chilenos que se asentaron en el NE de Chubut a partir de septiembre de 1973. Memorias, historias e implicancias" (Tesis Doctoral, Universidad Nacional de La Plata).
- Ladeuix, Juan Iván (2010), "Un Partido para los auténticos peronistas. Tradiciones y novedades en la organización formal del Partido Peronista Auténtico" (Ponencia presentada en las V Jornadas de Historia Política, Mar del Plata).
- Lizárraga, Fernando (2017), "Hacia una dialéctica de la neuquinidad", en Favaro, Orietta, Lizárraga, Fernando (eds.) Viejas tramas y nuevos sujetos. Instantáneas de la Patagonia Norte, Río Negro, PubliFadecs, UNCo (en prensa).
- Lvovich, Daniel (2014), "Orígenes de las dirigencias del peronismo en Neuquén", en Estudios Sociales, N° 46, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, pp. 267-278.

- Mombello, Laura (2011), "Por la vida y el territorio: disputas políticas y culturales en la Norpatagonia" (Tesis doctoral, Universidad Nacional de Sarmiento-IDES).
- Palacios, María S. (2005), "El proceso de construcción de la ciudadanía. El caso del municipio de Cutral Co, Neuquén", en Favaro, Orietta (ed.) Sujetos sociales y política. Historia Reciente de la Norpatagonia argentina, Buenos Aires, La Colmena, pp. 149-176.
- Palermo, Vicente (1988) Neuquén: la creación de una sociedad. Buenos Aires, CEAL, N° 212.
- Perrén, Joaquín (2009), "Mercado laboral y migraciones en la ciudad de Neuquén, 1960-1990", en Historia Regional, Sección Historia, Villa Constitución, N° 27 (en línea). [www.historiaregional.org/ojs/index.php/historiaregional/article](http://www.historiaregional.org/ojs/index.php/historiaregional/article) (acceso 5 de febrero de 2017).
- Petrucelli, Ariel (2015), Docentes y piqueteros. De la huelga de Aten a la pueblada de Cutral Co, Neuquén, Ediciones condoblezeta, pp. 17-40.
- Sapag, Luis F. (1994), El desafío, Neuquén, Fundaneu.
- Sapag, Luis F. (1995), El dinosaurio amarillo, Neuquén, Fundación Andino Patagónica.
- Sznol, Florinda (1997), ¿Progreso o modernización excluyente? El caso de la ciudad de Neuquén (Argentina) (en línea). <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal6/Geografiasocioeconomica/Geografiaindustrial/435.pdf> (acceso 25 de abril de 2017)