

LAS PRÁCTICAS ELECTORALES EN UN MUNICIPIO PATAGÓNICO.
NEUQUÉN, 1904-1916

Por Lisandro Gallucci

Facultad de Humanidades - UNCo

RESUMEN

En este artículo se ofrece una aproximación a las prácticas electorales desarrolladas en la ciudad de Neuquén durante sus primeros años de vida política. El principal interés está puesto en el análisis de tales prácticas como una dimensión de la ciudadanía política en un espacio de la argentina periférica como lo era el Neuquén territorialiano. Además de las normas que regularon las elecciones comunales en los territorios nacionales, también se estudian los modos en que la población local las experimentó. En este sentido, es de nuestro interés indagar en torno a los diferentes modos de participación existentes en el municipio. El artículo busca recuperar la importancia de la historia política territorialiana, tradicionalmente relegada a un lugar marginal en la historiografía patagónica.

Palabras clave: Neuquén - Patagonia - Elecciones - Ciudadanía

ABSTRACT

This article offers an approach to the electoral practices developed in the city of Neuquén during its first years of political life. Our main interest is put on the analysis of those practices as a dimension of political citizenship in an outlying space of Argentina as the territorialian Neuquen was. Besides the rules that regulated communal elections in national territories, the ways in which local population experienced them are also studied. Along those lines, it is of our interest to inquire about the different modes of participation existing in the municipality. This article looks to recover the importance of territorialian political history, traditionally relegated into a marginal place in Patagonian historiography.

Key words: Neuquen - Patagonia - Elections - Citizenship

Recibido: 26/04/05

Evaluado: 25/10/05

El problema de la ciudadanía representa uno de los objetos de estudio que más interés ha despertado al interior de la comunidad de los historiadores durante las últimas décadas. No obstante, las importantes y numerosas investigaciones realizadas en torno a dicho problema lejos están de agotar ese campo de estudio. Es por ello que en este trabajo se intentará una primer exploración en torno a la construcción de la ciudadanía en espacios que, por estar marginados de la participación en el sistema político nacional, han sido considerados como inhóspitos para estudios de tales características: los territorios nacionales. Aunque no pretendemos reducir el problema de la ciudadanía al de la participación política, en esta oportunidad hemos decidido concentrarnos en algunas de las características de las prácticas electorales en el municipio de la ciudad de Neuquén siendo que, durante el período aquí definido, representa el único lugar de todo el territorio homónimo en el que se realizan elecciones.¹ Creemos que en el estudio de las prácticas electorales en el municipio territorialiano es posible buscar algunos indicios que permitan disparar reflexiones aún más sistemáticas sobre la construcción de la ciudadanía en esas divisiones administrativas sujetas al Estado nacional. Las consideraciones expuestas en este artículo representan solamente una primera aproximación al problema.

LAS REGLAS DEL JUEGO

Desde su nacimiento, los territorios nacionales fueron divisiones administrativas dependientes del Estado nacional. Mediante su creación se procuró desde aquel organizar y regular los vastos espacios conquistados tras las campañas militares lanzadas contra las comunidades indígenas allí residentes. Tales divisiones se formaron mediante la sanción de la Ley Orgánica de Territorios Nacionales n° 1.532, del 16 de octubre de 1884, la cual instituyó la sujeción de las nueve gobernaciones así creadas al dominio exclusivo del Estado federal.² Los legisladores de 1884 establecieron, al mismo tiempo que ese firme control del Estado nacional sobre los territorios, ciertas posibilidades para el desarrollo de prácticas políticas. Ante el dilema de asegurar esa cierta impermeabilidad de las gobernaciones territorianas y de promover simultáneamente en ellas la educación electoral, los legisladores vieron en el municipio la institución que permitía resolver la aparente contradicción. Entendiendo siempre al municipio territorialiano como un espacio para la gimnasia política -aunque de autonomía muy limitada, por cierto-, se estableció en el artículo n° 22 de aquella ley que sólo accederían al derecho de constituir un gobierno comunal aquellas localidades que alcanzaran el millar de vecinos domiciliados. Satisfechos tales requisitos, los trofeos institucionales que quedaban abiertos a la competencia política eran el Juzgado de Paz y las cinco bancas de concejales que componían el Concejo Municipal local, cuyos miembros elegían entre sí al Presidente de la corporación.

En el período que hemos definido para este trabajo, la ciudad de Neuquén representó la única localidad de todo el territorio en la que se organizó un gobierno municipal. Esto fue posible luego de haber sufrido aquella una radical transformación de su fisonomía, que significó que pasara de menos de quinientos habitantes para 1903 (Silvera 1988:31), a cerca de 1.400 a fines de 1905.

Para el caserío que rodeaba la punta de rieles del Ferrocarril del Sud, el traslado de la capital supuso, además de su rebautismo como Neuquén y del montaje de un muy importante y duradero

¹ Excepción hecha de las localidades rionegrinas de General Roca y Allen, en las que se realizaron elecciones durante los dos años que los departamentos rionegrinos de General Roca y El Cuy, permanecieron anexados al Territorio Nacional de Neuquén por decreto del P.E.N. del día 29 de abril de 1916. En Archivo Histórico de la Provincia de Neuquén (en adelante A.H.P.N.), Libro copiadador (en adelante LC) n° 105, folios 455-458.

² Las leyes n° 28 y n° 954, sancionadas en 1862 y 1878, establecieron respectivamente la sujeción de los llamados territorios nacionales al Estado nacional y la creación de la Gobernación de la Patagonia con capital en Mercedes de Patagones. Sin embargo, la soberanía reclamada por el Estado nacional sobre los mismos era hasta entonces puramente nominal, en razón del nulo control que ejercía sobre las sociedades allí existentes. (Reyna 1914; Morinelli 1983).

negocio inmobiliario,³ la radicación de la mayoría de los funcionarios que integraban el aparato de gobierno territorialiano. Tras un censo local que tuvo lugar el 19 de noviembre de 1905, y que arrojó un total superior a 1.400 habitantes, el Gobernador Bouquet Roldán decretó el 12 de diciembre de ese mismo año la organización del Concejo Municipal en la capital territorialiana. De acuerdo con tal propósito, el 26 de diciembre de ese año resolvió designar a los miembros de una comisión inscriptora que debía “...formar un padrón por duplicado, en que se inscriba a todos los vecinos de esta Capital, mayores de 18 años, expresando el nombre y apellido, la nacionalidad, edad, estado, profesión u oficio, domicilio y si sabe leer y escribir...”⁴

Como puede verse, la amplia definición de los votantes que establecía la ley 1.532 para las elecciones municipales hizo posible que en las experiencias electorales desarrolladas en la joven capital quedaran incluidos como potenciales sufragantes individuos de muy diferentes condiciones materiales de vida, de distintos niveles de ingresos, de desigual posesión de capital simbólico y de diversa edad, nacionalidad y estado civil. Tanto un jornalero chileno, de baja remuneración y analfabeto como un comerciante argentino o europeo, de ingresos mucho más elevados y que sabía leer y escribir, eran reconocidos como miembros iguales de la pequeña comunidad política local. Situación que parece contrastar con las expresiones del Gobernador, que no sólo reflejan una concepción menos ecuménica sobre quiénes son los legítimos partícipes de la política local, sino que demuestran su manifiesta inclinación a que en las elecciones municipales tomen parte protagónica los vecinos de mayor “capacidad cívica”.⁵

Definidas así muy someramente las reglas que hacían posible el surgimiento del juego político en el municipio territorialiano de la ciudad de Neuquén, veamos algunas de las características que presentó el proceso electoral allí librado. El desarrollo de tales experiencias, aunque muy limitadas en su extensión espacial y social, representa un importante indicio para seguir el rastro de la ciudadanía en la etapa territorialiana de Neuquén.

PRIMEROS SUFRAGIOS EN EL PÁRAMO

Las primeras elecciones en la ciudad de Neuquén se realizaron el 11 de marzo de 1906, una vez que fue completada la inscripción en el registro cívico municipal de todos los individuos habilitados para emitir su voto. Tan sólo a menos de un año y medio de su capitalización, la ciudad de Neuquén conocería por primera vez el desarrollo de una competencia electoral en su escenario. Los comicios realizados en aquella ocasión no sólo se distinguen por ser los que inauguran un teatro político formal en la localidad. Aunque no es más que una característica negativa, forzoso es destacar una importante escasez de datos respecto de estas primeras elecciones. Sin embargo, hay dos aspectos sobre esta primera experiencia electoral que merecen ser señalados. En primer lugar, luego de esas elecciones el Concejo Municipal quedó integrado por dos españoles, dos argentinos y un italiano, lo que constituye una primera evidencia de la participación política de los inmigrantes en el espacio municipal territorialiano (Fernández y Manara 1992). Ahora bien, sobre ello hay algo aún más importante por decir. La participación política en el municipio no se encuentra todavía, ni formal ni informalmente, delimitada

³ Entre los beneficiarios de ese negocio inmobiliario se cuentan Francisco Villa Abrile, Ramón López Lecube y el empresario español Casimiro Gómez, quienes donaron en 1904 las tierras para la instalación de las autoridades territorialianas. La cesión de dichos terrenos no representó más que el 20% del ejido urbano, quedando el 80% restante, de una localidad en rápido crecimiento demográfico, en manos de sus propietarios. En 1912, los beneficios inmobiliarios representaron \$ 1.723.780,66 m/n por la venta de 12.930 ha. (AAVV 1954:16; Edelman 1954:142).

⁴ A.H.P.N., Caja n° 25, f° 1.

⁵ Bouquet Roldán respondía al apoderado de la recién fundada Unión Popular, Miguel Mango, apuntando la necesidad de proponer “...candidatos que respondan á la cultura e interés de este vecindario... tomar la participación en este acto de trascendente interés local, demuestra un patriotismo que no dudo será comprobado con la designación de 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”, A.H.P.N., Caja n° 45, f° 6.

al conjunto de individuos que forman parte de la nación en la que esta pequeña comunidad política está jurídicamente inscripta. Aunque la participación formal de los extranjeros en la vida política municipal hunde sus raíces en el siglo XIX (Chiaramonte 1995) -manteniéndose aún hoy-, la competencia política no parecía entonces ajustarse ni estar significativamente ligada a la representación de la nación como comunidad política. Esto resulta bastante claro si comparamos la mayor presencia relativa de extranjeros -siempre europeos- en los cargos municipales durante los primeros años de vida institucional, con aquellos que logran ocupar en fechas posteriores a los límites temporales de este trabajo.⁶ Ello se explica en buena medida por las características de la estructura demográfica del territorio de Neuquén a comienzos del siglo XX (Bandieri 1989) y a prácticas de reproducción sociocultural por parte de grupos que no necesariamente mantienen un estrecho vínculo identitario con la nacionalidad argentina (Cerutti y Pita 1999). En el mejor de los casos, los partícipes de la política local parecen reconocerse como iguales entre sí sólo en la medida que lo hacen como miembros de la misma comunidad política con la que se identifican, es decir, el espacio municipal.

El proceso electoral desarrollado parece haber ofrecido un considerable espacio para el ejercicio de prácticas de manipulación de los electores municipales.⁷ Aunque la escasez de los datos en torno a las elecciones de marzo de 1906 nos impide sostener con la debida consistencia cualquier conjetura sobre una posible movilización de relaciones clientelares en la coyuntura electoral, no resulta muy desatinado considerar posible esa situación, según algunos indicios que parecen confirmar el uso de relaciones de ese tipo por el propio Presidente del Concejo Municipal.⁸ Pero como ello no basta para confirmar tales conjeturas, es necesario intentar adentrarse en el análisis del proceso electoral desarrollado en nuestro espacio a partir de las informaciones que es posible extraer del análisis de fuentes más ricas.

⁶ Entre 1906 y 1916 existe un total de 44 cargos municipales, de los cuales 31 son ocupados mediante elecciones y los 13 restantes por decretos del Gobernador. Del primer grupo, los extranjeros obtienen 18 cargos de concejal (58%), mientras que en los casos de las designaciones por el Gobernador alcanzaron el 53% (7 cargos). Los mismos números para el período entre 1916 y 1930, indican un total de 67 cargos, siendo 44 de ellos producto de elecciones y los 23 restantes de decretos ejecutivos (19 de la gobernación y 4 del P.E.N.). Los extranjeros obtienen, para el primer conjunto 19 cargos (43%) y para el segundo 9 puestos (39%). Lo que parece comprobar un marcado descenso -aunque en absoluto una desaparición- de la participación de los extranjeros en los cargos municipales. Elaboración propia a partir de datos extraídos de A.H.M.N., *Autoridades municipales 1906-1999. Fechas de asunción y dimisión a través de fuentes primarias del Archivo Histórico Municipal*, Neuquén, inédito, 1998.

⁷ Teniendo en cuenta que Domingo Mazzoni, uno de los tres miembros de la comisión empadronadora, era un empleado de una de las firmas comerciales más importantes de la localidad -Varela, Linares y Cia-, parece factible que se hubiera ejercido cierta discrecionalidad en la inclusión de los vecinos en el padrón municipal. Algo que resulta más probable en tanto se repare en el hecho de que uno de los titulares de esa firma, el comerciante español Pedro Linares, no sólo fue elegido concejal en aquella ocasión, sino que se habría asegurado así los tres votos que -como mínimo- le fueron necesarios para ser electo por sus pares concejales como Presidente del Concejo Municipal. Por otra parte, si consideramos que el propio Linares y su empleado Mazzoni integraron también la comisión receptora de votos que para la ocasión fue montada frente a la oficina de correos de la localidad.

⁸ En junio de 1906, aún siendo Pedro Linares presidente del Concejo Municipal de Neuquén, el comerciante Luis F. Raide se dirigió a la gobernación manifestando lo relatado por su socio Abraham Temi : “...dicho Pedro y Manuel Linares le digeron que si no cerraba le obligarían á ello los dependientes, y esto lo digeron con mucho calor y delante de los dependientes, añadiendo que dichos dependientes le obligarían á cerrar atropellándolo y que le encenderían y pegarían fuego á su casa y le harían cerrar a la fuerza.”, A.H.P.N., Caja 1906 III, doc. n° 198, f° 5.

LOS VOTANTES

El registro cívico municipal elaborado entre el 12 de diciembre de 1910 y el 29 de enero de 1911,⁹ con motivo de las elecciones para la formación de un nuevo concejo municipal,¹⁰ representa una fuente interesante para aproximarnos al electorado existente en la capital del territorio neuquino. Cabe destacar que, cuanto menos a la fecha, representa el único registro cívico hallado para todo el período aquí comprendido que ofrece una serie de informaciones útiles para interpretar las diversas relaciones que los potenciales electores inscriptos en el registro mantenían con su sufragio.

El análisis de ese padrón electoral produjo la confirmación de algunas de nuestras sospechas, al tiempo que la refutación de otras. Entre los reveses que el material empírico ha dado a nuestras presunciones, sobresale una tasa de alfabetismo relativamente alta para un territorio en el que las instituciones educativas además de ser pocas, cumplían muy escasamente con sus propósitos. Según los datos que nos proporciona el padrón electoral de 1910-1911, un 80.1% de los 317 inscriptos dijo saber leer y escribir, mientras que sólo un 19.9% declaró su condición de analfabeto. De cualquier modo, no es posible analizar dentro del grupo de los que manifiestan saber leer y escribir las diferencias de capacidades simbólicas entre ellos existentes, las que seguramente impusieron poderosas restricciones informales para la producción de una palabra pública propia y para el ingreso en los lugares dirigenciales de las asociaciones políticas locales. Sin tomar como exactos los datos ofrecidos por ese registro municipal -sobre todo por la posibilidad de prácticas discrecionales de inclusión y exclusión en tal listado-, puede entenderse a ese importante número de sujetos que se declaran capaces de interpretar los símbolos del lenguaje escrito, como potenciales partícipes de la esfera pública local que estaba en proceso de conformación. Por lo tanto, si debiera obedecerse a la ficción liberal del ciudadano como individuo que expresa su razón de manera libre y autónoma, podría señalarse este conjunto de sujetos como el campo de aquellos a los que sería apropiado referirse como ciudadanos.

No obstante, si tomamos distancia ante esa concepción liberal de la ciudadanía y consideramos, por el contrario, que ningún ciudadano puede expresar de manera puramente autónoma su voluntad individual -porque le resulta del todo imposible despojarse de las relaciones sociales que lo han producido como sujeto-, no debemos considerar que es sólo esa población alfabetizada la que representa a los “verdaderos” ciudadanos de nuestro espacio. Como parece confirmarlo ese registro cívico municipal la posesión de esas herramientas simbólicas, no garantizó por sí misma una expresión libre y autónoma de los votantes.

Si tomamos en cuenta al grupo de quienes figuran inscriptos como dependientes de comercio -el cuarto en importancia numérica en el registro-, podemos comprobar que aún siendo un conjunto en su totalidad alfabetizado, la situación material en la que esos sujetos se encuentran parece dificultar una participación libre y voluntaria de los mismos en las elecciones municipales. Pese a que no disponemos de los datos que nos indicarían cuántos de ellos votaron efectivamente en las elecciones de marzo de 1911, hay algunos indicios significativos en el registro que permiten adivinar prácticas de movilización de clientelas en una inscripción preelectoral que todavía era voluntaria. A propósito, sólo en muy contadas ocasiones -dos, para ser más precisos- encontramos a dependientes de comercio que concurren individualmente a su inscripción en el registro cívico municipal. En los veinte casos restantes, la aparición de los dependientes de comercio mantiene dos modalidades: concurren colectivamente a inscribirse en el registro o bien aparecen incluidos individualmente pero acompañados por el comerciante del que eran empleados, quien figura inmediatamente antes o después del dependiente anotado. Por otra parte, resulta interesante apuntar la inscripción consecutiva de siete dependientes de comercio que, sabiendo todos ellos leer y escribir, figuran como domiciliados en el mismo lugar. Si tenemos en cuenta que las leyes electorales nacionales vigentes dejaban todavía librada a la voluntad

⁹ A.H.P.N., LC 71, f° 1-30.

¹⁰ El Concejo Municipal de Neuquén había sido declarado en acefalia el 29 de noviembre de 1906 debido a la renuncia de la mayoría de sus integrantes, siendo entonces intervenido por el Jefe de Policía del Territorio, José Rodríguez Spuch. Desde comienzos de 1908 hasta abril de 1911, la institución municipal tomó la forma de una Comisión Municipal integrada por tres miembros que fueron designados por el Gobernador, previa aprobación de los candidatos por el Poder Ejecutivo Nacional.

de los sujetos la inscripción en los padrones electorales, no parece desacertado pensar que la participación -formalmente voluntaria- de esos dependientes de comercio en los momentos previos al desarrollo de las elecciones, obedezca a una movilización preelectoral de relaciones clientelares forjadas en el propio lugar de trabajo, más que a lazos de confraternidad que los habrían llevado a inscribirse colectivamente.

Si esta movilización parece clara en el caso de sujetos que se encuentran en una situación de relativa autonomía simbólica -en la medida que podrían acceder, cuanto menos, a la lectura de la prensa local sin mediación alguna-, existen otros sujetos en situaciones mucho peores. Formando el grupo ocupacional más importante en términos cuantitativos entre todos los inscriptos en el padrón, el de los jornaleros -con 81 individuos- expresa con claridad la fuerza de las relaciones sociales como productoras de capacidades diferenciales en la participación política. Si se recuerda, insistimos, que para 1911 la inscripción en los padrones electorales era, todavía, voluntaria; limitarse a señalar que la vida política no se restringía a la de las elites locales no resulta demasiado revelador. Aproximarse a la participación formalmente voluntaria de un grupo como el de los jornaleros -que poseía la tasa más alta de analfabetismo, con un 49.3%-, obliga a cuestionar la interpretación de esa participación en términos puramente volitivos y a inclinarse por observar las capacidades diferenciales de participación. En otras palabras, a inquirir a nuestro registro electoral sobre las condiciones en las que algunos sujetos son partícipes de la vida política local, es decir, en torno a las diferentes y desiguales puertas de acceso a la comunidad política municipal.

Los jornaleros inscriptos en el padrón aquí analizado expresan con especial claridad una situación de participación política netamente subordinada de la que, según los indicios ofrecidos por nuestra fuente, no parecen escapar quienes declaran saber leer y escribir. De los ochenta y un jornaleros empadronados, tan sólo trece figuran inscriptos individualmente y sin que sea evidente su movilización por el patrón o capataz, aunque ello no implica que esos jornaleros se encuentren libres de toda coacción en lo que respecta a su participación política. Aún si concediendo a las apariencias del registro cívico suponemos que esos trece sujetos se inscriben libre y voluntariamente en él, es forzoso reconocer que el número de los que figuran anotados colectivamente o bajo la tutela del patrón que se manifiesta en su contigua inscripción, es bastante mayor al de analfabetos registrados por ese grupo ocupacional. Mientras que éstos representan cuarenta individuos, el número en cuya inscripción parece existir algún tipo de movilización clientelar es de sesenta y ocho jornaleros. Lo que parece confirmar que la posesión de cierto nivel de instrucción -y hasta de cierta autonomía en el acceso a la prensa local-, no representó para los jornaleros un factor decisivo para superar las limitaciones que sobre esa probable autonomía parecen haber ejercido, de modo mucho más efectivo, las relaciones de producción y de poder bajo las que desarrollaban su existencia.¹¹

Esta modalidad de participación en la vida política local -que no fue exclusiva de los analfabetos ni de ciertas categorías ocupacionales- puede ser interpretada, siguiendo los cánones de la historiografía política y del pensamiento político liberal, en términos puramente negativos. Es decir, como corrupción patológica de una virtud ciudadana cuya expresión libre y voluntaria es obstaculizada por las manipulaciones que ciertos sujetos introducen en el terreno de la contienda electoral. No obstante, sin intentar aquí una revisión de los supuestos en los que se funda esa interpretación, puede ofrecerse otra interpretación de esa movilización clientelar. En efecto, es posible estimar que esta movilización electoral representó, para muchos de los sujetos que participaron en ella, uno de los medios por los cuales fueron incorporados -aunque de un modo netamente subordinado, claro- a las vicisitudes de la vida política en el espacio en el que se encontraban radicados. Para buena parte de los integrantes subalternos de esas maquinarias electorales, especialmente para quienes carecían de las mínimas competencias simbólicas necesarias para acceder en cierta condición de autonomía al desarrollo de la política local -aunque hemos podido ver que la posesión de las mismas no garantizaba por sí sola una participación libre-, su agregación forzada a las mismas pudo representar el medio por el

¹¹ En el día del cierre de la inscripción para la participación electoral a realizarse en marzo de 1911, son incluidos seguidamente quince individuos -13 jornaleros y 2 albañiles-, provenientes de “La Zagala”, quinta que era domicilio del abogado Eduardo Talero, quien había sido secretario de la gobernación entre 1903 y 1906 y continuó siendo uno de los protagonistas más destacados de la vida política local, llegando a convertirse en una de las figuras más caras al imaginario histórico local.

cual accedieron a la difusión de algunas de las representaciones y prácticas fundamentales de la modernidad -tales como la equivalencia de un sufragio y un individuo o la elección como mecanismo de selección de representantes-, aún si la motivación principal estribó en mantener sus trabajos o acceder a los beneficios de la distribución eventual de algunos bienes o servicios. Parece posible a partir de ello cuestionar una muy generalizada representación de sentido común que tiende a ver en las clientelas políticas un conjunto de individuos cuyas mentes ofrecen a la prédica política que interpela a ciudadanos libres y autónomos un terreno completamente yermo. En este sentido, podría afirmarse incluso que las relaciones y lugares de trabajo en los que viven esos sujetos subordinados también representaron un espacio por el que se desarrollaron nuevas identidades. En el espacio territorial la ciudadanía no parece haber sido sólo el producto de las instituciones escolares encargadas de la formación de las almas, imaginarios y mentalidades de los futuros ciudadanos.¹²

Por otra parte, los niveles de participación en cada una de las jornadas electorales parecen haber estado sujetos a muy pronunciadas fluctuaciones. Mientras que en las elecciones de 1911 emitieron su voto ciento sesenta y siete de los trescientos diecisiete empadronados -alcanzando un 52,7%-, en las de 1912 lo hicieron ciento cuarenta y cuatro individuos pero de un total de quinientos once empadronados, llegando tan sólo a un 28,9% de participación electoral. En los comicios municipales de mayo de 1913 la cantidad de votantes ascendió a 290, reconociendo un fuerte descenso -a sólo 138 sufragios- en septiembre del mismo año.¹³ Ahora bien, ¿a qué podrían atribuirse estas oscilaciones en el número de votantes? Lejos de representar las variaciones en el ánimo político de los inscriptos en el registro electoral, creemos que tales fluctuaciones en el número de votantes remiten a las prácticas de movilización electoral desarrolladas por las agrupaciones políticas rivales. En efecto, el incremento en el número de participantes se producía en aquellas elecciones en las que estaba directamente puesta en juego la mayoría dentro del Concejo Municipal. Las jornadas electorales que registran una menor cantidad de sufragios emitidos, se corresponden con renovaciones parciales -sólo dos bancas- de la institución municipal. De este modo, resulta bastante probable que la estrategia desarrollada por los grupos dirigentes de las agrupaciones políticas en contienda consistiera en la potenciación de la movilización electoral cuando estaban en juego tres cargos de concejal, o incluso la totalidad de aquellos en ocasiones que el Concejo había quedado en acefalía por la renuncia de la mayoría de sus miembros. Esto parece comprobarse cuando notamos una valoración casi nula de la participación como minoría en el Concejo, que llevó a muchos de quienes ingresaron en tal condición a la institución municipal a presentar su renuncia o a no asistir a las sesiones, aguardando una nueva jornada electoral que permitiría conquistar la mayoría en aquel cuerpo.¹⁴

¹² No fue sólo el Estado nacional mediante sus instituciones educativas el que impulsó la formación de los ciudadanos como miembros de una comunidad imaginada. Cuanto menos para el caso del territorio de Neuquén, instituciones civiles como el la Asociación Patriótica de Tiro de Neuquén -fundada en 1920-, jugaron un papel importante en la difusión de esas nuevas identidades. Sobre ella decía el Gobernador del territorio en 1922 “...es un deber del gobierno fomentar iniciativas de esta naturaleza que no sólo contribuyen a levantar ese espíritu nacional, sino que es un eficaz auxiliar en la formación del ciudadano-soldado llamado en el futuro para la defensa de los intereses de la patria.”, A.H.P.N., Caja n°45, doc. 2, f° 1. Respecto a las instituciones escolares en la etapa territorial, (Teobaldo y García 2000).

¹³ Aunque las documentaciones oficiales producidas en torno a las jornadas electorales -notas del Concejo Municipal, notas de la Gobernación y notas de la Jefatura de Policía- no brindan información precisa sobre la cantidad de empadronados para 1913, 1914 y 1916, sí disponemos de las cifras de votantes para esas mismas elecciones. En términos puramente absolutos -a falta de la contrastación con el número de empadronados-, 290 individuos emiten su voto en mayo de 1913, 138 en septiembre del mismo año, 186 en mayo de 1914, 301 en mayo de 1915 (A.H.M.N., Libro de Actas n° 1, f°s 214-220; 233-237; 281-286; 356-361) y 160 en septiembre de 1916 (A.H.M.N., Libro de actas n° 2, f°s 31-37). La relativa estabilidad de las cifras de participación resulta tanto más notoria cuanto que el número de empadronados de la localidad parece aumentar de manera sostenida conforme al crecimiento demográfico de la ciudad, impulsado en buena medida por el desarrollo de obras de riego en el área de la Confluencia.

¹⁴ Ese parece ser el caso del español Manuel Linares, de la Unión Popular, quien habiendo ingresado por la minoría al Concejo Municipal en las elecciones de 1913, estuvo ausente sin aviso en muchas de sus sesiones ordinarias. A.H.M.N., LC n°2, f° 45 y 119, por ejemplo.

UN ELENCO ESTABLE PARA UN TEATRO PEQUEÑO

Aunque de reducidas dimensiones, esas maquinarias electorales parecen haber tenido una considerable importancia en la conversión del poder económico de ciertos actores locales en poder político.¹⁵ En efecto, durante el período abordado en este trabajo, los protagonistas más destacados de la escena municipal fueron por regla general sujetos que no se encontraban bajo ninguna relación de dependencia. Entre ellos se contaban los principales comerciantes de la capital junto a procuradores, agentes judiciales y comisionistas. Las muy escasas oportunidades en las que aparecía como candidato a concejal algún individuo que tenía una relación de dependencia, lo hacía bajo los auspicios de su empleador,¹⁶ con lo que la excepción no parece sino confirmar la regla. Esto sugiere que, cuanto menos en el período analizado, el ascenso a los lugares dirigenciales de las asociaciones políticas locales es posible gracias a la independencia económica de la que gozan los sujetos que allí acceden. Por lo demás, el poder municipal recientemente instituido en la capital territorialiana, no ofrecía posibilidad alguna para ocupar puestos de dirigencia política a sujetos que no disponían de similar independencia económica. El carácter honorario de los cargos de concejales -no así los de los demás funcionarios municipales, tales como secretario, inspector, etc.- aunque no representa una exclusión formal a sujetos de menor fortuna económica, desalentó de manera muy efectiva el ingreso de tales individuos a la competencia política local. Por lo general, el escaso tiempo libre que quedaba tras las extensas jornadas laborales tendía a ser invertido en otras actividades más que en la participación en los acontecimientos de la cosa pública local.¹⁷

Es, en buena medida, por ello que, aún libre de toda restricción formal sobre la participación electoral, la vida política local tendió a configurarse como un teatro de dimensiones bastante reducidas, en el que se desarrollaba una competencia regular y bastante ordenada -entre 1911 y fines de 1916 se realizaron ocho elecciones- que disponía sobre la escena a los mismos protagonistas. Desde 1912, fecha a partir de la cual contamos con los votos obtenidos por cada candidato presentado en la contienda electoral municipal, es posible inferir algunas características adicionales sobre los modos en que se ejercía el sufragio en la capital territorialiana. La victoria en los comicios parecía tanto más segura cuantos más respaldos obtenía para sí un candidato de parte de quienes ejercían el control sobre las relaciones clientelares que habían montado. En efecto, las elecciones para las que disponemos de los votos obtenidos por todos los candidatos a concejal -1912, 1913, 1914 y 1916- parecen confirmar esa conjetura. En las elecciones de septiembre de 1914, por ejemplo, intervinieron en la contienda electoral ocho candidatos, de los cuales sólo cuatro obtuvieron una cantidad considerable de votos.¹⁸ De los cuatro restantes, sólo uno alcanzó dos votos, habiendo obtenido los otros tres candidatos sólo un voto cada uno.¹⁹ Esto parece comprobar que el éxito electoral se debía en lo fundamental a la movilización de las clientelas disponibles por cada agrupación política, siendo más bien escasas las posibilidades de los recién radicados en la capital para conquistar los sufragios de los vecinos de la localidad.

¹⁵ Se entiende aquí por poder político aquel poder de fuentes siempre sociales que debe la obtención de su carácter político a que invierte los recursos -materiales y simbólicos- de los que dispone, hacia la conquista de lugares en diferentes órdenes institucionales del Estado. Conquista que, para ser propiamente política, debe obedecer en cierta medida a la competencia disciplinada instituida en el sistema político. En otras palabras, el poder político no es necesariamente el poder estatal, con el que muchas veces tiende a asociarse.

¹⁶ Ese es el caso de la candidatura del jornalero Vicente Coronel para las elecciones del 6 de abril de 1912, bajo los auspicios del comerciante español y miembro de la Unión Popular, Ramón Zabala.

¹⁷ A principios de la década de 1910, la jornada laboral de los dependientes de comercio alcanzaba las 17 horas diarias, llegando a reducirse unos años más tarde a 15 horas diarias. No obstante, para 1924, la jornada de este grupo ocupacional, casi completamente alfabetizado, era de 11 y media horas diarias (Masés y otros 1994:88-89).

¹⁸ Ellos fueron: Miguel Mango, con 140 votos; Manuel Linares, con 108; Arsenio B. Martín, con 50; y Ferruccio Versegnazzi, con 48. A.H.M.N., Libro de actas n° 1, f° 356-361.

¹⁹ Ellos son: Cristóbal Hervitt, con 2; y Enrique Carro, Baltazar Recabal y Angel M. Pargas con un voto cada uno. A.H.M.N., Libro de actas n° 1, f° 356-361.

Las palabras del director del periódico *Neuquén*, expresadas el día siguiente a las jornadas electorales realizadas el 9 de mayo de 1915, parecen confirmar la fuerte presencia de esas maquinarias electorales como una de las herramientas más decisivas para obtener la conquista del Concejo Municipal²⁰

Hemos presenciado ayer una elección reñida, tal vez la más discutida de todas las que registran nuestras luchas locales [...] Hemos visto también votar a los chacareros declarando que ‘no conocían a los candidatos, pero como el patrón escribió que lo hiciéramos’ [...] Otros votaron por el temor de ser desalojados de sus ocupaciones de chacareros o quinteros, pues tal ha sido la presión moral ejercida contra pobres trabajadores carne de explotación en todo sentido.²¹

Pero esa denuncia cívica estaba lejos de ser sólo la expresión de un celoso guardián del significado del sufragio como expresión de la voluntad individual.²² Abel Chaneton, el director del diario *Neuquén* -fundado en 1908-, no sólo dedicaba su tiempo a la formación de opinión pública. También era el líder de la Unión Vecinal y sus palabras eran en buena medida hijas de la preocupación que las elecciones de 1915 generaron en los dirigentes de una agrupación política cuyas repetidas victorias electorales parecían verse amenazadas ante el crecimiento de agrupaciones rivales como la Liga de Vecinos Independientes, que contó en esa ocasión con el apoyo de quienes integraran la anterior Unión Popular.²³ Por otra parte, los rivales de la Unión Vecinal también acusaban a los miembros de esta agrupación de manipular a los vecinos de la localidad con el único propósito de mantener el control sobre la institución municipal.²⁴

La presencia recurrente de los mismos sujetos en las comisiones empadronadoras, en las mesas receptoras de votos, en las candidaturas a concejales y jueces de paz e inclusive en la prensa local, sumada a las características del electorado local y a los modos de votar que intentamos analizar en el anterior apartado, parecen comprobar que el campo de la política municipal estuvo en lo sustancial controlado por el conjunto de comerciantes, comisionistas, procuradores y periodistas que estaban radicados en la capital del territorio. No obstante, como se ha visto a través de los registros cívicos analizados, no fueron ellos los únicos que participaron en la vida política local.

²⁰ Sin embargo, a juicio de la Policía, las elecciones se habían desarrollado sin ningún inconveniente: “*Se verificaron en el día de ayer en esta capital, sin que ocurriera novedad alguna, habiendo sufragado en la primera mesa ciento diez ciudadanos; en la segunda ciento seis y en la tercera setenta y ocho.*”, A.H.P.N., Caja 1915 I, carpeta marzo, nota n° 272. Las cursivas me pertenecen y señalan abierta contradicción con la nomenclatura utilizada por el director del *Neuquén*.

²¹ *Neuquén*, n° 671, 10 de mayo de 1915.

²² El diario *La cordillera*, que apoyaba públicamente a la Liga de Vecinos Independientes, denunciaba a las autoridades del Concejo Municipal -entre las que se contaba el propio Chaneton- por irregularidades en la publicación del padrón municipal: “*Faltan únicamente cuatro días ya para la realización de los comicios a verificarse el nueve del corriente y aún no se ha dado el padrón municipal, confeccionado en tiempo y forma, la difusión que es necesaria y que marcan claramente las leyes nacionales de elecciones en vigencia para los territorios nacionales*”, *La cordillera*, año 1, n° 178, 5 de mayo de 1915.

²³ Cabe destacar que la Liga de Vecinos Independientes, que sostenía las candidaturas del médico italiano Julio Pelagatti y del abogado español y anterior Juez Letrado del territorio, Manuel Bonet, solicitó del Gobernador que declarase la nulidad de las elecciones en razón de las supuestas prácticas fraudulentas por los miembros de la Unión Vecinal, mediante las cuales se habría impedido el triunfo de la Liga. A.H.P.N., Caja 1915 II, carpeta mayo, Exp. N° 23, 1915. Cabe destacar que el gobierno territorial no respondió favorablemente a la solicitud, sosteniendo que no hubo fraudes en tanto “*...correspondía a los ciudadanos excluidos recurrir ante el Juez Letrado para gestionar su inclusión en el padrón y estar habilitados para votar.*”, A.H.P.N., LC n° 106, p° 54-61.

²⁴ *La cordillera*, año I, n° 180, 7 de mayo de 1915.

ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

Entonces, ¿es posible o no hablar de ciudadanía en el territorio de Neuquén? ¿Existieron allí ciudadanos o sólo se trataba de los simples habitantes que recomendaba la fórmula alberdiana de la república posible, escéptica como era sobre los materiales con los que debía constituirse el orden republicano? ¿Resulta apropiado entender a los territorianos como ciudadanos y, en tal caso, en qué evidencias puede sostenerse esa presunción? Las respuestas a estos interrogantes se encuentran todavía en gestación, pero pueden realizarse algunas reflexiones a partir de los primeros avances expuestos en este artículo. En principio, debe insistirse en que para responder a esos interrogantes no basta con buscar soluciones anticipadas en el plano de las instituciones y formas jurídicas que organizan la vida política de una determinada sociedad. Llamar la atención sobre la exclusión del sistema político nacional que la ley 1.532 impuso encima de los residentes de los territorios nacionales -y mantenida por las sucesivas reformas a dicha ley-, representa una falsa solución frente al problema de la vida política en estos espacios de la periferia argentina. En pocas palabras, si bien las instituciones conforman una dimensión importante de cualquier cultura política, nunca sobra remarcar que esta última jamás se agota en el plano de las formas jurídicas. Aunque algunos avances se han dado en los últimos años, las prácticas y representaciones políticas construidas por los habitantes de diversos espacios patagónicos continúan necesitando un mayor estudio.

Esto significa que los procesos de construcción de la ciudadanía en los territorios nacionales deben superar el sesgo fuertemente institucional en el que se han desenvuelto hasta ahora, para incorporar dimensiones no visitadas por la historiografía. Para cumplir ese objetivo es necesario que la historiografía política de los territorios nacionales avance más allá de las instituciones y las élites, ambos objetos dilectos de aquellos estudios. Por esta razón, más allá de lo demostrado en las reducidas dimensiones de este trabajo, entendemos que el estudio de la ciudadanía en los territorios nacionales no puede reducirse al de la concesión del derecho al sufragio a los territorianos. Por el contrario, debe procurar adentrarse en el estudio de las prácticas sociales cotidianas que resultan importantes no sólo porque representan un terreno donde también se producen y reproducen viejas y nuevas identidades, sino porque el dominio de lo privado en el que tiende a desarrollarse la vida cotidiana de la mayor parte de las personas, no está nunca completamente escindido del de lo público. En este sentido, creemos necesario incorporar a esas miradas canónicas las experiencias cotidianas vividas por los ciudadanos territorianos, aún si éstas guardaban tan poca correspondencia con el imaginario liberal como ocurría en el caso de la participación electoral en el municipio neuquino a comienzos del siglo XX. Es allí, al calor de las experiencias reales y concretas, de los conflictos sociales y sus diferentes resoluciones, donde las creencias de los sujetos llegan a convertirse en fuerzas materiales de la sociedad. Nuestra indagación por un espacio local de la frontera norpatagónica procura, como esperamos haberlo mostrado, construir nuevos interrogantes para pensar las prácticas políticas desarrolladas en la periferia argentina y, desde allí, invitar a la generación de nuevas preguntas en la historia política nacional.

BIBLIOGRAFÍA

AA.VV; *50º aniversario de la ciudad de Neuquén*, Neuquén, Talleres gráficos de Otto Max Neumann, 1954, p. 16.

Bandieri, Susana; *Condicionantes históricos del asentamiento humano en Neuquén. Consecuencias socioeconómicas*, Informe final, CONICET, 1989.

Cerutti, Ángel y Pita, Cecilia, “De angelitos, cruces y santos. Notas acerca de la religiosidad popular de los migrantes chilenos en el Neuquén, 1884-1930”, ponencia presentada a las VII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia, Neuquén, Universidad Nacional del Comahue, 1999.

Chiaramonte, José Carlos; “Vieja y nueva representación. Los procesos electorales en Buenos Aires, 1810-1820”, en ANNINO, Antonio (coord.) *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, Buenos Aires, FCE, 1995.

Edelman, Ángel; *Recuerdos territorianos*, Neuquén, Talleres gráficos de Juan Castagnola, 1954, p. 142 y sgtes.

Fernández, Sonia y Manara, Carla, *Las asociaciones española e italiana de socorros mutuos de Neuquén: Dirigencia y poder. Un estudio comparado (1909-1930)*, Tesis de Licenciatura en Historia, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Comahue, 1992.

Manara, Carla; “Neuquén a principios del siglo XX. Un nuevo espacio para la actividad política”, *Revista de Historia*, Neuquén, UNCo, 1996, n°6, pp. 118-119.

Masés, Enrique y otros, *El mundo del trabajo: Neuquén 1884-1930*, General Roca, Publifadecs, 1994.

Morinelli, Marta, “Legislación para la organización y administración de los territorios nacionales”, en Bandieri, Susana, Lotito, María Cristina y Varela, Gladys (coords.); *Neuquén. Un siglo de historia. Imágenes y perspectivas*, Neuquén, UNCo-CALF, 1983.

Norambuena Carrasco, Carmen; “La chilenización de Neuquén”, en Pinto Rodríguez, Jorge (Ed.); *Araucanía y pampas. Un mundo fronterizo en América del Sur*, Temuco, Universidad de la Frontera, 1996.

Reyna, Máximo; *Territorios Nacionales. Leyes y Decretos sobre su administración y resoluciones varias aplicables a los mismos*, Bs. As, L.R.González y Cía., 1910.

Sábato, Hilda; “Ciudadanía, participación política y la formación de la esfera pública en Buenos Aires, 1850-1880”, *Entrepasados. Revista de Historia*, Buenos Aires, 1994, n° 7.

.....; *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880*, Buenos Aires, Sudamericana, 1998.

Silvera, María Laura; *Estructura urbana de la ciudad de Neuquén en la perspectiva diacrónica*, Tesis de Licenciatura en Geografía, Facultad de Humanidades, UNCo, 1988.

Teobaldo, Mirta y Garcia, Amelia (dirs.); *Sobre maestros y escuelas. Una mirada a la educación desde la historia. Neuquén, 1884-1957*, Rosario, ArcaSur, 2000.