

La dinámica política y la conformación del poder en Neuquén

◆ *Orietta Favaro*

El presente trabajo apunta a acercar algunas reflexiones sobre la inserción de Neuquén al régimen de acumulación nacional a través de la provisión de hidrocarburos e hidroelectricidad, hecho que se concreta en un proceso lento y paralelo a la consolidación de su estado, el crecimiento de su población y la definición de su sistema político.

En el transcurso de dos décadas la nueva provincia impulsa la valorización de sus recursos y el estado provincial potencia los beneficios de este tipo de integración en la segunda fase del ISI¹. Se desarrolla un tipo de estado interventor-planificador-distribucionista que desenvuelve una política pública caracterizada por la provisión de educación, salud y vivienda, condiciones que permiten hablar del 'modelo neuquino' hasta los años '80.

Hasta esa década, el crecimiento económico a partir de la expansión de actividades vinculadas al estado, tanto desde el orden nacional como del orden provincial, retrasó el estallido del modelo. La crisis que venía operando en una estructuración subterránea era portadora del conflicto; emergió con fuerza y, sin bien inicialmente

¹ La tercera fase o etapa de la industrialización por sustitución de importaciones, se extiende entre 1953 y 1976 y está caracterizada por un régimen de acumulación parcialmente intensivo e inestable, el avance del proceso fácil de industrialización sustitutiva, dirigida al mercado interno, pero sin consumo masivo. En: Neffa, Julio (1998), *Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina, 1880-1996*. Bs.As., Eudeba.

◆ *Profesora e investigadora de la UNCo*

apareció afectando a una actividad, la petrolera, acciona sobre el resto. Desde el estallido de las 'puebladas' cutralquenses, asoma con nitidez el deterioro y crisis del modelo económico neuquino.

Existe un antes y un después del Cutral Co. Este conflicto instala definitivamente en la escena pública la discusión sobre el nuevo modelo de provincia. En este contexto, dadas las características del sistema político neuquino, no es la oposición quien ofrece un proyecto alternativo al cuestionado, es el Movimiento Popular Neuquino en la fracción que gobierna (sapagistas o amarillos) quien retoma la iniciativa política y plantea cambiar el perfil básicamente exportador de energía, por una matriz económica sustentada en la explotación agro-forestal y en la producción de alimentos de baja contaminación para el mundo².

El modelo político y económico neuquino.

Un estilo para acumular poder, producir consenso y enfrentar conflictos

Las particulares circunstancias en las que Neuquén accede a la condición de provincia, el momento en que se desarrollan las tareas constitucionales y la posterior estructuración y funcionamiento de las instituciones locales autónomas, presentan características particulares que permiten identificar, en este espacio, una dinámica propia en la articulación de los intereses sociales.

En efecto, el contexto nacional después de 1955 se caracteriza por un dualismo consecuencia del armado de dos bloques en la sociedad: peronistas y antiperonistas en permanente conflicto sobre qué hacer con el justicialismo³. La ausencia de Perón y la compleja situación nacional, lleva a que figuras del peronismo comiencen a actuar en la escena política planteando modalidades de representación para diferenciarse del caudillo. En consecuencia, desde los inicios de la "Revolución Libertadora", se produce un acercamiento entre el gobierno y hombres que habían tenido problemas en el interior del justicialismo, creándose los primeros partidos neoperonistas.

Las elecciones para constituyentes primero y luego las presidenciales de 1958, intensifican los efectos disgregadores al interior del peronismo. Por un lado, Perón plantea casi simultáneamente la abstención revolucionaria, el voto en blanco y los

2 Para mayor información sobre el tema, Favaro, Orietta, Mario Arias Bucciarelli y Graciela Luorno, "Pintar a Neuquén de verde. ¿petróleo por agua?", Trabajo presentado en VI Congreso de la Sociedad Latinoamericana de Estudios sobre América Latina y el Caribe (SOLAR). En prensa.

3 Cavarozzi, Marcelo (1997), *Autoritarismo y democracia, 1955-1996*. Bs.As., CEAL, pp.17- 45.

acuerdos con sectores de la oposición política, siempre con la idea de mantener su liderazgo en el movimiento. En tal sentido, el pacto Perón -Frondizi podía "hacer flaquear su condición de jefe indiscutido del movimiento. Un acuerdo político con las fuerzas frondicistas, por otro lado, podía servir a los intereses de Perón de evitar divisiones y reafirmar su control sobre sus seguidores en la Argentina"⁴.

El pacto no elimina los términos de la conflictividad, antes bien, la aumenta y opera sobre expresiones del peronismo, dando lugar a nuevos neoperonismos en el marco de la dispersión del movimiento y la pugna por liderarlo. Así, surgen escisiones de la fuerza embanderadas con reivindicaciones de tipo federalista, enfatizando el conflicto de intereses entre Nación y provincia, en cuya base se encuentra - generalmente - la controversia por los recursos naturales y las rentas.

Las estrategias del líder en el exilio solían perjudicar profundamente a algunos dirigentes locales; así las órdenes de votar en blanco o de apoyar a determinados aliados no peronistas, no son siempre aceptadas por los grupos provinciales. Los más exitosos en esta estrategia son los hermanos Sapag, que en Neuquén llegan a hacerse de un caudal político propio a partir de la creación de una nueva fuerza provincial: el *Movimiento Popular Neuquino*.

Hay que tener en cuenta que Neuquén revistió el carácter de Territorio Nacional entre 1884 y 1955, lapso prolongado que impuso a este espacio una situación de subordinación política. Contrariamente a los estados provinciales, preexistentes a la Nación y base del Estado nacional, los territorios son una creación ex-lege, precisamente en el momento en que aquél se consolida en el contexto del triple proceso que determina su constitución: creación de mecanismos políticos-institucionales, formación del mercado nacional y del sistema hegemónico de dominación. Estos espacios se incorporaron a la estructura político administrativa nacional una vez *ocupada* el área hasta entonces hegemónizada por el indígena y cuestionada por el vecino país. Abocada a su incorporación definitiva, la instancia nacional trata de efectivizar su presencia a través del ejército y la legislación. Ello supuso trazar estrategias que apuntaron a consolidar la Nación, tanto en su aspecto material - integración territorial - como en su faz abstracta o ideal - sentimiento de pertenencia e identidad⁵.

Estas estrategias no operan en un vacío histórico. Por el contrario, las formaciones sociales perdurables de la Campaña que vinculan el nuevo territorio con el área chile-

4 Potash, Robert (1983) *El Ejército y la política en la Argentina, 1945-1962*. Bs.As., Sudamericana, pp.358-359.

5 Sobre el tema de la formación de la Nación, Favaro, Orietta (1997), "Reflexiones en torno a realidades contrapuestas a los estados provinciales. Los territorios nacionales, 1884-1955". En: *Realidad Económica*. Bs.As., IADE, 144.

na colindante, marcarán una tendencia opuesta a la que venía planteada desde el gobierno nacional. Así, el Estado central a través de su presencia efectiva, verifica un lento desarrollo de las bases materiales y sociales consecuencia de diferentes modalidades de intervención.

Pero de los problemas que afectan el desenvolvimiento político y económico de los territorios, los más serios son sin dudas, los relacionados a la negación de los derechos políticos de sus habitantes. No obstante ser las gobernaciones parte de la Nación, los habitantes que viven en ellas, no son considerados ciudadanos ya que carecen del derecho al sufragio para la elección de las autoridades locales y nacionales. Sólo pueden elegir autoridades comunales y esto siempre que se hubiera constituido en el lugar de su residencia un concejo municipal. Se plantea así una paradoja: los propios habitantes del territorio se encuentran en situación de inferioridad en relación a los extranjeros, ya que estos luego de cuatro años de ciudadanía en ejercicio podían ser elegidos diputados por la provincia donde tenían su residencia y con seis años, podían ser senadores; sin ninguna antigüedad, estaban habilitados en participar en elecciones nacionales, provinciales y municipales.

En otros términos, los territorios no cuentan con representación en el Congreso y la cuestión de la autonomía que conlleva la concreción de la provincialización, no es un tema central de las discusiones de los sucesivos intentos de reforma de la legislación para estos espacios, a pesar que en muchos casos, reúnen las condiciones poblacionales para efectivizar la conversión en provincia. Recién a comienzos de los años 1950 se le otorga representación con voz y sin voto - delegados territorianos - en la Cámara de Diputados. La provincialización se concreta prácticamente hacia los finales del régimen peronista, asistiendo a la prórroga que supuso la "Revolución Libertadora"⁶.

En el sentido que venimos enunciando, acordamos con Palermo respecto que la situación descrita crea las condiciones para la emergencia de una *cultura política*, un estilo de articulación de intereses escindidos de las identidades nacionales y centrado en el plano municipal y provincial, tanto en términos de inscripción de proyectos u orientaciones globales ("federalismo"), como de canalización de demandas y que tiene al estado provincial por ámbito de articulación. Dicho de otro modo, la ciudadanía se constituye *provincialmente*, los sectores dominantes política y económicamen-

6 Sobre este tema, Favaro, Orietta y Mario Arias Bucciarelli (1995), "El lento y contradictorio proceso de inclusión de los habitantes de los territorios nacionales a la ciudadanía política: un clivaje en los años '30". En: *Entrepassados. Revista de Historia*. Bs.As., 9.

te, en general, expresan sus intereses en términos de consensualidad interna frente al poder central. La interpelación es exitosa porque la participación política se reconoce a sí misma como sujeto provincial antes que radical, peronista, etc⁷.

Lo expuesto adquiere mayor fuerza si nos remitimos a otras experiencias políticas en territorios nacionales. Aún en los que surgen fuerzas locales, no logran concretarse exitosamente en el tiempo y en general tienen incidencia los partidos nacionales, es el caso de la mayoría de esos espacios. La respuesta nos remite a lo político, un lugar donde los sujetos sociales pueden reconocer sus intereses contradictorios y establecer consensos mínimos.

En 1958 cuando se realizan las primeras elecciones en Neuquén en su carácter de provincia, aparece una manifestación clara de lo expuesto. La plena vigencia de la Constitución de Neuquén y el resultado de los comicios otorgan a la fórmula Edelman - Asmar, el gobierno provincial. En esa instancia, cabe destacar que el voto en blanco es del 20%. Ello está demostrando, sin desconocer la realidad nacional enmarcada en la proscripción del peronismo y sus consecuencias en la escena política, una particularidad del electorado neuquino.

Es necesario aclarar que el peronismo había sido una fuerza importante durante la última etapa territorial, dado que en las elecciones de 1951 en las que Neuquén participa para los cargos de presidente y vice, casi no hubo votos en blanco y la mayoría adhiere al justicialismo. En otras palabras, la elección de 1958 demuestra que un sector importante de la vida política no encuentra canales políticos/partidarios a través de los cuales expresarse.

En tal sentido, como ya se explicara en otro lugar⁸ en las localidades petroleras de Cutral Có y Plaza Huincol en 1961, a partir de una convocatoria a los peronistas de Neuquén, se constituye el *Movimiento Popular Neuquino (MPN)*, cuyas figuras más importantes son la familia Sapag. En efecto, en Plaza Huincol y Cutral Co, donde se encuentra asentada la población surgida como consecuencia de la actividad petrolera, se comienzan a reunir, al comenzar los años sesenta, un grupo de personas vinculadas a la actividad pública y política en general. Los asistentes se plantean como objetivo crear una estrategia partidaria que les permita sortear el momento político (proscripción del peronismo) y canalizar los votos en blanco.

Recordemos que la familia Sapag, establecida en distintas áreas del entonces terri-

7 Palermo, Vicente (1988) *Neuquén: la creación de una sociedad*. Bs.As., CEAL, pp.16-17.

8 Favaro, Orietta (1995), "El Movimiento Popular Neuquino, 1961-1973 ¿una experiencia neoperonista exitosa?. En: *Estudios Sociales*. Revista Universitaria Semestral, Santa Fe, 8.

torio nacional, había operado en las estructuras familiares y de parentesco, que posibilitan la formación desde los años 1940 de poder económico y político. Sus vinculaciones mercantiles de carácter mayorista, políticas y étnicas, les permiten generar bases de acumulación en ese momento de la vida de Neuquén y preparar un 'proyecto político', concretado y ampliado en el contexto de la proscripción del peronismo con la creación de la fuerza provincial. Este sector burgués, consolidado en Cutral C6 se traslada hacia el espacio público capitalino y desplaza a otro sector conformado -básicamente- por inmigrantes españoles e italianos y sus descendientes, que no logran articular una propuesta política de control del estado provincial⁹.

En 1963 triunfa en Neuquén el MPN, iniciando la política de planificación a través de un plan de desarrollo que incluye, obra pública, política social, industrias, comunicación, etc. A un año de gobierno el poder ejecutivo manifiesta que el "principal motivo de su gestión es: educación, salud y trabajo"¹⁰. Se otorga impulso a la provincia producto de las relaciones tejidas a nivel nacional mediatizadas por la figura de Elías Sapag en el senado. Los hombres del MPN, colaboran con el gobierno de Illia a partir de importantes beneficios para la provincia y llegan a tener incidencia como bloque en el propio Congreso Nacional.

Al mediados de los años 1960, la 'democracia restringida' y el gobierno del radicalismo del pueblo con el presidente Arturo Illia son derrocados, las "opciones se definieron y los conflictos de la sociedad, hasta entonces disimulados, pudieron desplegarse plenamente"¹¹. La maquinaria del golpe se había puesto en marcha hacía ya varios meses y el hecho en sí no era patrimonio de los militares; los ciudadanos, las corporaciones, la prensa, incitan a la rebelión y el gobierno no reacciona. Sin embargo, a fines del mes de junio todo parece anudarse: el golpe se produce y la 'Revolución Argentina' se instala en la escena pública.

Neuquén no escapa a ello y el gobernador es depuesto. Durante los años 1960, más allá del congelamiento que imprime la 'revolución' a la política, los sujetos sociales que accionan en este espacio provocan tensiones, entrelazan intereses y desarrollan conflictos que atraviesan la escena pública. En ese período, el MPN, el peronismo y sus variantes, el radicalismo y otras fuerzas políticas con menor incidencia, por su relación entre sí y con el gobierno, dinamizan el momento y hacen necesario resignificarlo; constituyendo un prolija transición hacia el segundo gobierno de Sapag

9 Favaro, Orietta y Graciela Iuorno (1999), "Libaneses y sirios. Actividad comercial y participación en el espacio público neuquino". En: *Entrepasados*. Revista de Historia, Bs.As. En prensa.

10 Cámara de Diputados (1964), *Diario de Sesiones*. Neuquén, tomo I, p.28.

11 Romero, Luis A. (1994), *Breve Historia Contemporánea Argentina*. Bs.As., F.C.E., p. 229.

y abre el camino a la definición hegemónica de la fuerza provincial.

En Neuquén, luego del golpe de 1966 se hace cargo del gobierno el ingeniero Rodolfo Rosauer, quien no se malquista, inicialmente, con la fuerza política provincial. Continúan así en sus cargos varios intendentes del neoperonista Movimiento Popular Neuquino, del MID y de la UCRI en varias localidades de la provincia. Las 'buenas relaciones' se extienden hasta 1969, momento en que la ruptura sobreviene producto del intento del gobernador de la revolución de desprenderse de los funcionarios que respondían al ex mandatario y que continúan en los niveles intermedios del aparato estatal y en los organismos de planificación como el Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADEV), creado por Sapag años antes.

En lo que respecta al ex gobernador Sapag, no se aleja de la arena política, participa activamente junto a otros dirigentes de Neuquén y de Río Negro, con motivo de la construcción de la obra del Chocón en un *Movimiento de defensa del desarrollo regional*, cuestionando a Hidronor y a su presidente, general Olascoaga y a funcionarios de Onganía, acerca de que la obra no se estaba planteando de modo que atendiera los intereses regionales, sino estaba pensada para el litoral - pampa húmeda.

En síntesis, Rosauer se encuentra hacia fines de 1969, atezado por varias situaciones que cada vez más complican su gobierno y dificultan su accionar. Por un lado, la tensión con el ex mandatario provincial y con los peronistas neuquinos; por otro, el conflicto con la iglesia que encabezada por De Nevaes cuestiona su gestión no sólo por la situación social de la provincia, sino fundamentalmente, por la huelga del Chocón y sus derivaciones nacionales.

Luego de cuarenta y dos meses de gobierno, debe resignar su cargo de gobernador de Neuquén, tanto por cuestiones que hacen a su gestión como por los cambios operados a nivel nacional. En este orden, ya desde agosto de 1969, la prensa nacional y regional venía anunciando cambios en las provincias en el marco de los viajes al interior del ministro Francisco Imaz. Por una parte, surge claramente en los militares de la revolución, la necesidad de descomprimir la situación política, afirmando que la tarea se inscribe en la *participación* anunciada por el gobierno para encarar el 'tiempo social'. Se trata de colocar al frente de cada provincia un civil o militar, oriundo del estado que queda bajo su mandato, pues se estima que de esa forma el mandatario conocerá bien los problemas y necesidades existentes¹². Por otra parte, frente a las rebeliones políticas y sociales producidas en varios lugares del país, en particular, el denominado 'cordobazo', obtiene mayor consistencia la *teoría de los gobernadores na-*

12 *Río Negro*, agosto de 1969.

turales, presupuesto que ya se había elaborado al ponerse en marcha la 'Revolución Argentina' y, que por distintas razones, se posterga al optar por designar a 'gente nueva formada por la revolución'.

En este nuevo contexto de comienzos de los años 1970, una publicación muy difundida en la época, expresa:

"...diez hombres de buena fe, objetivos y patriotas, procedentes de diez sectores ideológicos distintos, debían formar una lista de gobernadores. Al menos, en la gran mayoría de los casos, todos iban a coincidir en los hombres, si se elegían en base a eficacia, honestidad y representatividad. En Tucumán, en Buenos Aires o en Córdoba no hay figuras de ese tipo, pero era fácil ver que Gabrielli era el hombre indicado para mandar en Mendoza, Durán, para tener el poder en Salta, Amit, para gobernar en La Pampa y Sapag en Neuquén"¹³.

El escenario de 1973.

Una ecuación política capaz de articular la sociedad con el estado

La designación de Felipe Sapag en Neuquén en 1970 reintrodujo, no sólo el problema del peronismo que venía atravesando la escena política neuquina, sino también, provocó desconciertos y descontentos en algunos sectores de la propia 'Revolución Argentina'. En efecto, el nombramiento del *caudillo* del Movimiento Popular Neuquino, públicamente opositor, que había definido a los gobernadores como 'empleados' del poder central, es considerado por parte de la prensa nacional como el *jefe local del peronismo*, situación que estimula un intenso debate -nuevamente- entre peronismo y antiperonismo en el interior del 'grupo de junio de 1966'.

Recurrir a los políticos, implicaba activar el sistema político 'congelado' desde 1966. Sin embargo, la tesis *de los gobernadores naturales* tenía sus excepciones, por ejemplo, el gobernador de La Rioja, Guillermo Iribarren (ex frondizista), el de San Juan, José Augusto López (peronista), el de Corrientes, Adolfo Navajas Artaza (de-

13 Revista *Confirmado*, 4 de marzo de 1970. El resaltado es nuestro.

mocracia progresista). Ninguno de los mencionados era un *gobernador natural*, es decir un hombre que llegaría al gobierno de su provincia por su representatividad en la misma.

El nombramiento de Sapag *“fue un verdadero operativo militar: se eligió a una provincia chica, distante de Bs.As., para hacer una experiencia. La resistencia a un político, a un neoperonista, será allí menor que en un distrito clave. Los seguirían otros pasos similares...”*¹⁴.

En este marco, el gobierno nacional opera intentando algunos reaseguros dado que la mirada que tiene del político, se vincula a su anterior (y primera) gestión. Se lo considera un gobernante eficaz y representativo, candidato en 1962 durante la época de Frondizi, en la que Neuquén junto a Salta, son las únicas provincias no intervenidas en el contexto del resultado eleccionario y de la polaridad azules - colorados que estalla en estos años.

Los partidos nacionales con representatividad en Neuquén, son los que no coinciden con esta visión del político provincial y de su accionar, fundamentalmente, las fracciones del peronismo neuquino en sus dos formas: los que se nuclean alrededor de la Unión Popular con Pedro Quarta, Donato Ruiz, Benedicto Ocampos, entre otros y, los llamados 'ortodoxos' con Alfredo De Martín. No resulta fácil establecer los puntos de acuerdo y de diferencia entre ambas líneas, que por otro lado, aglutinan poca gente ya que la fractura de 1961 al crearse el MPN, había canalizado a la mayoría del peronismo hacia el partido provincial. De todos modos, ambas partes consideran desacertado el nombramiento de Sapag ya que permitía el fortalecimiento del caudillo local.

Durante su gobierno (1970-1972), Sapag enuncia y define nuevas estrategias políticas. Por un lado, respecto del Estado nacional y el régimen político, en particular el lanussismo; por otro, con las principales fuerzas locales, peronismo y radicalismo y, por último, vierte una imagen de sí mismo como *el referente* tanto para unos como para otros.

En primer lugar, respecto de la relación entre el gobernador neuquino y el poder central, es necesario precisar que es fluida e intensa a partir de la asunción de Lanusse, a fines de 1971. Ello se vincula al hecho de que Sapag se hace cargo de la gobernación en la etapa final del onganíato y, forma parte a la vez, de la estrategia de éste.

El ingreso de Sapag, había complicado la escena política. Onganía había tenido que relevar algunos gobernadores; mientras que otros -aprovechando la coyuntura-,

14 *Ibíd.*, p. 16.

se preparan para reacomodar sus fuerzas internas y definir alianzas externas, tal es el caso del gobernador de Córdoba, Roberto Huerta que incorpora a liberales, frondicistas y demócratas progresistas¹⁵. Para las FF.AA., aceptar el criterio “*consensual multiplicando un Sapag por doce o por veinte*” implica una serie de problemas. En su lógica se razona así

“[...] por qué se excluirían de ese concepto de representatividad las provincias grandes donde lo representativo puede ser equivalente a lo mayoritario en el orden nacional?. En Buenos Aires se plantearía con fuerza esa cuestión. Es cierto que no hay un Sapag o un Gabrielli, pero también es cierto que esa ausencia es accidental: ¿ si lo hubiera? ¿ si Andrés Framini fueron lo representativo?”[...] “... si en veinte provincias se elige por representatividad partidaria se tendrá a diez peronistas y a diez antiperonistas: entonces, estarán dadas las condiciones para replantear una alternativa que la Revolución quiso borrar.”¹⁶

No obstante, en marzo de 1970 -como ya se dijo- es designado Sapag como gobernador de Neuquén. En los considerandos del nombramiento se dice que el ofrecimiento está enmarcado en la necesidad de “*normalizar la situación de inestabilidad social de la provincia, para contribuir y promover la paz y la tranquilidad necesaria para el desarrollo de la gran obra hidroeléctrica del Chocón* [se le ofreció el cargo] *de gobernador. Este último aceptó con la condición de que el presidente impusiera a Hidronor S.A. , el compromiso fehaciente de que el Chocón coadyuvase también al desarrollo de la Patagonia pues [...] el hecho de que las dos líneas de alta tensión fueran hacia Buenos Aires y ninguna para la Patagonia ponía en duda esa intención*”¹⁷.

El deterioro del onganato, opera significativos cambios a nivel nacional y provincial. En este sentido, a partir del regreso de Sapag a la escena política en 1970, se asiste al enfrentamiento entre los principales contradictores interesados en controlar el estado o permanecer en él; se trata del MPN (gobierno), el peronismo y, en menor grado, el radicalismo. Aunque con distintas estrategias e intensidad, *el problema de definir quién representa el auténtico peronismo en Neuquén, si el MPN o el P.J.*, atraviesa la escena pública neuquina y lleva a ambos a una confrontación electoral pocas veces

15 *Confirmado*, 18 de marzo de 1970, p. 14.

16 Pandolfi, Rodolfo, “Fantasías: El razonamiento de los profetas”. En: *Confirmado*, 8 de abril de 1970, p. 19.

17 Sapag, Felipe (1994), *El desafío*. Chile, Fundaneu, 1994, p. 121.

observada en Neuquén que finaliza con la hegemonía del partido provincial en el sistema político, producto de las elecciones de 1973.

A pesar del 'desembarco del aparato peronista' -como dice la prensa de la época- de la alianza electoral realizada por el peronismo neuquino, del apoyo explícito brindado por Perón a la fórmula Nicanor Romero- Emiliano Such, como los *auténticos peronistas de la provincia*, en 1973 el Frejuli, sólo obtiene el 35%¹⁸. La fuerza provincial con Sapag - Del Vas triunfa con el 49.9% de votos por lo cual debe concurrir al ballottage, efectuado en abril del mismo año, obteniendo el 60% de los votantes; la diferencia entre una elección y otra tuvo que ver con la transferencia del voto radical al partido provincial. Precisamente para la elección complementaria de abril, el **justicialismo que había triunfado en todo el país menos en Neuquén**, lleva a parte de sus figuras políticas y sindicales a esta provincia con la finalidad de volcar los votos al Frejuli. Así llegan, entre otros, Abal Medina, Paladino, Rucci, Lorenzo Miguel, Segundo Palma y Cámpora -ya presidente- que dice

"...el señor Sapag no pertenece al movimiento peronista, no es peronista y cuando intenta basar su propaganda en esa supuesta calidad, miente y acomete un verdadero acto de piratería política"[...] "Neuquén no va a quedar al margen del proceso de reconstrucción nacional, porque va a aplastar con sus votos peronistas a la traición que encabeza el señor Sapag"¹⁹.

A renglón seguido, presiona al electorado neuquino diciendo que no entiende al pueblo de Neuquén si vota a *"un señor que el gobierno nacional no atenderá por no ser peronista"*

La editoriales de la prensa regional analizan este proceso y dicen:

"...a ello (se refiere al triunfo del MPN) contribuyó decididamente la visita del presidente electo Cámpora y el secretario del movimiento justicialista, Abal Medina, junto con

18 De todos modos, es el mayor porcentaje obtenido por el peronismo en Neuquén hasta la fecha.

19 *Río Negro*, 7 de abril de 1973. Testimonios orales recogidos, señalan el acercamiento del Dr Romero - sin éxito - al sector radical que en Neuquén comenzaba a conformar la línea Renovación y Cambio, para definir el ballottage. Es importante recordar que Romero es un médico catamarqueño, radicado en Neuquén en los años 1950 y Such, un zapalino propuesto por la juventud peronista. La prensa local interpreta esta reunión como la adhesión del sector al Frejuli. *Río Negro*, 29 de marzo de 1973.

los máximos dirigentes del movimiento obrero argentino, quienes seguramente sobreestimaron su propio ascendiente sobre la masa peronista y asustaron a la clase media no peronista, con la exigencia de verticalidad traducidas en expresiones y actitudes que provocaron una reacción negativa. El MPN, que había usufructuado del poder en el gobierno centralista de los militares, pudo presentarse entonces como defensor del federalismo, ante la prepotencia de los dirigentes capitalinos y como sincero demócrata ante la verticalidad absolutista de los dirigentes justicialistas" [...] "El electorado neuquino prefirió el partido del 'orden' y la 'seguridad', ante la aventura que representaba el contrincante..."²⁰

Luego de que Sapag le ganó a Perón, el justicialismo analiza las causas. Un dirigente que se presentó como candidato a diputado nacional, dice:

"...nosotros pensábamos que arrasábamos en todo el país y también en Neuquén... a pesar de haber perdido, fue la mejor elección hasta ahora del peronismo en la provincia... a pesar que Perón lo apoyaba desde España... en esta provincia Sapag le ganó a Perón... después de esas elecciones hicimos un análisis revisionista en el partido de lo que significa Sapag... lo que había hecho... una política populista similar al justicialismo... quiere decir que había interpretado en la provincia al peronismo al margen de que los dirigentes también analizábamos el MPN (Sapag) que defendían a la provincia porque sus intereses coincidían con los intereses de la provincia, no eran los que podríamos llamar cipayos que la entregan o entregan la riqueza" [...] "...con una política populista logran apoyo en los barrios, lo que en el resto del país era la base del peronismo, aquí era la base del MPN..." [...] "...eso nosotros lo entendimos después... la gente se había desperonizado y se había sapagisado"²¹

20 Río Negro, 17 de abril de 1973. El resaltado es nuestro.

21 Testimonio oral. Jorge Alberto Ruiz, junio de 1997. El resaltado es nuestro.

Aunque sigue señalando

"...los Sapag se relacionan con la gente con la libreta de carnicería...era la relación comercial con la comunidad...el MPN lleva a los dirigentes gremiales como carnada, no los pone en lugares para ocupar cargos...van de relleno..."²².

Hacer y entender la política. Problemas y desafíos en la interacción estado y sociedad.

Los militares argentinos luego de sucesivas intervenciones, tenían una mirada de los bordes y planos de la sociedad argentina a la que cuestionaban. Así, mientras en el proceso entre la caída del peronismo y la del radicalismo del pueblo los militares sólo impedían la continuidad de gobiernos a los cuales consideraban incapaces u opuestos, el proceso que se inicia en 1976 tenía un proyecto orientado a realizar una modificación profunda de la sociedad. Cualquier alternativa política parecía igual, sea populismo como desarrollismo, "la otra cara de la moneda"²³, se condenó a ambos y se dejó el camino abierto a los postulados liberales de mercado y a quienes los sostenían. Las Juntas del Proceso se sucedieron con la represión y brutalidad inédita, sumado a ello, los problemas internos de cada arma que como en ninguna otra provoca que el régimen cayera en prácticas que contribuyeron a deteriorarlo e instalar su crisis definitiva con los hechos de Malvinas.

En Neuquén dividido en zonas de seguridad tuvo -en los primeros tiempos- se colocan interventores en cada organismo, empresa y ámbito provincial. La iglesia con De Nevares, ejerció una poderosa red de protección contra la represión impuesta desde la dictadura. Igual que en el '66, cuando se designaba al frente de las provincias a hombres que planteaban -sin éxito- un giro radical a sus políticas, nuevamente, luego de una intervención de dos años, se nombra al Gral. Domingo Trimarco (1978) quien, a pesar de formar parte del mismo Proceso otorga cierta continuidad a las políticas públicas neuquinas y una cada vez más, desarrolla una intensa comunicación con el MPN y sus figuras centrales.

Ahora bien, el proceso iniciado en 1983 tuvo como prioridad la reconstrucción

22 *Ibíd.*

23 Cavarozzi, Marcelo (1997) *Autoritarismo y democracia (1955-1996). La transición del estado al mercado en la Argentina.* Bs.As., ARIEL, p.76.

del orden democrático y Alfonsín le disputó al peronismo el terreno de los sectores populares. No obstante, la confrontación entre radicales y peronistas por su decisiva vocación hegemónica fue agudizando la resolución de problemas que, como los de la economía, finalizaron con los hechos de 1989²⁴.

En el contexto de las conversiones sufridas por el capitalismo en los últimos años, se fue haciendo cada vez más evidente la imposibilidad de mantener la estrategia *intervencionista - planificadora - benefactora* que caracterizó el funcionamiento del estado neuquino hasta los años '90²⁵. La crisis del régimen de acumulación en nuestro país, asumida en las postrimerías del alfonsinismo y el ajuste y "reconversión" que abruptamente impone el menemismo, exigen al partido provincial, si pretende mantener el poder, una transformación de lo que había constituido su modelo de desarrollo y por ende, su tradicional estrategia de legitimación.

En el escenario político nacional desplegado desde 1983 en adelante, aunque no afloran a la superficie las divisiones internas en el MPN, aparece un grupo de funcionarios que movilizados por la 'nueva democracia', comienza a debatir tanto en lo organizativo como en lo ideológico, las modalidades de la acción partidaria y estatal.

En efecto, este grupo de 'nuevos dirigentes' organiza el Mapo (Movimiento de Acción Política), que a partir de una lectura de los cambios de la sociedad neuquina, elabora diagnósticos políticos y sociales de la provincia, instalando un debate en el interior del partido. Si bien, en la agrupación confluyen 'viejos' y 'nuevos' políticos, quienes definen la posterior división intrapartidaria son dirigentes y nuevos afiliados que no habían sido socializados en la matriz del MPN²⁶. Para la coyuntura electoral de 1987, se inicia en el partido la instrumentación de internas, fracasando el Mapo en este intento. No obstante, las disputas suscitadas en torno a la definición de candidatos para cubrir cargos en lo que sería el segundo gobierno desde el retorno a la democracia, deriva en lucha en el interior del partido.

Hay que tener en cuenta que desde su fundación en 1961 y hasta 1983, el reparto de responsabilidades funcionaba, en el marco de la red parental, con Elías Sapag como presidente de la junta de gobierno y senador nacional y Felipe Sapag como gobernador; situación que hacía aparecer con cierta homogeneidad a la fuerza política. La apertura en el partido y el recambio generacional, ponen en cuestión el equilibrio logrado y hacen aflorar conflictos latentes. Si bien Elías mantiene la senaduría nacional, todo el

24 *Ibid.*

25 Favaro, Orietta, Mario Arias Bucciarelli y María Carolina Scuri (1993) "Neuquén: Límites estructurales de una estrategia de distribución (1958 -1980)". En *Realidad Económica*, Bs.As., IADE,118.

26 Testimonio oral. Mónica Ocaña, agosto 1997.

poder se concentra en Felipe Sapag, quien además de gobernador (1983-87) ocupa la presidencia del partido y logra imponer como sucesor -sin el aval de su hermano- a Pedro Salvatori.

El nuevo gobierno a cargo del ingeniero Pedro Salvatori (1987-1991)²⁷ representa un momento de inflexión en este decurso, ya que coincide con el estallido del modelo de acumulación nacional, preanunciando los cambios económicos y políticos que se pondrán en marcha con el menemismo y asiste al inicio de la lucha faccional en el interior del Movimiento.

Sin lugar a duda, puede considerarse su gestión como el último intento de reproducir la estrategia tradicional de desarrollo y legitimación del estado provincial; esto es, creación de infraestructura básica, aumento del gasto social y en el plano simbólico, acentuación de la *mística neuquina*. El gobierno asume que Neuquén no es una *isla* y en un escenario de relaciones sociales que comienza a mostrar síntomas de fragmentación y dispersión y está atravesado por la necesidad del ajuste, plantea públicamente el problema de la sucesión y la crisis en el partido²⁸.

Ahora bien, agotada la instancia de la modalidad benefactora del estado como ordenador de las prácticas sociales y productor de las representaciones simbólicas existentes y, reconocido esto por el mismo partido hegemónico, la posibilidad de fragmentación se hace presente. La proximidad de elecciones provoca la emergencia de tensiones en el interior de la red parental que actuó como sostén del partido. En otros términos, se evidencia un distanciamiento entre Felipe y su hermano Elías Sapag que se traduce en la negativa de este último en avalar la candidatura a gobernador de su sobrino Luis Felipe Sapag. Comienzan los desplazamientos y el entrecruzamiento de alianzas; por un lado, se define la línea Sapag Felipe -Sapag Luis y, por otro, empieza a tejerse el acuerdo Elías Sapag e hijos- Jorge Sobisch. Esta última, no entrecruza relaciones familiares, aunque reconoce antecedentes en la estructura partidaria²⁹.

27 Pedro Salvatori, si bien proviene de los orígenes del MPN y se mantuvo en áreas de planificación y desarrollo de la provincia durante todo el onganato, no sólo plantea su propia estrategia de gobierno sino que rompe con la estructura tradicional del partido.

28 En uno de los últimos mensajes, el gobernador sostiene: "No somos otro país, lo hemos aprendido crudamente en estos cruciales cuatro años. Ya no podemos ser más - nos guste o no - una provincia con una visión provinciana de la política y de la economía"[...] "La exigencia de unidad neuquina es aún mayor, las divisiones de bandos y los internismos feroces no nos aseguran otra cosa que destrozar una historia provincial llena de éxitos". En GOBIERNO PROVINCIAL NEUQUINO. *Cuatro años claves*. Informe de gestión, Neuquén, 1991.

29 El padre del referente de la 'renovación' había participado en la fundación del partido y se desempeñó como diputado en la primera gestión de Felipe Sapag (1963-1966). Las diferencias con la conducción partidaria y con la política de reingreso al peronismo, lo llevan en 1964 a crear un bloque independiente siendo expulsado del partido. En 1973 se presenta como candidato del Frejuli disputando cargos municipales.

En el marco de la interna, algunos miembros del Mapo reaparecen en la escena pública en 1990, ahora como *Línea Blanca*, agrupación que incorpora extrapartidarios e incluye en la fórmula a Rodolfo "Pipe" Sapag -hijo de Elías- como candidato a vicegobernador. Sobisch utiliza un discurso atractivo para llegar al gobierno, dice lo que la mayoría de la gente quería escuchar: había que terminar con las 'viejas recetas del paternalismo de Felipe' o la 'fría tecnocracia de Salvatori'. Sin embargo, su propuesta, que atrajo emepenistas e independientes, lleva a la estructura partidaria a posiciones ideológicas distintas que colisionan en la contienda electoral de 1991. Se estaba produciendo un trasvasamiento generacional que, sin negar o desacreditar la figura de Sapag, sostenía la necesidad de cambios tanto económicos como políticos, que adaptaran a Neuquén a las nuevas circunstancias.

La gestión de Jorge Sobisch (1991 -1995) inicia la lucha facciosa e instala en el espacio público provincial la división del MPN. Al hacer un duro cuestionamiento a los gobiernos anteriores e intentar compatibilizar el ajuste en la provincia con la democratización en el partido, desencadena una serie de conflictos laborales y crisis en el interior del partido-movimiento que se traducen en la adopción de medidas contradictorias. En este contexto, Felipe Sapag se pronuncia de modo inequívoco, en apoyo a los gremios en conflicto y presenta su renuncia a la presidencia del partido, argumentando que *"no podré avalar desde el partido a un gobierno que ha bajado las banderas históricas del MPN"*³⁰.

En realidad, el gobernador pone en marcha la Reforma del Estado, redefiniendo las tradicionales relaciones con el gobierno nacional. A partir de un discurso de cooperación y no de conflicto frente al poder central - quien lo considera 'buen administrador' -, respalda la privatización de YPF, Gas del Estado e Hidronor. Esta alineación del sobichismo, se acentúa con la muerte de Elías Sapag y su reemplazo en el senado por uno de sus hijos y vicegobernador de la provincia, Rodolfo F. Sapag.

La privatización de las empresas públicas encargadas de explotar los principales recursos sobre los que se asentó el desarrollo neuquino y las nuevas modalidades de implementación de regalías, redujeron fuentes de ingresos y vaciaron de contenido al federalismo, elemento simbólico característico en la estrategia de legitimación del estado provincial³¹.

30 Vaca Narvaja, Gustavo (1994), *El hijo bastardo/1*. Córdoba, Narvaja Ediciones, P. 45.

31 Favaro, Orietta y Mario Arias Bucciarelli (1995), "El nuevo escenario político. Elecciones y crisis en un espacio provincial. El MPN ¿ruptura o continuidad de una forma de hacer política?" En: *Realidad Económica*. Bs.As., LADE, 135.

En efecto, no sólo cambia el contexto de la política sino la política misma. La complejidad social conlleva a una pluralidad de espacios, regulados por criterios contingentes y flexibles, segmenta los intereses materiales y altera los principios y creencias que servían de anclaje a las identidades colectivas. Afirma Lechner respecto de los cambios en las democracias de nuestros países, que no sólo se redefine el lugar sino el valor mismo de la política, porque el problema de fondo, es la nueva relación sociedad y estado. Se difumina la frontera entre el espacio privado y el espacio público, la globalización de las comunicaciones desterritorializa el universo simbólico, poniendo en entredicho los sentimientos de pertenencia y arraigo³².

En este marco de los cambios en la política, el MPN vive una crisis que puede -dada la particular configuración de su estructura partidaria- caracterizarse como lucha facciosa. El *conflicto* responde a intereses particulares que pueden ser privados o corporativos; se alimenta a través de la estructura de las redes parentales, gira en torno de una figura fuerte y, en general, no representa una base programática sólida, aunque apela a la incorporación subordinada a través del mecanismo clientelar.

Los cambios observados a nivel del estado y de la dominación política -pensando desde nuevos códigos interpretativos-, tienen en la política faccional una dimensión del fenómeno que ocurre en el sistema político neuquino. Las posiciones se vieron reforzadas por la convergencia de varias cuestiones en las que el plebiscito por la reforma de la Constitución adquiere un papel central³³. Por un lado, se dan dos momentos en la gestión de Sobisch que denotan el decurso procesual del conflicto en el interior del partido provincial. Tanto en las internas para la elección del candidato a diputado nacional (enero de 1993), como en las que definen el candidato a gobernador para las elecciones de octubre de 1995, triunfan los sapagistas; para esta última fecha autodenominados *amarillos* y por sus adversarios 'ortodoxos' o 'dinosaurios'³⁴.

Un sutil antagonismo en el interior del MPN muestra a los hermanos Felipe y Elías 'enfrentados' y dispuestos a librar batalla por el liderazgo del partido provincial. Para ello, envían a sus hijos a una inédita lucha por el poder en Neuquén, hecho que no sólo conmueve a la sociedad neuquina y al resto de las fuerzas políticas, sino que también lleva a la prensa porteña a dedicarle importante espacio a la situación³⁵.

32 Lechner, Norbert (1996), "La política ya no es lo que fue". En *Nueva Sociedad*, Caracas, 1996, 144.

33 En 1994, con la oposición del sapagismo, se reforma la Constitución provincial incluyendo la reelección y la proporcionalidad en la legislatura.

34 Denominación dada a los amarillos, a quienes se los definió como expresión de lo caduco, frente al sobichismo que se plantea la modernidad.

35 Resulta interesante analizar el seguimiento de la situación que hace no sólo la prensa regional, sino también, diarios de Capital como *El cronista comercial* y *Clarín*.

Cada uno de los hermanos va tejiendo hacia afuera de la provincia sus propias alianzas, por ejemplo, Felipe Sapag brinda su apoyo al MPR (Movimiento Popular Rionegrino) que lidera el intendente de Cipolletti (Río Negro), Julio Salto y al MPF (Movimiento Popular Fuegoño) retomando un 'viejo' proyecto consistente en nuclear fuerzas 'progresistas' de la Patagonia con vistas al año 1995. A su vez, Elías hace acuerdos más bien a nivel de estructuras centrales, involucrando una posición puntual de mayor relación con los partidos nacionales.

En realidad, desde el advenimiento de la democracia algunas cuestiones de coyuntura van deteriorando la relación entre Felipe y su hermano Elías. Por un lado, tres cuestiones básicas de la gestión del presidente Raúl Alfonsín, la ley de reordenamiento sindical, la consulta sobre el canal de Beagle y la ley de obediencia debida³⁶. Pero por otro, ¿afloja a la superficie la tradicional característica de la familia libanesa que reconoce siempre la autoridad del hijo primogénito? en este caso ¿sería Elías Sapag?

La *familia se habla dividido* y la demostración fueron las sucesivas internas. La que nos ocupa, entre Jorge Sobisch y Luis Sapag, quienes reciben con mayor o menor contendencia los apoyos de Elías y Felipe Sapag respectivamente. Luego de afirmar que "...los hermanos Sapag hemos vivido permanentemente en familia y no hemos tenido nunca enfrentamientos internos...", Elías considera que su hermano se equivocó y que, Luis debe "...llegar a su candidatura por su propio esfuerzo... sin tutorías"³⁷. No obstante, en la medida que la política de Sobisch apunta a bloquear al sapagismo, éste se abroquea y la *familia* lentamente se va aglutinando alrededor de las dos figuras: Felipe y Elías Sapag.³⁸

Los mecanismos utilizados por las dos líneas *Blanca o Amarilla* fueron similares. Si bien, la primera tuvo que accionar sobre los núcleos barriales tradicionales del sapagismo, anexó a los funcionarios (emepenistas y muchos independientes incorporados por Sobisch al gobierno) y sus familias y por primera vez, activistas jóvenes, con

36 En el caso de la ley de reordenamiento sindical, el entonces gobernador Felipe Sapag estaba de acuerdo con la misma, sin embargo, la negativa del senador Elías Sapag la hizo fracasar alineándose con los sectores más ortodoxos del sindicalismo peronista. A su vez, en la consulta del Beagle, también el gobernador estuvo de acuerdo mientras que el senador, junto a Saadi, votó en contra. Por último, en la discutida ley de obediencia debida, los hermanos tampoco coincidieron, ya que Elías Sapag introdujo modificaciones. Felipe estaba más cerca del radicalismo de Alfonsín que Elías, el que se mantenía fuertemente ligado al peronismo. En: *El Diario de Neuquén*, 16 de abril de 1991. Es probable que esta diferencia - según el valioso comentario de Vicente Palermo - haya sido puramente situacional a la vez funcional para el partido provincial, ya que un gobernador tiene mayores incentivos para estar próximo al poder ejecutivo nacional, mientras que un senador puede fácilmente alinearse con la oposición; juego que permitió aumentar el poder de negociación del MPN en su conjunto frente a radicales o peronistas.

37 *Río Negro*, 16 de enero de 1991.

38 *Ibíd*, p.20.

preparación y tiempo para orientar el voto hacia el sobichismo. Efectivamente, Sobisch parecía reunir aquellos disconformes con sus propios partidos: parte importante del peronismo, sectores gremiales ligados a la coordinadora de gremios estatales, sectores de 'izquierda' que veían un perfil progresista en el ex intendente, encontrando en general, su mayor fuerza en la capital neuquina.

Aunque se denunciaba que lo que estaba en juego eran dos proyectos de provincia y de partido, en realidad, no había diferencias ideológicas profundas, sólo dos modos de proponer modificaciones para *la política y lo político*. Las estrategias utilizadas son similares.

Sus punteros recorrían los barrios censando no sólo la intención de voto de los afiliados, sino las necesidades de las familias. Si advertían una voluntad que no fuera cerradamente amarilla, mínimamente propensa a ellos, a los pocos días aparecía gente del gobierno desde alguna de las áreas de acción social. Y llegaban con las manos llenas: tickets canasta, pago de facturas de gas y electricidad, colchones, comida, etc, todo regalado con amplitud"[...] "...los últimos días extendieron la 'ayuda' obsequiando muebles, cocinas, calefones y bicicletas"³⁹.

Las obligaciones personales, lealtades, sentimientos y confianza que la gente tiene dentro de sus redes sociales continúan ejerciendo una influencia poderosa y persuasiva. Es que la distribución personalizada de favores y bienes sigue siendo indispensable para la obtención de apoyo, lealtades y, *votos*. Con los procesos de ajuste y reestructuración económica, el clientelismo político vuelve a ocupar un lugar importante para el caso que nos ocupa en la definición de los votos, pero también ejercen influencias las representaciones, las percepciones y los motivos de los habitantes de Neuquén para comportarse como lo hacen. Como afirman algunos estudiosos del tema, "los arreglos clientelares reflejan las preferencias, elecciones y el poder de patronos, mediadores y clientes" [...] En este orden, un rol central lo desempeñan los mediadores, verdaderas "bisagras a efectos de obtener recompensas materiales y simbóli-

39 *Ibíd.*, p. 39.

cas...⁴⁰; en el caso del empenismo, a través de los punteros de barrios y las comisiones vecinales.

Los métodos usados por las dos listas en estas elecciones dentro del MPN, algunos nuevos, otros no, nunca antes tuvieron la masividad, la profundidad y el despliegue de recursos que muestran en 1995, en el contexto de la política faccional que se ha intentado explicar como diferencias políticas e ideológicas de los grupos⁴¹. No obstante, el faccionalismo puede definirse como grupos más o menos estables, que comparten caracteres comunes, principios ideológicos, estrategias de lucha y ¿estrategias a largo plazo que exceden la lucha por el poder?. El conflicto faccional empenista, se trata de la lucha entre líderes y seguidores y gira entorno al poder, a la carrera en la política, a los empleos públicos, a las recompensas⁴².

Las facciones *Blanca* y *Amarilla* son formas organizativas del partido y su faccionalismo es un modo de comportamiento y una tendencia en la vida política que intensifica su inestabilidad y socava los procesos de institucionalización ya que afecta a la sociedad en su conjunto. Un ejemplo demostrativo de esta cuestión intrapartidaria, es el *conflicto social cutralquense*, que se plasma en dos 'puebladas', derivando en hechos que trascendieron la frontera local.

En efecto, el proceso de privatización, uno de los aspectos más importantes de la denominada *Reforma del Estado*, desarticula a empresas públicas que, como Y.P.F. aseguraba la socialización territorial en términos de contención de las dinámicas regionales. Los efectos de la privatización, apoyada por el gobierno de Sobisch, se intentan revertir con la promesa de la instalación de una planta de fertilizantes en las localidades petroleras. Las negociaciones con los capitales canadienses se rompen cuando asume Sapag, actitud que se convirtió en el detonante de una situación de tensiones e incertidumbre que venía alimentado a Cutral Co y Plaza Huinul. En junio de 1996 y en marzo de 1997 se produjeron dos 'puebladas' en las localidades que provocan la emergencia de nuevos sujetos sociales.

El poder político provincial intenta transformar la protesta haciéndole perder su

40 Auyero, Javier (Comp.) (1997), *¿Favores por votos?. Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*. Losada, Bs.As., p.23.

41 En momentos de escribir este artículo, se encuentran en lucha interna por definir la fórmula a gobernador, las dos líneas del MPN. Ahora bien, en el marco de lo que venimos sosteniendo, quien fuera vicegobernador de Sobisch (por la línea Blanca en 1995), hoy compite, representa y reúne a los 'sapagistas', al retirarse de la carrera política Felipe Sapag a partir del 10 de diciembre, fecha en que finaliza su quinta gestión al frente de la provincia de Neuquén..

42 López Nieto, Lourdes, R.Gillespie y Michael Waller (1995), *Política faccional y democratización*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

carácter de manifestación de una sociedad civil movilizadora, convirtiéndola en un instrumento más de la tradicional estrategia de legitimación y resolución de conflictos que históricamente caracteriza el accionar del MPN; esto es, definir como adversario al Estado nacional y trasladar su responsabilidad en el conflicto. Sin embargo, la no resolución del mismo, permite a Felipe Sapag agregar un nuevo responsable: la administración de su antecesor Jorge Sobisch⁴³.

Vínculos de representación, identidades que movilizan y formas de gobernar. El sistema político neuquino

La construcción del interés general a partir de la articulación no conflictiva de los diferentes intereses particulares, permite generar un paradigma de identificación que oculta no sólo los clivajes presentes en la sociedad, sino la ausencia de una base de acumulación propia y, por ende, la estructural dependencia del Estado provincial de las acciones y estrategias definidas y ejecutadas por el nivel federal.

Sin embargo, la *estatalización* del partido en el gobierno constituyó la instancia necesaria para que 'la provincia' pudiera erigirse en la representación del todo. En este sentido, los neuquinos se reconocieron a través de la fuerza provincial como componentes de un espacio que, en última instancia, se referencia en el líder, *haciendo aparecer al partido como la única institución sólida del estado*. De este modo, el MPN había conformado una visión 'totalizadora' de la sociedad, asentada en una concepción que entendía a los distintos sectores sociales y al resto de las instituciones democráticas, llámese gobierno, partidos, legislatura y también oposición, como partes integradas a un todo encarnado en la figura de Felipe Sapag.

Al trasladar este esquema al interior del *partido - movimiento* se fue definiendo un orden político en el cual, si bien existe una extendida organización partidaria, se introduce el principio de una fuerte jerarquía. Más allá del perfil ideológico, estatutos, convenciones y autoridades del partido, la concentración del poder en un reducido número de dirigentes -apoyados a la vez en un caudillo popular y con la participación importante de técnicos y profesionales en el diseño de los programas de gobierno- desvirtúa en la práctica concreta la política como deliberación, proyectando

43 Para mayor información sobre el tema, cfr. Favaro Orietta (1997), Mario Arias Bucciarelli y Graciela Iuorno: "La conflictividad social en Neuquén. El movimiento cutralquense y los nuevos sujetos sociales". En *Realidad Económica*, Bs.As., IADE, 148.

en la escena pública provincial la personalización de los liderazgos. A la vez, la unidad sin diferencia a partir de la cual se erige el MPN, condiciona el comportamiento de los otros partidos en su rol de oposición legislativa y eventual alternativa de gobierno.

Al estructurarse y consolidarse una dinámica social fuertemente consustanciada con la modalidad provincialista de representación de intereses, resulta dificultoso para el resto de los partidos articular bases electorales de apoyo y diseñar una eficaz política de oposición. Tal situación se manifiesta no sólo porque el gobierno dispone de los instrumentos para continuar en el poder, reteniendo o cooptando a posibles referentes sociales y electorales de las otras fuerzas, sino porque en ellas se revela una clara *falta de vocación hegemónica*. Hay que tener en cuenta, que al plantear la oposición tradicional en el sistema político neuquino, se hace referencia a partidos políticos nacionales, los que reconocen una particular génesis histórica y serias dificultades para institucionalizar su estructura y convocar el consenso de la ciudadanía.

En líneas generales, la inestabilidad que se manifestó en frecuentes cambios institucionales -alternando dictaduras militares con gobiernos civiles y regímenes mixtos de imposible clasificación- supuso un obstáculo considerable a la consolidación de un 'sistema político equilibrado'⁴⁴. Como se adelantó tanto el radicalismo, como el peronismo, por diferentes razones y en distintas coyunturas fueron desplazados por la fuerza provincial en el control del aparato estatal. La continuidad del MPN o de sus dirigentes, independientemente de los gobiernos constitucionales o de facto que se suceden en el plano nacional, logró crear y recrear bases materiales y simbólicas para el arraigo social de su *propuesta* y por ende para su propio arraigo institucional.

En este contexto, al analizar los comportamientos y pronunciamientos del resto de los partidos con posibilidades de acceder al poder provincial, es posible advertir en ellos la aceptación de las reglas y estructuras vigentes, las que por el diseño institucional adoptado y la prolongada permanencia de un mismo entramado partidario en el gobierno, otorgaron a la segunda fuerza el carácter de minoría parlamentaria y no de auténtica oposición política⁴⁵. Acostumbrada a que se garantice un papel subordinado, aunque reconocido, en el reparto del poder político local, el accionar de los partidos de oposición parece reflejar la autoconciencia de que en el mediano plazo sus

44 Cotarello, Ramón (1996) *Los partidos políticos*. Madrid, Sistema, p. 76.

45 "La oposición política como concepto distinto del de minoría, implica, en efecto, la garantía y el derecho no de simple disenso, sino de tener los medios normativos, institucionales, organizativos para ejercitar eficazmente el control y para constituir la otra cara del poder gubernativo, su alternativa legitimada por el consenso de los ciudadanos". En Pasquino, Gianfranco (1997), *La oposición en las democracias contemporáneas*. Bs.As., Eudeba, p. 124.

oportunidades de acceso al gobierno son prácticamente nulas. En este orden, a nivel provincial, no es fácil detectar ideas, proyectos o propuestas que puedan articular un modelo de provincia diferente, ni desplegar estrategias que redefiniendo las modalidades de representación de distintos intereses sociales reciban el apoyo mayoritario. A la vez en la sociedad no se reconoce y mucho menos valoriza el rol de la oposición y sus posibles contribuciones a la renovación, complejizando la posibilidad de efectiva alternancia en la dirección del sistema político⁴⁶.

Resulta un hecho conocido que el comportamiento electoral de la ciudadanía neuquina se manifiesta de manera diferente según se trate de compulsas provinciales o nacionales⁴⁷. En éstas los candidatos de los partidos de oposición logran éxitos electorales que no se condicen con los resultados alcanzados a nivel provincial -exceptuando su participación en la conformación y control de algunos gobiernos municipales-. En este sentido, la UCR en 1983 y el PJ en 1989, superan el número de electores para la fórmula presidencial. Lo mismo ocurre en la elección de diputados nacionales donde el MPN no alcanza la mayoría absoluta, compartiendo la representación en el congreso con legisladores del resto de los partidos⁴⁸. De todos modos, en esta instancia, se advierte la volatilidad respecto a las pertenencias partidarias y la fluctuación en la disputa por votos fuera de la fuerza provincial, lo que refleja una relativa debilidad organizativa y la identificación de sus candidatos con los éxitos o fracasos de las respectivas gestiones nacionales⁴⁹.

La escasa 'distancia ideológica' y 'grado de polarización'⁵⁰ entre las fuerzas partidarias a las cuales se hace referencia, también obstaculiza su identificación como probable alternativa. Dado que el partido en el gobierno no sólo desarrolla sino que adopta frente a las diferentes situaciones un perfil marcadamente pragmático, en una sociedad porosa y con expectativas de movilidad, los contradictores aparecen dilui-

46 Aunque el nivel de afiliación no es un indicador decisivo en la explicación de los comportamientos electorales, se observa un elevado número de afiliados del MPN (83.000), frente a los 25.400 del PJ y 12.646 de la UCR. Actualmente, en 1999, el MPN ha superado los 100.000 afiliados.

47 Palermo, Vicente (1988), *Neuquén, la creación de una sociedad*. Bs.As., CEAL; Adrogué, Gerardo, "El nuevo sistema partidario argentino" En: Acuña, Carlos (Comp.) (1995), *La nueva matriz política argentina*. Bs.As., Nueva Visión, 1995 y De Rosas, Liliana et al (1996), *Neuquén vota. El misterio del sapagismo*. Bs. As., Macchi.

48 En estas elecciones se aplica el método D'Hondt y el partido provincial, sin perder su representación, se ubica en la mayoría de los casos, en un segundo lugar. Al respecto, es superado en 1983 [39% frente a 34,47%] y en 1985 [39% frente a 27,71%] por la UCR; en 1989 por el PJ [36,47% frente a 32,92%] y en 1994, en la elección de constituyentes, por los candidatos del Frente Grande [27% frente a 25% del MPN, 22% del PJ y 12% de la UCR]. En: Poder Judicial. [SEN].

49 Las elecciones de diputados nacionales en 1987, ejemplifican esta situación. El MPN obtiene el 45,53% de los votos, la UCR el 29,18% y el PJ el 10,94%. En: PJ. SEN.

50 Sartori, Giovanni (1980), *Partidos y sistema de partidos*. Madrid, Alianza.

dos. Así, los partidos fuertemente ideologizados⁵¹, que confrontan a partir de una estrategia testimonial y de denuncia, tampoco logran captar bases de apoyo ni contribuyen a institucionalizar en el sistema político provincial una definida oposición.

Por otra parte, el proceso de selección de candidatos para ocupar cargos públicos o partidarios revela en la dirigencia local del PJ y la UCR, permanentes antagonismos que no sólo dificultan unificar propuestas y consensuar dirigentes representativos en todo el ámbito provincial, sino que debilitan su imagen frente a la ciudadanía. A esto se suma, la estrecha vinculación con los cuadros partidarios nacionales y la necesidad de posicionarse ante conflictos y disputas ajenos a los intereses del espacio donde operan. En este contexto, la adopción de internas abiertas⁵² como mecanismo privilegiado para transparentar su accionar y ampliar la militancia, desdibuja aún más la identidad partidaria. La base electoral y las estrategias clientelares del empenismo son utilizadas por el resto de los partidos en la definición de sus candidatos en cargos nacionales⁵³. En el marco de las campañas, los debates generados, la apelación a los independientes y, luego de la contienda, las denuncias y la dificultad para aceptar los resultados, proyectan ante la opinión pública la incapacidad de estos partidos para ofrecer bloques fuertes de oposición.

En el sistema partidario local, el Frepaso, sin haber conformado una identidad político-partidaria sólida ni alcanzar una inserción consistente en la ciudadanía, adquiere en poco tiempo un papel destacado. La falta de legitimidad de las formas políticas existentes y la apelación a figuras de reconocida trayectoria en el ámbito provincial explican, en parte, sus éxitos iniciales. Así, el resonante triunfo del Frente Grande en las elecciones para convencionales constituyentes de 1994, adquiere sentido no sólo por la crisis de la representación que afecta a los partidos nacionales y la lucha faccional del MPN, sino fundamentalmente, por el peso del candidato a primer convencional: el obispo Jaime Francisco de Nevares⁵⁴. La coalición que surge a pocos meses del Pacto de Olivos, se traduce en Neuquén con la incorporación al Frente Grande del referente de PAIS, Oscar Massei⁵⁵, político de acreditada actua-

51 Si bien se registran varias agrupaciones y alianzas en las contiendas electorales, por su permanencia pueden mencionarse el PO y el MAS, con porcentajes que en promedio no alcanzan el 1% de los votos.

52 Recordemos que el mecanismo lo inaugura el MPN en 1991 y es adoptado por la UCR y el PJ en 1997.

53 En la selección de candidatos para diputados nacionales, tanto el PJ como la UCR, utilizan la 'política de compra de votos' y apelan a los afiliados del MPN para definir la elección. En *Río Negro*, junio - agosto de 1997.

54 Figura de amplio reconocimiento nacional e internacional por su permanente lucha en favor de los derechos humanos y gran arraigo popular en el espacio neuquino, fundamentalmente, en el interior provincial.

55 Abogado cordobés, se desempeñó como presidente del PJ [Neuquén], fundador y presidente del partido Justicia, Democracia y Participación [JDP] entre 1986 -1989. En 1999 es candidato a gobernador por la Alianza en Neuquén.

ción en el ámbito público provincial. El nuevo entramado partidario, atravesado por las pautas que se establecen a nivel nacional, sin grandes definiciones -ideológicas ni programáticas- se consolida por la imagen del candidato y su posiciones concretas frente a los conflictos que se suceden. De esta forma, aunque dinamiza el sistema, no logra definir una verdadera oposición, contribuyendo a la personalización de la escena política.

A la vez, la falta de acuerdos interpartidarios condiciona estructuralmente la posibilidad de armar frentes electorales. La garantía de elecciones libres y sin proscripciones y a partir de 1991, la proporcionalidad legislativa, no motiva a las agrupaciones con mayor capacidad de convocatoria -*capaces en teoría de articular un sostén político social alternativo*- al fortalecimiento de la polarización partidaria. Al respecto, puede pensarse que el patrón de relación clientelar consolidado por el MPN en la direccionalidad del proceso político neuquino, tiene una influencia significativa en el comportamiento de las restantes agrupaciones políticas. En diferentes circunstancias representantes de líneas internas del justicialismo local⁵⁶ desarrollan negociaciones con los referentes de las dos fracciones en que se divide el partido de gobierno. Por otra parte, algunos de los dirigentes más conocidos de los partidos de oposición cumplen o han cumplido funciones en la administración pública provincial. Sin descartar la trascendencia de los acuerdos y compromisos sobre los fundamentos de la convivencia política, una actitud propensa a la colaboración con el partido oficial, contribuye a desvirtuar, frente al electorado, la potencialidad alternativa, resistiendo la identificabilidad de la oposición y por ende las posibilidades de cambio.

Tampoco se advierte, frente a las consecuencias del redimensionamiento del estado, el creciente desempleo y los programas de ajuste aplicados en el ámbito provincial -tanto por la facción Blanca como por la Amarilla del MPN- y su correlato, el aumento de la oposición social, una actitud definida en el resto de las fuerzas. Al margen de la crítica o denuncia puntual planteada en los medios masivos de comunicación, los partidos encuentran serias dificultades para rediseñar sus vínculos con los nuevos referentes sociales, articular las distintas protestas y recrear un espacio público de debate y politización que permita visualizar opciones superadoras en la forma de regulación societal del conflicto. El ejemplo más claro de este comportamiento se

⁵⁶ Tal situación puede advertirse no sólo en acuerdos legislativos, sino en apoyos concretos frente a comicios para definir candidatos en ámbitos municipales y básicamente en el apoyo a una y otra línea en la lucha faccional desatada en el seno del partido dominante.

evidenció durante el desarrollo de llamadas 'puebladas de Cutral C6 - Plaza Huincul'⁵⁷.

Las fracturas reiteradas y las permanentes disputas internas entorpecen la configuración de cuadros partidarios sólidos, condicionan la definición de liderazgos e imposibilitan la elaboración de propuestas globales. Esta dinámica, a su vez, dificulta el desarrollo de negociaciones entre sectores y obstaculiza la canalización de demandas sociales, impidiendo la institucionalización y expansión de nuevas orientaciones y la búsqueda del consenso político electoral capaz de garantizar una efectiva participación en la escena gubernamental.

Dentro de esta matriz, la vacancia de la oposición tradicional, va a ser ocupada por el mismo partido en el gobierno. Tal como quedó explicitado, aunque hegemonizando el sistema político provincial, el MPN alberga en su seno distintas líneas que en el proceso de desarticulación del *Estado de Bienestar* a partir de la crisis del modelo de acumulación de posguerra, manifiestan una dimensión faccional a su lucha.

En síntesis, los cambios en la sociedad y la política, consecuencia de la democratización de los '80 no son capitalizados por las fuerzas partidarias tradicionales, sino por referentes del partido provincial quienes aparecen frente a la ciudadanía como los mayores críticos del gobierno y a su vez se constituyen en 'centros de agregación y alternativa dentro del partido dominante'⁵⁸, asumiendo el rol que debe tener la oposición en el funcionamiento de las democracias contemporáneas.

El sobichismo, a partir de la disidencia inicial, agudiza su condición crítica frente al gobierno y al partido, pugna por crear las condiciones político institucionales para la alternancia. En este sentido, define su estrategia ante el oficialismo, llegando a cuestionar el liderazgo de Felipe Sapag y su modelo de provincia. La apertura de la fuerza provincial hacia otras modalidades para el reclutamiento y selección de candidatos, organización de elecciones, redefinición de relaciones con el Estado nacional y, hasta la reforma de la Constitución, reflejan su intención de acumular recursos y conformar nuevas identidades que le permitan acceder al aparato estatal y, desde allí, desplegar acciones de gobierno que consoliden una nueva estrategia de legitimación.

Pensar globalmente, actuar localmente. La reconversión económica de Neuquén ¿petróleo por agua?

57 Sin desconocer la peculiaridad de estos movimientos y su modalidad de colocación de demandas, el análisis del accionar de los partidos revela su desorientación y escasa capacidad de respuesta. Al respecto, crf: Orietta Favaro, Mario Arias Bucciarelli y Graciela Luorno: "La conflictividad social en Neuquén...", op.cit.

58 Castiglioni, Franco, "Presentación". En Pasquino, Gianfranco, *La oposición...*, op. cit.

En Neuquén, existe un antes y un después de Cutral C6. En efecto, el proceso de privatización como el caso de YPF para la provincia⁵⁹, permite la emergencia de movimientos de protesta que estallan en dos momentos, 1996 y 1997 y operan en el surgimiento de sujetos políticos diferenciales: "piqueteros" y "fogoneros". Las puebladas cutralquenses no se presentaron como una propuesta alternativa que cuestione o redefina la estructura global del poder y de la economía; fue el accionar de una población en la búsqueda por la inclusión en el sistema al desaparecer el estado como garante del desarrollo, rol que estaba ejecutando a través del accionar ypefiano⁶⁰. El conflicto instala definitivamente en la escena pública la discusión sobre el nuevo modelo de provincia, abriendo un debate en torno a la necesidad de redefinir los contenidos de la intervención estatal, articular nuevas estrategias productivas y recrear mecanismos incluyentes que permitan contener y conducir a toda la sociedad.

Dadas las características del sistema político neuquino, no es la oposición quien presente un proyecto alternativo al cuestionado y hoy inviable modelo productivo neuquino. Es justamente el MPN quien retoma la iniciativa política y plantea cambiar el perfil básicamente exportador de energía, por una matriz económica sustentada en la explotación agro-forestal y en la producción de alimentos de baja contaminación para el mundo, complementadas en tres coordenadas: turismo, energía y minería⁶¹.

La propuesta de reconversión económica del gobierno provincial, denominada *Neuquén 2020*, parte de reconocer que el desarrollo de la Patagonia estuvo vinculado a la fuerte presencia de la instancia nacional o provincial, hecho que permitió el desenvolvimiento de un importante sector público cuyos recursos eran volcados a través de sus salarios en el circuito económico local o de las ventas de bienes y servicios al propio estado. El programa dice: "Neuquén crecía como provincia productora de energía y eso le reportaba ingresos por regalías e impuestos, con los cuales podía financiar obras públicas o programas y servicios sociales como el de salud o educación..."⁶²

59 Las localidades petroleras -Plaza Huincul y Cutral C6- reúnen 55.000 habitantes y tienen 7.900 desocupados (35,7%) y 23.500 por debajo de la línea de pobreza.

60 Para mayor información, ver: Favaro Orietta, Mario Arias Bucciarelli y Graciela Iuorno (1999): "Política de ajuste, protestas y resistencias. Las puebladas cutralquenses". En: Favaro, Orietta (editora). *Neuquén. La construcción de un orden estatal*. Neuquén, Centro de Estudios de Estado, Política y Cultura, UNC.

61 Tengamos en cuenta que, además, en esta definición tuvo que ver un dato de la realidad: Neuquén tiene petróleo sólo para 6 años y gas para 19 años; es decir, habrá producción hasta el 2003 si no se incorporan nuevos yacimientos. Recordemos que los ubicados en territorio neuquino, concentran el 66,11% del petróleo y el 92,27% de gas, como reserva de la cuenca. En: *Dirección de Hidrocarburos y Subsecretaría de Energía de Neuquén*.

Para mayor información sobre este tema, cfr: Favaro, Orietta, Mario Arias Bucciarelli y Graciela Iuorno: "Pintar a Neuquén de verde". Op.cit.

62 COPADE: *Neuquén 2020*. Neuquén, 1998.

Afirma que en ese modelo de crecimiento sostenido por el estado, ya no existen sus bases al desaparecer las empresas estatales y abrirse a capitales extranjeros en el marco de los cambios mundiales. Por ello se apuesta a un cambio, en el que se constituirá un triángulo conformado por tierra más agua más energía y en el que cada actor y sujeto social tiene un rol. El estado debe ser eficiente y eficaz, sin dejar funciones idelegables, las empresas deben ser las componentes fundamentales de la sociedad de hoy, ya que sin ellas no hay riqueza y empleos, la sociedad a través de sus organizaciones debe tener un protagonismo importante, a partir de su carácter no gubernamental y por último, las instituciones del conocimiento, dentro de las cuales tiene un rol central la universidad.

Parece querer reemplazar el petróleo por el agua, ya que el perfil productivo en este nuevo modelo que se intenta poner en marcha, está caracterizado por la producción de la fruticultura (poniendo nuevas superficies bajo riego o recuperando las abandonadas/de baja productividad), horticultura como proveedor de insumos a la agroindustria (agricultura orgánica, sin fertilizantes) y forestación. Asimismo, se revitaliza el turismo y se replantea el problema de la energía, asumiendo la escasez de los recursos no renovables teniendo en cuenta el horizonte de reservas hidrocarburíferas en la cuenca neuquina.

Frente al tema de cómo financiar esta reconversión, el programa afirma la necesidad de partir de la inversión pública para incentivar la privada, la que deberá ser "la protagonista principal en la concreción y gerenciamiento de los proyectos, ya sea como propietarios individuales, empresa regionales o corporaciones"⁶³.

En la propuesta se piensa a la microregión como unidad de planificación, en un intento de *ocupar equilibradamente todo el territorio provincial*, definido como *módulo económico espacial de desarrollo sostenible*, en el que se pretende intervencionalizar la acción municipal-rural. El objetivo central es reequilibrar la población en una combinación de ciudades grandes, intermedias y pequeñas, cada una convirtiéndose en socia de una microregión productiva que estaría en condiciones de retener población y mejorar su calidad de vida.

En definitiva, estamos frente a una política pública, entendida como un "conjunto de acciones (y omisiones) que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado en relación a una cuestión que concita la atención, interés o movilización de los actores en la sociedad civil"⁶⁴. Las políticas estatales como el

63 *Ibid.*

64 Oszlak, Oscar y Guillermo O'Donnell (1981) "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". Bs.As., CEDES. Documento GE Clacso/4.

Programa 2020 conforman un conjunto de iniciativas, que se constituye en respuesta a la crisis que estallara con el conflicto cutralquense. Es decir, que las políticas públicas son tomas de posición del estado intentando la resolución de una cuestión, que no necesariamente es "unívoca, homogénea ni permanente" por parte de un actor, complejo y contradictorio: el espacio subnacional. Las tomas de posición involucran actores de la sociedad que pueden beneficiarse o perjudicarse por estas cuestiones.

En el nuevo escenario delineado se percibe, por un lado, que las cuencas hídricas que se originan en la cordillera y fluyen hacia la confluencia de los ríos Limay y Neuquén, son un recurso fundamental para la articulación microregional, reconstruyendo no sólo el tejido histórico de los pequeños valles cordilleranos sino que se potenciaría en base a un sistema articulado con las demás escalas y las relaciones directas de las microregiones con su continuidad espacial y comercial dentro de Chile. Por otro lado, el corredor bioceánico y los diez pasos cordilleranos que tiene la provincia hacia Chile y el Pacífico, serían el elemento articulador de un sistema sustentado en desarrollo de las cuencas. Asimismo, la concreción del Trasandino del Sur constituiría el más potente eje este-oeste y recogería los flujos comerciales de las cuencas derivadas al Pacífico.

Esta mirada y esta relación comercial con Chile tienen un anclaje que se remonta al momento en que ocupaban estos espacios los pueblos indígenas, en ambos lados de la cordillera y se continúa en las primeras décadas del siglo XX; es una articulación que se plantea con perspectiva histórica. Asimismo, el trazado del ferrocarril recorre diversas coyunturas tanto de la vida territorialiana como de la provincial.

En este sentido, el COPADE piensa al Alto Valle de Río Negro y Neuquén⁶⁵ como un espacio unificado que supere los límites administrativos existentes, para constituirlo en la principal área económica, social, tecnológica y cultural de la Patagonia⁶⁶. En la jerarquía propuesta, la capital provincial podría integrarse a la red de grandes conglomerados del país conjuntamente con Capital Federal, Córdoba, Rosario, Santa Fe y Mendoza⁶⁷.

El plan de gobierno: *Neuquén 2020* se ve sometido a críticas dentro del propio partido. Los asesores del sobichismo perfeñaron un "contra-programa": *Neuquén 2003*,

65 Debemos señalar que Neuquén posee entre el 15 y 18% de las 60.000 has. de tierras en cultivo, el resto corresponden a la provincia de Río Negro.

66 La metropolización es una idea de los años 1970. Hoy se reactualiza y apunta a incluir subordinadamente el Alto Valle del Río Negro a un centro dinámico - comercial y de servicios -, con sede en Neuquén capital.

67 Favaro, Orietta, Mario Arias Bucciarelli y Graciela Iuorno: "Pintar a Neuquén de verde...", op.cit.

que sin mayores diferencias está pensado a corto y mediano plazo. Parte de la premisa que al futuro gobierno le tocará administrar un estado con un gasto elevado y recursos en retroceso; afirman *“El desafío es realmente novedoso dada la historia política provincial: se deberá aprender a gobernar en un marco de estrechez presupuestaria”*⁶⁸.

Desde la oposición fuera del partido provincial -radicales, justicialistas y frepasistas- y organizaciones intermedias, no se ofrecen propuestas alternativas al Proyecto 2020, antes bien, sólo se enuncian diagnósticos y críticas generales. Los sectores más críticos de la sociedad neuquina, entre otros, el sindicato de la construcción, las cámaras de productores y ACIPAN (Asociación de Comercio, industria, producción y afines de Neuquén), comparten la idea que no están dadas las condiciones para concretar las obras de infraestructuras necesarias para la extensión del riego e incorporar nuevas tierras para cultivos en el corto ni mediano plazo. Esta última señala: *“Los planes anunciados no son, hasta ahora, más que expresiones de deseo...actualmente las opciones no son muchas: o la nostalgia o la acción ...debería ser la hora impostergable de un rediseño, de una nueva concepción de estado con el consenso de los actores sociales, políticos y económicos”*⁶⁹

Hoy se presenta la reconversión como la adaptación al nuevo estadio del sistema mundial con su correspondiente división del trabajo. En el capitalismo periférico, sólo se puede modificar parcialmente estas cuestiones, afrontando conflictos para poner en marcha el ‘nuevo orden’ que se limita a profundizar la especialización con la que el país se insertó en el mercado. Argentina tiene una matriz agropecuaria, que ahora pretende ser modernizada o *‘reprimarizada’*; aprovechando las ventajas comparativas naturales (agro, petróleo, pesca, bosques, etc) con cierto grado de industrialización⁷⁰. La desindustrialización relativa, pasa por el máximo aprovechamiento de la renta agropecuaria y energética.

El gobierno neuquino continúa con la lógica que lo viene caracterizando, reproducir el modelo nacional según la coyuntura. En la concepción que la globalización tiene un fuerte componente de integración, proceso que se debe armonizar en distintos escenarios, exige afianzar la identidad. *“A más globalización más identidad”*, dice el documento 2020, entendiendo a esta como *“el afianzamiento de los valores, de una historia y de un proyecto futuro”*.

En definitiva, la instancia local asume la globalización y genera una propuesta de

68. *Ibíd.*, agosto de 1998

69 “ACIPAN en marcha. El fin de un ciclo?. Un desafío inevitable”. En: *Rto Negro*, noviembre 1998.

70 Ábalo, Carlos (1991) “La Argentina que viene”. En: *Realidad Económica*, IADE, Bs.As., 98, pp. 5-16.

desarrollo que recrea su tradicional modalidad intervencionista y planificadora. El logro de estos objetivos tiene que ver tanto con la economía como con la política: “toda estrategia de desarrollo involucra decisiones respecto de quién produce y qué, cómo y para quién; cómo movilizar recursos, a qué financiamiento recurrir, entre otras cosas”. Las fuerzas de mercado no llevan por sí solas a la concreción de estos fines, es necesario “el cambio de prioridades macroeconómicas”⁷¹.

El estado lanza una profunda información destinada a buscar el consenso, definido “como negociaciones y acuerdos en búsqueda de un objetivo común. Supone voluntad, deseo de acordar, de sumar. Es también una propuesta para fortalecer la gobernabilidad del sistema más allá del gobierno, ya que es un proyecto con metas de largo y mediano plazo”⁷². No obstante, la construcción de consensos no es en abstracto, implica conflictividad en la “medida que no todos los actores del bloque de poder coinciden con los objetivos, ni están dispuestos a aportar su contribución voluntariamente”⁷³.

Respecto del *federalismo*, en esta provincia, que hizo del mismo una bandera durante años, pareciera que hoy carece de viabilidad desde el punto de vista del poder central cuando se trata de diseño de políticas, “pero resurge como una reivindicación desde el mismo ámbito cuando se trata de cumplimentar la función social que aparece ‘provincializada’. Es, en definitiva, un “nuevo federalismo” que está fuertemente comprometido, como dice Escandell, por cuestiones de orden sociopolítico”⁷⁴.

El análisis realizado en torno a la dinámica política de Neuquén, al agotamiento de la matriz productiva, a los conflictos que se instalaron en la sociedad y a la propuesta de reconversión económica en el espacio local, pareciera dar razón a la sugerente afirmación de Lechner respecto de las potencialidades del Estado y del mercado en la fase actual del capitalismo, cuando afirma “*El Estado no es la única solución, pero tampoco solamente problema. Lentamente se impone la conclusión que el Estado es parte del problema y de la solución*”⁷⁵.

71 Vilas, Carlos (1998), “La izquierda latinoamericana”. En: *Nueva Sociedad*. Caracas, 157,p.70.

72 COPADE: *Neuquén 2020. Una propuesta para todos*. Neuquén, 1998, p. 12.

73 *Ibíd.*

74 Escandell, Estela (1997) “Viabilidad del federalismo en contextos de ajuste: El caso argentino”. En: Oszlak, Oscar (Comp): *Estado y Sociedad: Las nuevas reglas de juego*. Bs.As., CEA-CBC, 18, p.159.

75 Calderón, Fernando y Norbert Lechner (1998), *Más allá del Estado, más allá del mercado: la democracia*. La Paz, Plural, p. 17.