Neuquén

Una Provincia mediterránea

Orietta Favaro

1955 - 2003

Orietta Favaro

Neuquén, una provincia mediterránea

1955 - 2003

Favaro, Orietta

Neuquén, una provincia mediterránea / Orietta Favaro ; editor literario Tomás Watkins. - 1a ed. volumen combinado. - Neuquén : Centro Editor, 2018.

72 p. ; 21 x 15 cm.

ISBN 978-987-46665-3-6

1. Historia de la Provincia de Neuquén . I. Watkins, Tomás, ed. Lit. II. Título.

CDD 982.72

© 2018 Orietta Favaro
© 2018 Centro Editor

CENTRO EDITOR
Editorial del Centro de Documentación
e Información Educativa del Neuquén

Dirección
María Verónica Martínez

Editor
Tomás Watkins

Diseño y Producción Gráfica
Antonela Aiello y Andrés Iommi

cedie.neuquen.gov.ar/CENTRO EDITOR

Fotografía de portada: Monumento al General Don José de San Martín, ciudad de Neuquén. Fotografía: Antonela Aiello

Fecha de catalogación: 01/08/2018

Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

Se permite la reproducción del contenido siempre que se cite la fuente

Agradecemos al ***Sistema Provincial de Archivos del Neuquén,*** *al* ***COPADE/CFI*** *y a* ***NEUQUEN TUR*** *por autorizar la inclusión de fotografías pertenecientes a su acervo documental, como también a la* ***historiadora Beatriz Carolina Chávez Perri*** *por proporcionarnos imágenes bajo su custodia, cedidas por familias e instituciones pioneras.*

Neuquén. Una provincia mediterránea 1955-2003

Orietta Favaro

Neuquén, territorio bifronte durante la etapa territoriana, en tiempos previos a su provincialización comenzó a vincularse plenamente con el área atlántica no sólo por razones políticas sino por factores sociales y económicos. De esta forma se la puede definir como ***provincia mediterránea*** *no por motivos climáticos sino porque está situada en la parte interna del territorio. Tiene una posición central –el NE de la región patagónica– y ello le permite comunicarse y estar integrada con Chile, con el resto de las provincias limítrofes y con el litoral–pampa húmeda argentino. Dicha ubicación geográfica –el triángulo neuquino– presenta paisajes bien diferenciados y sus demarcaciones tienen mucho que ver con los accidentes naturales: la Cordillera de Los Andes y los ríos Colorado y Limay.*

Inicia la provincialización

La provincialización de los Territorios Nacionales consistió en su autonomía institucional, con participación de los espacios en elecciones presidenciales, municipales y el envío de un delegado ante la Cámara de Diputados, en una lenta y gradual evolución que se inició en 1951. El derrocamiento del gobierno de Perón por la denominada Revolución Libertadora (1955–

1957), detuvo el proceso y dificultó la instrumentación de la Ley de Provincialización Nº 14.408 de 1955. Recién en 1957 el Gobierno provisorio resolvió, por decreto Nº 4347 de ese año, convocar a las convenciones constituyentes provinciales de manera paralela a la Convención Reformadora Nacional. En el mes de julio se desarrollaron los comicios en Neuquén que le otorgaron el triunfo a la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI). El segundo lugar lo ocuparon los votos en blanco y el tercero la Unión Cívica Radical del Pueblo (UCRP). Es importante destacar la participación de otros partidos, como el Partido Demócrata Progresista (PDP), el Demócrata Cristiano (PDC), el Socialista (PS) y el Comunista (PC). El voto en blanco fue la forma de expresión de los ciudadanos para mostrar su desacuerdo con la proscripción del peronismo. "Son muchos los testimonios sobre el debate por la sanción de la Constitución de Neuquén de 1957. La cuestión de la soberanía popular, el tema de la capital, el régimen electoral, el protagonismo del estado en el nuevo espacio, la reforma agraria, el laicismo y el emplazamiento del futuro edificio legislativo son algunas de las cuestiones que formaron parte de los temas discutidos e incluidos en la carta fundamental" (Scuri, 2001: 81–88).

La puesta en marcha de la nueva provincia

Mientras que a nivel nacional el Partido Justicialista –aunque proscripto– dominaba la escena política y sindical, el Radicalismo y los otros partidos vivían profundos cambios. Las fuerzas nacionales mostraban serias dificultades para consolidarse en el ámbito provincial, hecho que se tradujo en conflictos para armar listas de candidatos y articular propuestas representativas en el territorio neuquino. Además, la permanente inestabilidad política nacional con el derrocamiento de Frondizi (UCRI–1962) y de

Illia (UCRP–1966), por acción de la denominada Revolución Argentina, llevó a constantes intervenciones federales en el país.

Fuerza elegida en los comicios de 1957, la UCRI tuvo una sustancial incidencia en el inicio de la provincia como tal y la conformación del nuevo estado, de su aparato administrativo, de sus primeras instituciones, es decir, en la puesta en marcha de Neuquén como nueva sub instancia nacional. El primer gobierno fue de Ángel Edelman y Alfredo Asmar; poseía control mayoritario de la Legislatura, integrada por quince diputados de la UCRI y diez de la UCRP. De los veinticinco miembros, sólo había tres mujeres: Etcheluz, Goy y Plantey. A esa primera gestión le correspondió la organización institucional de la provincia como la reglamentación de traspaso de jurisdicciones para dar curso a la autonomía del ex territorio. Se creó la Dirección de Vialidad Provincial para formalizar la transferencia de rutas, adquirir equipos, planificar caminos y puentes que contribuyeran a integrar la red de comunicación.

Asunción del primer gobierno constitucional en 1955: Ángel Edelman y Alfredo Asmar.
Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

Además se creó la Dirección de Bosques y Parques Provinciales, la Dirección General de Hidráulica, la de Minería, la de Tierras y Colonización y se concretó la integración del Tribunal Superior de Justicia en un contexto en el que el gobierno debía aceptar, rechazar, derogar o corregir varios de los convenios, acuerdos y obligaciones firmados en Neuquén por el interventor, Capitán de Navío Ricardo Hermelo, durante la Revolución Libertadora[1].

El gobierno de Edelman debió elaborar el presupuesto y comenzar a generar políticas públicas, organizar la estructura económica y las fuentes de ingresos estatales (regalías y coparticipación federal), ya que había que establecer las atribuciones impositivas y tributarias de Neuquén en su propia jurisdicción. Por ello fue necesaria la creación de la Dirección de Rentas y la sanción de la ley que organizaba el sistema tributario mediante la que establecieron impuestos inmobiliarios, a las actividades lucrativas y a los sellos. Se formó la Dirección de Lotería y Casinos, la Dirección General de Registro Civil y de las Personas Jurídicas, Asociaciones Profesionales, Estadística y Censos, Catastro, Registro de la Propiedad, entre otras. Es decir que había que crear, instrumentar, administrar y plasmar en el espacio neuquino casi todo lo que requería la institucionalización de un nuevo estado. En materia de salud, se formalizó el traspaso de los hospitales y salas de primeros auxilios al ámbito de la Dirección de Salud Pública Provincial. En 1961 se organizó el Consejo Provincial de Educación, debido al conflicto entre jurisdicciones y la falta de recursos frente a la creciente demanda en materia educativa. A partir de entonces se acordó el envío de fondos destinados a la construcción de escuelas, aulas y reparación de edificios. Comienza a operar el Banco de la Provincia del Neuquén y la línea estatal TAN (Trasportes Aéreos Neuquén), la Caja de Previsión Social y

1 La Revolución Libertadora tuvo cuatro interventores en Neuquén. Hermelo fue el último.

la Caja de la Obra Médico Asistencial, antecedente del actual Instituto de Seguridad Social del Neuquén (Arias Bucciarelli, González, Scuri, 1993:332–366). El estado neuquino se vislumbraba como interventor y planificador, con la atención centrada en los problemas sociales.

Transportes Aéreos del Neuquén, TAN. Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

Aunque inició las tareas con vientos promisorios, el primer gobierno tuvo dificultades para desarrollar su gestión. Debido a problemas de salud Edelman debió dejar la gobernación en manos de Asmar, quien finalizó el período constitucional. Además hubo que buscar y acordar soluciones a la serie de conflictos con el Estado nacional –heredados no sólo de la etapa territoriana sino también de la intervención de Hermelo–, cuestiones vinculadas, entre otras, a educación, tierras, regalías y caminos. En particular preocupaba una serie de acuerdos y reservas, contratos de distribución y comercialización de recursos y la creación de una entidad estatal dirigida por Fabricaciones Militares (Ibíd. 344).

En Neuquén, si bien la UCRI tenía el control del Poder Ejecutivo y de la Legislatura, la UCRP desplegó –como en el nivel nacional– una fuerte oposición. Hubo enfrentamientos y dificultades en el proceso de selección de candidatos para las elecciones de 1963, de modo que ambas fuerzas llegaron al momento eleccionario sin resolver la pugna entre los referentes locales, conflicto agudizado por el panorama nacional. Además, surgieron problemas políticos y sociales en Neuquén –reflejo de la mencionada situación nacional–.

A pesar de que el Gobierno central no levantó la proscripción del peronismo, adoptó actitudes orientadas a distender la situación política; en el caso neuquino, la reiterada situación de los votos en blanco dio lugar a que algunos dirigentes que ocuparon cargos políticos en los últimos años territorianos comenzaran a reunirse y debatir qué hacer frente al panorama político. Así surgió, en el tablero local, un nuevo partido.

Cambios en la política local

Aunque en el territorio los entramados políticos nacionales tenían presencia (como el Partido Socialista y el Radicalismo, aunque limitados a algunas localidades y parajes), la mayor fuerza la poseían los partidos comunales ya que la instancia electoral de los municipios fue el único espacio donde los habitantes de los territorios podían expresarse como ciudadanos, es decir, participar con su voto. Se habían desarrollado actividades en comisiones de fomento, bibliotecas, organizaciones patronales como la Sociedad Rural y entre comunidades de inmigrantes y deportivas. Había escasos obreros, relacionados al ámbito del ferrocarril y del petróleo; el primero era privado (hasta mediados de los años ‘40) y el segundo estatal, principalmente a cargo

de YPF (aunque existía la participación de empresas petroleras extranjeras).

La mayoría de los dirigentes del peronismo en Neuquén surgió del sector de *notables*, es decir de personas que en función de su prestigio e influencia en la población (muchas veces comerciantes y estancieros) se convirtieron en voces de expresión de la opinión de las comunidades. De a poco estas personas comenzaron a ejercer liderazgo, tanto en las localidades más chicas como en las áreas rurales. Es así que con la llegada del peronismo al escenario nacional en 1946, nacieron agrupaciones políticas en nuestro espacio. En Zapala se creó el Comité Laborista, que realizó congresos y tenía varias filiales en el interior neuquino. El Laborismo cambió su nombre por el Partido Único de la Revolución Nacional (PURN) y, desde 1947, pasó a denominarse Partido Peronista (Lvovich, 2014:273).

Es decir que la dirigencia del peronismo neuquino contaba con la trayectoria de los sujetos involucrados. Entre ellos se encontraban los hermanos Sapag. Elías y Felipe Sapag (este último fue intendente de Cutral Co en el período 1952–1955) tuvieron un recorrido importante, como también Such, Creide, Vitullo, Pintos, Del Campo, Obeid y Peri. Hubo otros dirigentes que desarrollaron una destacada acción en la vida política territoriana pero no confluyeron en el peronismo, como el estanciero Zingoni, o Modarrelli, dueño de un aserradero importante, o Ragusi, otro empresario maderero.

En 1961, un grupo de dirigentes del interior neuquino convocó a la denominada Asamblea Provincial Peronista con el objetivo de mantener unidos a los adherentes y crear una fuerza partidaria que legalizara su participación, mientras se mantuviera la prohibición sobre el justicialismo. De esa convocatoria surgió

el Movimiento Popular Neuquino. La nueva fuerza política organizó una serie de alianzas con diferentes sectores de la provincia, no sólo con los comerciantes del interior sino también con algunos gremios estatales fuertes como los petroleros de SUPE (Sindicato Unido Petroleros del Estado). La intención era presentarse en las elecciones que se debían realizar a la brevedad.

A pesar de la conflictiva situación nacional, enmarcada en la oposición política y sindical del peronismo, la presión del ejército (que había derrocado a Perón) y de las corporaciones, la UCRI pensó que podía renovar candidatos para las elecciones de gobernador –dos años después del triunfo en las legislativas– y con la férrea obstrucción de parte de la UCRP al gobierno central. Ésta, como ya se dijo, llevó al derrocamiento del presidente Arturo Frondizi en 1962. Asumió el rionegrino José María Guido como presidente provisional. Era una fachada institucional a un problema profundo: la división de las Fuerzas Armadas respecto de qué hacer con el peronismo. La situación afectó a las provincias y a Neuquén se envió como Comisionado Federal al Comodoro Francisco Olano.

La reapertura político–institucional se produjo en julio de 1963 y el Partido Justicialista continuaba proscripto. En el orden nacional triunfó Arturo Illia y en Neuquén se reiteró el triunfo del MPN[2] con la fórmula Felipe Sapag–Pedro Mendaña, imponiéndose en intendencias y comisiones municipales. Este nuevo partido recibió votos de los peronistas neuquinos, en particular del interior provincial, hecho que se observa por la reducción del sufragio en blanco; por lo tanto, el MPN se constituyó como un *partido neoperonista*.

2 Ya había triunfado, por primera vez, en las elecciones de gobernadores de 1962; pero con el derrocamiento de Frondizi fueron anuladas.

El presidente de la Nación, Arturo Illia (centro) junto a Felipe Sapag (derecha).
Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

Expansión y fortalecimiento del estado provincial

Durante el gobierno de Sapag–Mendaña se crearon y reorganizaron direcciones dependientes de algunos ministerios, entre los cuales adquirió peso Agricultura y Ganadería, Tierras y Colonización, Bosques y Parques, Finanzas, Minería, Obras Públicas y las relacionadas con la economía. Se observa una fuerte intervención del estado no sólo en la instancias burocráticas, sino en el desarrollo de varios rubros y finanzas: se decidió la estatización del Banco de la Provincia del Neuquén y la creación de la Dirección Provincial de Agua y Energía Eléctrica, la Dirección de Turismo y Termas Provinciales como entes autárquicos. A ello se sumó la creación, en 1964, del Consejo de Planificación de Neuquén (que luego se trasformaría en el COPADE: Consejo de Planificación y Acción por el Desarrollo), entidad que incorporó técnicos y profesionales de varias disciplinas. Dicho organismo inició una tarea de diagnóstico de

recursos locales a efectos de analizar la situación provincial para luego elaborar un plan de integración y desarrollo en vinculación con otros organismos nacionales como el Consejo Federal de Inversiones (CFI).

En el marco de la ampliación de las funciones del estado neuquino, se le otorgó prioridad como fuente de recursos al turismo con el dictado de la Ley de Promoción Industrial (Ley 378/64), que estableció que toda nueva actividad industrial que se instaurara dentro del territorio de Neuquén sería protegida y estimulada. Dicha norma fue concebida como medio indispensable para superar el atraso existente, si bien estaba claro que iba a quedar condicionada a las políticas del Gobierno nacional. Se incentivó la inversión privada para la construcción de hotelería y centros recreativos, cediendo tierras fiscales y otorgando eximiciones impositivas. Se inició la instalación de la planta de cemento portland de Zapala para cubrir la demanda que generaban las obras de las represas hidroeléctricas, entre las que se destacaba Chocón–Cerros Colorados. Entre Neuquén y Zapala se instalaron otras empresas de diferentes rubros y firmas vinculadas a la explotación agrícola ganadera. Para muchas de estas tareas se contó con el financiamiento, además del BPN, del Banco Hipotecario (en Neuquén desde 1925) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Se amplió la acción estatal en materia de educación y salud y en 1964 se creó la Universidad de Neuquén, que luego se denominaría como Universidad Nacional del Comahue[3].

3 Los primeros gobernadores de Río Negro y Neuquén tenían entre sus prioridades la enseñanza superior. Si bien Río Negro tuvo definida sus zonas o localidades rectoras antes que nuestra provincia, la realidad socioeconómica neuquina posibilitó anticiparse con la creación de una universidad provincial, nacionalizada en 1972. A partir de entonces, pasó a denominarse Universidad Nacional del Comahue. Sobre este tema ver Iuorno, Graciela (2011) La extensión universitaria en la Norpatagonia (1973–1976), Neuquén: Gráfica Parigiani.

Primer edificio de la Universidad de Neuquén (Belgrano y Salta), hoy Escuela Primaria Nº 201.
Repositorio: archivo Beatriz Carolina Chávez Perri

Entrada principal del edificio actual de la UNCo. Fotografía: Antonela Aiello

En materia energética, por aquellos años se observa una tendencia hacia el aumento en la producción de petróleo debido a las tareas de empresas privadas como Shell y Esso y sobre todo por la labor desarrollada por YPF, no sólo en nuestra provincia (como fue la explotación de yacimientos en Catriel, Río Negro). Se avanzó con la explotación de recursos y se descubrió, en 1969, el yacimiento Puesto Hernández, hecho que marcó un avance prometedor en el sector petrolífero neuquino.

Además de gas y petróleo, recordemos que desde fines de los años '60 el Estado nacional realizaba estudios para definir el tipo de industrias a instalar en las provincias del norte de la Patagonia, al mismo tiempo que desde la instancia provincial también se generaron políticas en materia de comunicaciones para integrar el espacio neuquino, desarrollar el turismo y el comercio mientras se avanzaba en la construcción del aeropuerto. Tengamos en cuenta que la provincia, además de petróleo, contenía otros recursos mineros tanto metalíferos como no metalíferos, hallables en varias localidades del norte y centro; por ello la idea era ubicar industrias que pudieran explotar dichos bienes. En este orden, cabe destacar que el presupuesto provincial estaba conformado, básicamente, por aportes nacionales, subsidios y coparticipación federal. Las regalías no eran significativas, ya que para esta época el principal proveedor de petróleo al Estado nacional era Comodoro Rivadavia.

En lo que hace a la política y *lo político*, el MPN obtuvo la mayoría de representantes en la Legislatura y forjó acuerdos y desacuerdos con el otro partido principal, la UCRP; no obstante, las fisuras también se produjeron en el interior del propio entramado local con la separación y armado de un bloque único con Carlos Sobisch, padre de quien sería, años después, gobernador de Neuquén.

En el nivel central se mantuvo la inestabilidad política; derrocado Illia por la denominada Revolución Argentina –que finalizó en 1973 con la apertura democrática–, gobernó Neuquén el ingeniero Rodolfo Rosauer (1966-1970). Este gobernante no se enemistó, inicialmente, con la fuerza provincial; tanto es así que continuaron en sus cargos varios intendentes de localidades de la provincia. Las 'buenas relaciones' se mantuvieron hasta 1969, año en que se presentó un panorama nacional complejo al que se sumó conflictos locales, la salida de figuras del 'onganiato' (del gobierno del General Juan Carlos Onganía) y las tensiones con el peronismo local.

Durante el régimen militar se limitó la participación de las provincias y aumentó la del Estado nacional detrás de la enunciación del *eficientismo* en la economía, con el desarrollo de actividades y el emprendimiento de grandes proyectos como la construcción de la represa El Chocón en 1968 a través de la empresa Hidronor, obra que debía otorgar beneficios en el área de localización. Pero esto no ocurrió, ya que el Gobierno nacional priorizó la producción de energía para la pampa húmeda y litoral argentino.

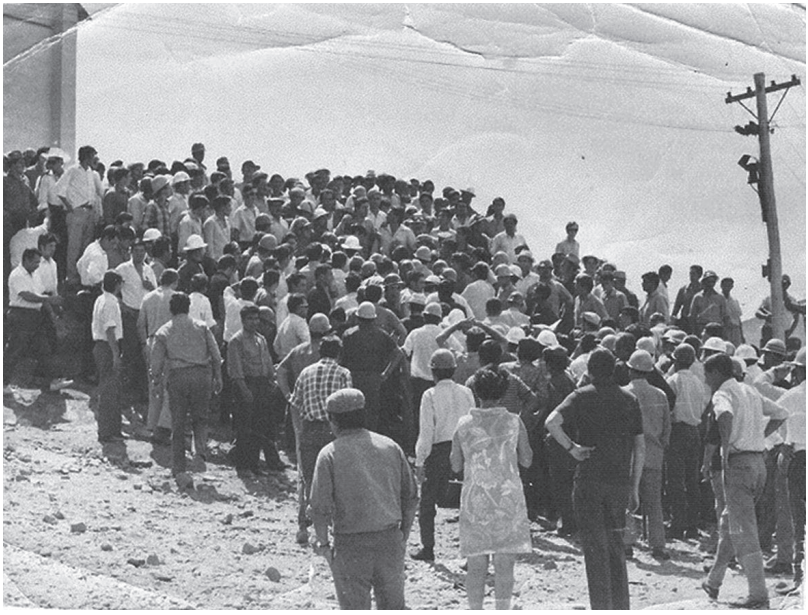
Los militares de la Revolución Argentina pretendían descomprimir la situación política con la aplicación de la Teoría de los Gobernadores Naturales[4]. Los cambios en el propio gobierno, los conflictos sociales en el orden nacional (el Cordobazo) y local (Choconazo), así como las puebladas en varias provincias argentinas (Rocazo, Cipolletazo, Barilochazo)[5], provocaron cambios en el poder ejecutivo. Juan Carlos Onganía

4 Trataron de colocar en algunas provincias mandatarios civiles o militares que conocieran en profundidad su realidad local.

5 Hubo varias puebladas en el país; en la región, las más importantes fueron las nombradas.

fue reemplazado por Roberto Levingston (tuvo un corto mandato), al que le sucedió el General Alejandro Lanusse. En Neuquén, las huelgas de El Chocón –en las que adquirió una participación activa el obispo de Neuquén, Jaime De Nevares[6]– fueron importantes para determinar que en febrero de 1970 se convocara a Felipe Sapag (derrocado en 1966), a efectos de que asumiera como Gobernador para *contribuir y promover la paz y la tranquilidad* en la provincia.

El regreso de Sapag en 1970 introdujo problemas en el peronismo y descontentos en algunos sectores del régimen



Asamblea de huelguistas en El Chocón. Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

6 Jaime de Nevares fue obispo de Neuquén entre 1961 y 1995. Estuvo enfrentado con los hombres del régimen militar, con Rosauer en particular, por el tema de los crianceros del norte neuquino. En ese contexto, a su vez, tuvo un acercamiento a Sapag.

Una de las principales protagonistas del Choconazo, Ana Egea de Urrutia. Fue embaladora, chofer de camión y junto a su marido llegó a la construcción de la represa en los '60. Encabezó la huelga, se hizo cargo del comedor, estrechó lazos con Jaime de Nevares y se convirtió en una dirigente respetada y combativa de la época. Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

militar porque el dirigente neuquino era opositor y había definido a los gobernadores como 'empleados del poder central'. Decía la prensa de la época que:

> "el nombramiento de Sapag fue un verdadero operativo militar: se eligió a una provincia chica, distante de Buenos Aires, para hacer una experiencia…" (*Confirmado*, 1970:16).

En los años de su gobierno, sin institucionalidad democrática, se negoció con el poder central coparticipación y regalías levantando la bandera del *federalismo y el despojo de los recursos naturales*. Lo acompañaron políticos, técnicos y funcionarios de la anterior gestión; el eje de su gobierno fue enunciado como de "buena salud, amplia educación y correctas condiciones de trabajo para la población" (Favaro, et al, 1995:116). De este modo, Sapag gobernó Neuquén en el período 1970-1972, y renunció en agosto

de ese último año ya que se abría la instancia hacia elecciones libres y sin proscripciones en la cual se presentaría nuevamente como gobernador. Asumió, para finalizar el período de gobierno previsto, el entonces Ministro de Economía Ingeniero Pedro Salvatori.

Acto de inauguración de la ENET Nº1 en 1972. Pedro Salvatori (izq), el presidente de la Nación, General Lanusse (centro) y Emilio Perticone, Director del establecimiento. Repositorio: archivo Beatriz Carolina Chávez Perri

Estado, sociedad y política en el Neuquén de los años ‘70

Producidas las elecciones al levantarse la proscripción del peronismo en 1973, en Neuquén triunfó el MPN. El nuevo escenario mostró que el partido local y sus dirigentes habían logrado un armado de la política –a través de su constante contacto y labor con los intendentes– que les permitió no volver al tronco partidario: el Partido Justicialista. En ese contexto,

la bandera que levantó la fuerza política neuquina fue que el MPN era el verdadero peronismo (neuquino), que *los neuquinos votaban al MPN porque el MPN era Neuquén y Felipe Sapag su mejor representante*. En la elección de 1973 obtuvo el 49.83 % de votos, frente a la fórmula Romero–Such del Frente Justicialista de Liberación (FreJuli). Por el sistema electoral establecido tuvieron que ir a una segunda vuelta de votación (instancia conocida como ballotage); el MPN volvió a triunfar, esta vez con el 60% de los votos, a pesar de toda una campaña contraria desarrollada desde el Gobierno nacional en nuestra provincia, de la que participaron no sólo el Presidente sino varios dirigentes peronistas del ámbito político y del sindical.

El Gobernador Felipe Sapag coloca la Piedra Basal de la segunda fundación de Picún Leufú.
Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

La editorial del principal diario regional, decía al respecto:

> "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 absoluta de los dirigentes justicialistas" […] "El electorado neuquino prefirió el partido del orden y la seguridad, ante la aventura que representaba el contrincante" (Río Negro, 17/04/1973).

El lema *"el Neuquén debe ser gobernado por neuquinos"* se convirtió en la base constitutiva del principio de identidad del MPN a los efectos de ampliar los sentimientos de pertenencia y de arraigo de sus habitantes.

Entre 1973 y 1976, el peronismo local debió atender, simultáneamente a la pugna con el MPN, el alto nivel de conflictividad interna que tuvo como protagonistas a sus sectores más radicalizados frente a la ortodoxia (el dogma) del partido, debido a las fuertes disputas por la conducción del PJ. A la vez que se consolidaba, el MPN extendía sus bases sociales y adquiría mayor autonomía política, mientras conservaba determinados presupuestos como justicia social y nacionalismo y desarrollaba un estilo paternalista, con favores personales y reparto de poder. Como ya se dijo, las figuras centrales eran dos de los hermanos Sapag: Felipe, como gobernador de Neuquén, y Elías, como senador en el Congreso Nacional.

En definitiva, los años '70 fueron complejos para la Argentina, con gran parte de la sociedad movilizada a pesar del recupero de la democracia y el levantamiento de la proscripción al peronismo. Neuquén no fue la excepción; en ese contexto, dos hijos de Felipe Sapag, vinculados a la organización armada Montoneros, fueron asesinados, hecho que llevó al Gobernador a presentar su renuncia al cargo en diciembre de 1975; decisión que con el voto

Los hermanos Sapag en 1975: (de izq. a derecha) Amado, José, Elías y Felipe. Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

de la bancada mayoritaria del MPN, la abstención fundamentada de la legisladora René Chávez y la ausencia de los legisladores del Frejuli, fue rechazada.

Salud, educación y desarrollo en el cambiante Neuquén

La sociedad neuquina de los años ‘60 y ‘70 no sólo se amplió sino que mostró profundos cambios, dado que en esos años se produjo el ingreso de una oleada de migrantes internos provenientes del litoral–pampa húmeda. Los migrantes interprovinciales, provenientes de centros urbanos en particular de las provincias de Buenos Aires, Río Negro, Córdoba, Santa Fe, Mendoza y de la Capital Federal, introdujeron pautas y comportamientos propios de sus lugares de origen.

Quienes arribaban eran técnicos y profesionales, empleados de diferentes organismos nacionales (por traslados) y obreros calificados o sin calificación, que encontraron significativas posibilidades de trabajo en Neuquén. Esto derivó en la formación creciente de una importante franja de sectores medios urbanos asalariados, en especial en el área Confluencia, centro de la modernización y tecnificación. Dicho proceso se dio en menor magnitud en el interior neuquino, que, a su vez, llevó a cabo una transformación de la urbanización en el sentido de migración intraprovincial hacia los principales centros urbanos –entre ellos la misma capital neuquina– al deteriorarse las economías, fundamentalmente, del noroeste provincial. Es decir que el crecimiento vegetativo y demográfico[7] por la migración derivó en cierto despoblamiento rural e importante concentración urbana.

La población de la provincia creció rápidamente desde los años ‘70 en coincidencia con la construcción de las grandes represas hidroeléctricas, la expansión de la extracción de hidrocarburos, el auge de la construcción de las obras públicas y privadas y la radicación de empresas comerciales, de las cuales se benefició en mayor medida la ciudad de Neuquén y no sólo el departamento Confluencia, sino también otros departamentos como el Lácar, que incluye la zona turística de San Martín de los Andes. Asimismo ingresó población nacida en Chile, ya que la cordillera nunca fue un impedimento para la migración desde y hacia ese país. La entrada de chilenos a la Patagonia y en particular a Neuquén –desde la VIII a la X Región– llevó al delegado de la Pastoral de Migración de Neuquén a afirmar que:

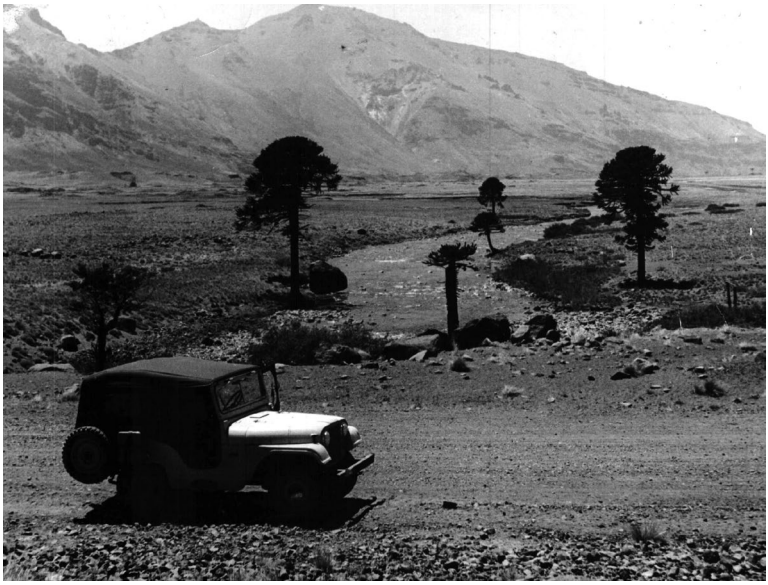
7 El crecimiento vegetativo de una población es la diferencia entre el número de nacimientos y el número de defunciones de una población en un determinado período de tiempo. El crecimiento demográfico es el aumento poblacional en términos de número de personas.

> "este Consulado [de Neuquén] tiene en su jurisdicción 130.000 chilenos, porque es el lugar de mayor concentración de chilenos en el exterior del mundo entero. No hay otro lugar en el mundo fuera de Chile donde haya tal concentración de chilenos. Hay 130.000 registrados, por lo que supongo que casi debe llegar al medio millón, sumando las personas que tienen vínculo familiar directo con chilenos" (Gatica, 2010:126–131).

A efectos de atender estos cambios sociales, el gobierno de Felipe Sapag puso en marcha obras, construcciones, caminos, viviendas, activó el desarrollo del turismo, de las comisiones de fomento, de la educación y de la salud; estas acciones generaron un polo de atracción conocido como *"El fenómeno Neuquén"*. Con un discurso federal como instrumento para ampliar el espacio de negociación con el Estado nacional, la instancia neuquina llevó a cabo una política interventora, planificadora y distribucionista. Entre las políticas públicas que se desarrollaron en la década del '70 merecen destacarse las encaminadas a solucionar los problemas de salud de la población. A partir del Plan de Salud Rural de 1970, el sector público encaró una serie de acciones tendientes a diagnosticar y sistematizar la prevención y erradicación de enfermedades endémicas, atacar las condiciones de desnutrición materno–infantil y mejorar los servicios asistenciales y cobertura médico–hospitalaria en todo el territorio, con especial presencia en el interior rural. En este orden, el espacio se zonificó a partir de hospitales de referencia, se multiplicaron los centros asistenciales, la capacitación de agentes sanitarios y –ante la ausencia de profesionales especializados– se convocó e incorporaron médicos y auxiliares de enfermería, convirtiendo al estado en el principal prestador de servicios en materia de salud[8].

8 En la década de los '90 el sector público cubría el 93% de la oferta sanitaria.

En materia de educación, se evidenció que hasta mediados de la década del ‘70 existían serios déficits en cuanto a cobertura, nivel de escolarización y tasa de analfabetismo[9]. Aunque se destinó el 8,17% del presupuesto al gasto educativo, el 2,13% correspondía al financiamiento de la entonces universidad provincial. A partir de la transferencia de establecimientos nacionales a la provincia se registraron mayores progresos: el presupuesto aumentó a un 19%, se diversificó la oferta educativa y la construcción de escuelas apuntó a cubrir el ámbito territorial[10]. Atendiendo a la



Postal neuquina: Río Agrio, Caviahue. Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

9 En 1970, la tasa de analfabetismo en la población a partir de los 10 años representaba en Neuquén un 14,5% (32,1% en el ámbito rural y 8,8% en el ámbito urbano). Fuente: Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén.

10 En 1963 funcionaban 153 establecimientos educativos, de los cuales 141 eran nacionales; en 1988, los establecimientos se habían incrementado a 820, de los que 774 ya eran provinciales.

heterogeneidad espacial, también se regionalizó el sistema con la implementación de escuelas móviles que brindaron educación primaria a la población rural y se expandió el nivel medio a los núcleos urbanos. El desarrollo de estas políticas alcanzó un éxito significativo[11]. La ampliación cuantitativa de los sistemas sanitario y educativo no sólo impactó en la resolución de los problemas específicos sino que canalizó la demanda laboral de buena parte de los grupos migrantes, quienes hallaron, por la ejecución de variados planes de vivienda, una pronta solución al problema habitacional.

En este sentido, la vivienda, fundamental para acompañar el crecimiento demográfico, el asentamiento y la estabilidad social de los residentes, pasó de 21.889 unidades habitacionales en 1960, a 34.466 en 1970 y a 59.180 en 1980. Esta situación produjo un aumento del 170,4% en la industria de la construcción durante el período 1960–1980, lo que actuó como factor trascendente en la generación y distribución de ingresos por la posibilidad de incorporar mano de obra.

En los años de referencia permaneció la idea de desarrollar los recursos locales; se comenzó a construir el Parque Industrial de la ciudad de Neuquén y el gobierno neuquino retomó proyectos industriales derivados de la explotación –entre otros– de recursos primarios (gas, sal, yeso, cloro de soda, petroquímica, etc). Se intentó dar respuestas a la industria maderera, conformando en 1974 las bases de Corporación Forestal Neuquina (CORFONE); ese mismo año se creó la Corporación Minera del Neuquén

11 En 1960, la tasa de analfabetismo para la población de 15 años y más edad representaba el 19,1%, reduciéndose a un 9,7% en 1980 y a 5,3% en 1991.

(CORMINE) (Iuorno y González, 2001: 70–71). Asimismo, se instalaron empresas en el marco del régimen de Promoción Industrial, tal fue el caso de Cerámica Zanón (Aiziczon, 2008:165)[12]. No obstante el esfuerzo del estado neuquino, el proceso de industrialización tuvo fuertes condicionantes: muchas de las empresas requerían del apoyo financiero del Estado nacional. Esto se debió a que las provincias cercanas a los puertos del Atlántico se vieron beneficiadas, mientras que las mediterráneas, como Neuquén, no obtuvieron los resultados esperados.

12 Cerámica Zanón, hoy Cooperativa FaSinPat (Fábrica Sin Patrones) fue inaugurada en 1979 (en plena dictadura militar) por el empresario italiano Luigi Zanón. La fábrica fue construida en terrenos públicos y con el aporte proveniente de créditos, entre ellos uno provincial que nunca fue devuelto por el empresario. Los subsidios se mantuvieron durante la presidencia de Carlos Menem y del entonces gobernador de Neuquén, Jorge Sobisch, con quienes el empresario inauguró en el playón de la fábrica la planta de porcellanato, durante bastante tiempo una de la más importante de América Latina. Problemas en el sindicato, sumado a la crisis político–económica del país en el 2001, llevó al cierre de la planta y al despido de los obreros. Los trabajadores resistieron e hicieron una serie de gestiones por el abandono de la patronal. Se apeló a la justicia y se logró la devolución de la empresa a los trabajadores. Desde 2002, a pesar de los intentos de los ex dueños por lograr el desalojo de la fábrica, la comunidad neuquina en particular y argentina en general brindó un enorme apoyo a la gestión de los obreros, especialmente los gremios estatales neuquinos. Sin embargo, la situación actual de la fábrica es realmente crítica: existen deudas millonarias y las máquinas resultan obsoletas para competir en el mercado. Ello provocó que la productividad baje en los últimos años: se trabaja con un 20% de la capacidad de la empresa y no se alcanzan a cubrir los costos. Es necesario recordar que el estado neuquino permitió y apoyó financieramente la expropiación (confiscación) de la empresa. Para ampliar sobre este tema, ver Aiziczon, Fernando (2009) Zanón. Una experiencia de lucha obrera, Buenos Aires: Herramienta.

Balsa sobre el Río Neuquén en Chos Malal, 1970. Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

Fondos para las obras neuquinas

Las transformaciones e inversiones provinciales tuvieron como principal fuente de ingreso los fondos nacionales, ya que los gravámenes propios derivados del poder de los estados autónomos reflejaban escasa participación en la composición del presupuesto provincial: apenas el 10%. La estructura presupuestaria provincial demostraba que en los años ‘70 los recursos con que contaba Neuquén provenían básicamente de la coparticipación federal de impuestos que giraba entre el 40 y el 50% del ingreso. Las regalías, aunque en tendencia ascendente, todavía resultaban bajas y los aportes no reintegrables y otros mecanismos de transferencia financiera, si bien en porcentajes variables, daban cuenta de un buen ingreso.

No obstante, la organización económica continuó caracterizada por la no industrialización de los recursos en el lugar de origen y la paulatina consolidación de un perfil energético–exportador, cuya dinámica reproductiva se sostuvo en la demanda y las inversiones del Estado nacional y sus entes de carácter empresario, con aumento del gasto público provincial y continuo acrecentamiento de los servicios. Tanto desde la instancia local como desde las empresas nacionales que explotaban los recursos, se favoreció la generación de empleo y se ampliaron los beneficios sociales. Ello permitió a un sector importante de la heterogénea población asentada en la provincia acceder a un nivel y calidad de vida que posibilitaba la movilidad social ascendente, generando nuevas expectativas. Las mismas se vieron incrementadas por el propio gobierno emepenista que, al difundir la imagen de Neuquén como *isla del bienestar*, incentivaba el arribo de más personas (Favaro y Arias Bucciarelli, 2008:95–119). En su conjunto, el comercio neuquino maximizó sus ganancias en este período de crecimiento acompañando la ampliación del mercado regional, pero con dificultades para competir fuera de ese ámbito. Los empresarios locales –pequeña y mediana empresa–, si bien tuvieron dificultades para ganar licitaciones, llevaron a cabo un fuerte acercamiento al estado y prácticamente, con el tiempo, se convirtieron en proveedores de la instancia provincial.

¡Nunca más! El golpe de estado de 1976

El 24 de marzo de 1976 se puso en marcha el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional (PRN, 1976–1983), que derrocó al gobierno de María Estela Martínez de Perón. Las tensiones sociales acumuladas durante años no se resolvieron en el nuevo escenario y los ciudadanos parecían no sentir como

propia la democracia. Así, el golpe de estado se produjo debido a los problemas internos del gobierno peronista y a la dificultad de los partidos políticos para hallar una salida institucional a la crisis. El régimen militar no sólo pretendió fundar un nuevo orden sino modificar la estructura de los partidos políticos y darle mayor fuerza a los sectores más concentrados de la economía, hecho que se observó con la política de José Martínez de Hoz. Si bien los gobiernos militares de esta etapa fueron desiguales en cuanto a su extensión, el proceso guardó cierta unidad y organicidad y además de las transformaciones estructurales de la política, la sociedad y la economía, cabe resaltar que el régimen puso en marcha un sistema represivo nunca antes conocido en Argentina, basado en la intimidación, la tortura, la muerte y la desaparición de personas en un entramado de violación organizada de los derechos fundamentales de las personas. La violación sistemática de los derechos humanos, durante la dictadura, degradó el ejercicio del poder político y "humilló a una sociedad en la cual ciertos miembros se transformaron en perseguidores de otros" (Quiroga, 2005:58).

Durante esos años negros de la historia argentina, hubo gobernadores de facto[13] que no estuvieron distantes del MPN; antes bien, incorporaron a sus equipos de trabajo a técnicos y profesionales del partido. Recordemos que en 1976 arribó como interventor de la provincia Eduardo Vicente Contreras Santillán, 2° Comandante de la VI° Brigada de Infantería de Montaña. El 13 de abril de 1976 se designó como interventor al General de Brigada (R) José Andrés Martínez Waldner. El 12 de diciembre de 1978 asumió la intervención de la provincia el General de Brigada (R) Domingo Manuel Trimarco, quien afirmó que los

13 *De facto* quiere decir que no eran elegidos por el voto, es decir, no había democracia.

ministerios vacantes serían ocupados por personas de Neuquén o de la Patagonia[14].

Librería Libracos (Corrientes casi Perito Moreno, Neuquén capital) fue escenario de un atentado perpetrado por fuerzas paramilitares en 1975. Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

Frente a esta crítica situación, el primero en reaccionar dentro de la sociedad neuquina fue el obispo Jaime De Nevares quien, con la iglesia local, se convirtió en una importante figura de contención, de refugio y de resistencia para aquellos que se oponían a la política ejecutada desde el Estado nacional. Se organizaron marchas de contenido religioso y político rompiendo con el silencio que se imponía desde el gobierno. De Nevares no estuvo solo; a mediados de los años '70, cuando la represión aumentaba, con un grupo de personas se constituyó la filial neuquina de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos

14 Algunos investigadores locales realizaron interesantes trabajos para explicar sucesos, organizaciones y acciones de diferentes actores de esos oscuros años de la historia argentina reciente en el caso de Neuquén (Azconegui, 2015:4–77; Scatizza, 2016).

(APDH). Ya funcionaba a nivel nacional desde 1975 este organismo que fue clave –y lo es aún– para registrar testimonios, asesorar a víctimas y familiares y asumir la representación en los juicios (Azconegui, 2008:152). Durante la dictadura de 1976 (en la que hubo muertes, secuestros, torturas), desde ese organismo y la sede neuquina se trabajó incesantemente. Con el regreso de la democracia, De Nevares integró la Comisión Nacional para la Desaparición de Personas, que elaboró el informe conocido como Nunca Más[15].

Cómo romper con el pasado y superar el presente: el retorno a la democracia en 1983

En el marco de la institucionalidad democrática recuperada a partir de 1983, el MPN triunfó en Neuquén y el partido se convirtió en un entramado político provincial. Es decir que luego de iniciarse como neoperonista y disputarle la gobernación al peronismo, se transformó en una fuerza local. A partir de los años '80 se materializaron las gestiones de Felipe Sapag (1983–1987 y 1995–1999), Pedro Salvatori, (1987-1991) y Jorge Sobisch (1991–1995) (1999–2003). A su vez y de manera anticipada a lo

15 Durante los primeros años de la nueva democracia, Jaime De Nevares se opuso a las leyes de Punto Final y Obediencia Debida, además del decreto por los indultos durante la presidencia de Menem. Para ampliar sobre este tema, ver Azconegui, M. Cecilia (2014), Desobediencia debida. La defensa de los derechos humanos en el Alto Valle y Neuquén, 1976–1983 en Rubén Kotler (comp.), *En el país del sí me acuerdo. Los orígenes nacionales y transnacionales del movimiento de derechos humanos en Argentina: De la dictadura a la transición*, Buenos Aires: Imago Mundi, pp. 47–77 y Azconegui, M. Cecilia (2012) La Iglesia Católica y la APDH neuquinas frente al terrorismo de Estado, en Jorge Muñoz Villagrán (coord.), *Pedagogía política en Don Jaime de Nevares*, Neuquén: Universidad Nacional del Comahue, pp. 256–288.

que ocurrió a nivel nacional[16], comenzó la renovación justicialista después de las elecciones de 1983 en que el Peronismo fue derrotado por el Radicalismo de Raúl Alfonsín.

En ese contexto, el gobernador Sapag decía en su asunción ante la Legislatura:

> "Éste, que ahora empieza, libremente elegido, no es un mandato más. Significa la reimplantación de las formas civilizadas de convivencia, luego del período más dramático de la historia nacional" […] "La población del Neuquén está suficientemente concientizada para participar directamente en la solución de sus problemas y, en su representación, hemos tomado el compromiso de rescatar a Neuquén para que deje de ser un juguete de la burocracia central de los monopolios y de la 'patria financiera'" […] "No es lo mismo reclamar ante los poderes nacionales por el federalismo mediante la sola gestión administrativa, que hacerlo con una provincia movilizada. No es lo mismo encarar un programa de erradicación de villas miserias, o la construcción de una red de agua para un barrio, mediante los métodos usuales, que mediante el esfuerzo solidario de todos" […] "No queremos seguir siendo ciudadanos de 'segunda' o 'tercera'. No queremos seguir con el espectáculo de la permanente negación de nuestros derechos regionales. No queremos ver cómo el enorme potencial de la zona no se valora porque integramos el sistema de dependencia interna y externa, como simples proveedores de materia prima barata. En un federalismo bien entendido, con generosidad para la nación pero con conciencia de nuestras atribuciones, está nuestro futuro. En la Argentina no puede haber 'hijos y entenados'" (Sapag, 1995: 269–271).

En la política se continuó con la mirada puesta en el desarrollo de la economía, la salud, la educación y la integración del territorio con rutas y puentes. Se explicitaron nuevas bases para un desarrollo más equilibrado en la provincia al considerar que era necesario priorizar acciones que corrigieran los desequilibrios

16 En Buenos Aires y con adhesiones en varias provincias argentinas, el peronismo, a través de algunos de sus dirigentes (Antonio Cafiero, entre otros), lanzó la discusión dentro del partido acerca de las razones por las cuales había perdido las elecciones, planteando la necesidad de renovación de la dirigencia.

regionales, aunque las restricciones presupuestarias obligaran a un ordenamiento en las inversiones y el gasto y una mayor creatividad en la búsqueda de soluciones. Por ello se priorizaron vivienda, salud y educación, promoción de la participación social, desarrollo del interior provincial y el fortalecimiento de las áreas dinámicas con la diversificación de la estructura productiva y el incremento del valor de los recursos de la provincia. El descubrimiento del yacimiento de Loma de La Lata en 1977, a 80 km de la ciudad de Neuquén (Departamento de Añelo y Confluencia), fue importante porque aportó la mitad de las reservas totales del país en materia gasífera; gas y petróleo incrementaron las regalías y en consecuencia la inserción definitiva de la provincia en el mercado nacional como proveedor de recursos energéticos.

Oportunamente, el estado provincial utilizó lo obtenido en concepto de regalías y coparticipación federal como fuente de ingresos para asignar recursos a la sociedad, más allá de que las regalías tuvieron oscilaciones producto de los precios internacionales de los recursos. Pero el mejoramiento en la calidad de vida, las posibilidades ocupacionales y de ascenso social de los sectores medios urbanos y otros, vinculados a la expansión de los servicios y la explotación energética, coexistían –aún hoy persiste esta relación– con realidades contrapuestas en los barrios periféricos de la ciudad capital y del interior neuquino, donde se registran altos índices de hogares con necesidades básicas insatisfechas. El interior provincial, a pesar de los múltiples proyectos y programas elaborados por los gobiernos neuquinos en función de sus potencialidades productivas, recién comenzó a integrarse económicamente a finales de la década del ‘70 mediante la extensión en el sistema de comunicaciones, la concreción de complejos habitacionales, la fundación de pueblos

y la creciente expansión del empleo público. A ello se agregó, en el sur cordillerano, un mayor impulso a la actividad turística. El norte, en cambio, mantuvo una ganadería trashumante y de subsistencia en tierras fiscales que reconocen una práctica y una cosmovisión previa a la ocupación militar del espacio a fines del siglo XIX.

Cambios, continuidades y acciones en la política neuquina a partir de los años ‘80

Al primer gobernador de la democracia, Felipe Sapag, le sucedió Pedro Salvatori, un hombre con un perfil más técnico. Fue uno de los fundadores del COPADE, al que condujo por más de una década. El gobierno de Salvatori (1987–1991) representó un momento económico clave, que *preanunció* los cambios estructurales que puso en marcha el gobierno nacional de Carlos Menem con las políticas neoliberales en la Argentina de los años ‘90. La gestión de Salvatori se puede considerar como el último intento de reproducir la estrategia tradicional de crear infraestructura en Neuquén y aumentar el gasto social. En el plano simbólico, se acentuó la *mística neuquina* con la creación de la bandera y el himno de la provincia de Neuquén. Asimismo, en esa etapa se intentó una mayor integración provincial a partir de la fundación de asentamientos: trece nuevos pueblos o comisiones municipales se crearon durante su gestión. Se logró una mayor relación con Chile a través de la construcción del gasoducto desde Neuquén y se firmó un Convenio de Cooperación para financiar la construcción de un oleoducto a Concepción, reactivando el Proyecto del Ferrocarril Transandino del Sur.

Recordemos que el gobierno de Sapag mantuvo una muy buena relación con Alfonsín, que continuó Salvatori en 1987, quizás por los vientos de cambio de la época pero en particular por la apuesta al federalismo del presidente en su propuesta de trasladar la Capital Federal hacia Viedma. Ello no fue obstáculo para que en algunos momentos el partido provincial apoyara con sus votos a los diputados peronistas.

El Presidente de la Nación, Raúl Alfonsín, junto al Gobernador Pedro Salvatori. Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

¿Problemas dentro del MPN?

Desde la gestión de Sapag en 1983 y luego con Salvatori en 1987, comenzó a surgir en el MPN una línea interna que planteó la apertura y democratización de la fuerza, obligando al partido a la primera interna con precandidatos. Esa línea se conoció como MAPO (Movimiento de Acción Política) y aunque inicialmente

perdió la disputa, continuó en la fuerza cuestionando el accionar del MPN. Dispuesto a permanecer, MAPO se presentó como representante del pueblo neuquino que garantizaba los postulados básicos del entramado político. Instaló en la fuerza (y también fuera de la misma) la discusión sobre la viabilidad de los liderazgos; era una directa alusión a Felipe y Elías Sapag.

Si bien estos hechos no provocaron la ruptura en el partido, varios miembros del MAPO reaparecieron en la escena pública en los años '90 como Línea Blanca que, liderada por Sobisch, incorporó extrapartidarios y desenvolvió un fuerte acercamiento a Elías Sapag. En poco tiempo, las alianzas se dibujaron con claridad: por una parte, Felipe y Luis Sapag y por otra, Elías y Jorge Sobisch. Este último utilizó un discurso 'atractivo' para llegar al gobierno, es decir, decía lo que la gente quería escuchar. Lo que estaba en juego no era sólo un reemplazo generacional: se planteó la necesidad de cambios políticos y económicos, como efectivamente se produjeron en la década de los '90 en el país en general y en la provincia en particular.

Continúa el desarrollo económico

La explotación de los recursos energéticos (petróleo y gas) en los años '80 y el auge de las empresas estatales –especialmente de YPF–, subsidiaron el territorio donde se encuentran los habitantes de la provincia. El constante ingreso en un primer momento de fondos federales por coparticipación, aportes no reintegrables y obra pública nacional y de regalías después, sostuvieron socioeconómicamente a la provincia. Es decir, el Gobierno neuquino utilizó como estrategia con el Gobierno nacional la negociación permanente, que lo proveyó de fondos de distintas

procedencias. Si bien es necesario recordar que se presentaron planes desde el COPADE en torno a la diversificación productiva y la implantación industrial en Neuquén, no se logró estimular un crecimiento diferenciado ni afianzar el sector privado con un grado de mayor autonomía a la tarea estatal, tanto nacional como local.

Casco histórico de la ciudad de Neuquén hacia fines de los ‘80. Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

Durante esos años los complejos habitacionales crecieron, en muchos casos, a un ritmo superior al de la población, y se extendió su construcción fuera de la capital y su área de influencia, hecho que benefició a otras localidades del interior provincial que resistían el déficit de tipo cualitativo propio de las áreas rurales. Resulta ejemplar puntualizar la incidencia de los planes oficiales en la solución del problema habitacional, que

entre 1980 y 1990 registró un incremento del 85%. En esos años se puso en marcha una nueva idea de desarrollo, que buscaba disminuir las desigualdades sociales especialmente las que marcaban la diferencia con los cambios en la instancia local entre lo urbano y lo rural. Por ello se desarrollaron proyectos para los productores agropecuarios, en especial del norte neuquino, para evitar su despoblamiento. Se elaboraron planes vinculados al área petroquímica, con el objetivo de industrializar el gas natural y orientar a la diversificación económica (Palacios, 2008:130–135). En tal sentido, Neuquén contó con el apoyo del Estado nacional –en 1988, durante el mandato presidencial del Dr. Alfonsín– para la concreción del Polo Petroquímico[17] a radicar en la zona de Plaza Huincul–Cutral Co. Como es de recordar, no se pudo concretar el proyecto FERTINEU que llevó, en parte, al estallido de las conocidas puebladas de 1995–1996, porque se rescindió el contrato en 1996.

Una alternativa: pintar de verde a Neuquén ¿petróleo por agua?

En 1995, el gobierno provincial puso en marcha un programa que combinaba la explotación agroforestal, la producción de alimentos de baja contaminación, complementado con el desarrollo del turismo, la energía y la minería. Lo formuló el COPADE y sus integrantes, técnicos y economistas, pensaban que Neuquén tenía pocas tierras en cultivo y que era necesario ampliarlas. En 1997, el arquitecto Ramón Martínez Guarino, en ese momento a cargo del organismo de planificación, difundió

17 La noción de Polo Petroquímico data de 1964 cuando se realizaron, por inspiración de Felipe Sapag, las primeras Jornadas de Promoción Industrial del Neuquén y la Patagonia organizadas por el COPADE. Se presentaron entonces más de treinta proyectos destinados a cambiar la matriz productiva de la provincia.

el *Plan 2020: Crisis y Oportunidad*. Se lo llamó así porque se pensaba que recién estaría en funcionamiento ese año.

La propuesta –de la cual se hizo mucha difusión– planteó la necesidad de incorporar al desarrollo de la provincia la producción forestal, las actividades agroindustriales, complementadas por el turismo, la energía y la minería, fomentando las pymes (pequeñas y medianas empresas) y estimulando inversiones. La idea Tierra + agua + energía= el triángulo de riquezas del 2020 se pensó para el corto, mediano y largo plazo, para ir articulando los distintos recursos. La derrota de los Sapag en 1999, paralelamente al auge del precio del petróleo, llevó a que el programa fuera descartado por el nuevo gobernador Jorge Sobisch. Con su triunfo, Neuquén quedó como una economía básicamente hidrocarburífera, ya con YPF privatizada en manos del entonces gobierno español (Repsol YPF–SA).

Oficinas de COPADE/CFI en el Centro Administrativo Ministerial (CAM) de la ciudad de Neuquén. Fotografía: gentileza COPADE

En materia de comercio, con el predominio de la pequeña y mediana empresa se destacaban los sectores mercantiles capitalinos de los años '80 como propietarios de firmas que anexaban cada vez más empleados; muchas de ellas aún eran empresas familiares. Un rasgo distintivo del comerciante neuquino fue la falta de una 'cultura empresarial', lo que condicionó las inversiones a la lógica capitalista: el objetivo era desarrollar sólo rubros que produjeran rápidas ganancias. En Neuquén, en esos años, se observó el crecimiento de la oferta inmobiliaria, asociada paralelamente al aumento poblacional y la conformación de proveedores, en algún servicio, del estado provincial (González, 2001:73).

La política nacional en el espacio neuquino

Las políticas nacionales de los años '90 –denominadas neoliberales– provocaron profundas consecuencias socioeconómicas. Neuquén no quedó afuera; la crisis también se trasladó al grupo de gobierno y la red familiar de los Sapag se rompió. Las razones fueron varias: políticas, económicas, de poder, de proyectos, de acciones. Los hermanos Felipe Sapag y Elías Sapag, dirigentes centrales del MPN, se enfrentaron por el reparto del poder. En el medio, el ex intendente de la ciudad de Neuquén en 1983, Jorge Sobisch, fue un actor principal en la situación y fuertemente beneficiado ya que se convirtió en el gobernador en 1991, en el contexto de la lucha faccional (entre sectores políticos) en el partido[18]. En una descarnada

18 Sobisch, uno de los fundadores del MAPO, al perder en 1987 las internas con Felipe Sapag no pudo ejercer por segunda vez como intendente neuquino. Entonces decidió luchar por la gobernación que obtuvo en 1991; más adelante decidiría disputar la presidencia de la Nación.

interna dentro del MPN, Jorge Sobisch y su compañero de fórmula, Felipe 'Pipe' Sapag (hijo de Elías Sapag), triunfaron sobre Luis Sapag (hijo de Felipe). Durante más de una década se desarrolló en el partido provincial una contienda entre las partes de la familia, que al comienzo fue por poder: en el partido, en el Estado provincial, en la Nación; luego se convirtió en una disputa por un proyecto de provincia: diversificación económica vs. continuación del modelo hidrocarburífero. Es decir, se discutían dos modelos económicos de provincia.

Durante su gestión, Jorge Sobisch enfrentó una particular situación política. La Alianza (acuerdo de partidos) había triunfado en el gobierno nacional (De La Rúa–Alvarez, 1999). No se pudo ocultar la crisis derivada de las políticas de ajuste, de las privatizaciones y de los cambios llevados a cabo por el presidente Carlos Menem en los '90. Recordemos que las estrategias llamadas neoliberales significaron achicar la acción del Estado, privatizar las empresas públicas, generar altas tasas de desocupación mientras que la educación y la salud pasaron a considerarse como una mercadería que se compraba y vendía, en vez de una inversión para Argentina. Además, cada vez que bajaba el precio del petróleo los dirigentes del MPN se planteaban la necesidad de modificar la economía neuquina. El COPADE continuaba presentado alternativas, pero la urgencia que demanda la política y la incorporación de inversiones en la economía hicieron que muchos de estos proyectos no fructificaran.

En síntesis, entre 1983 y 2003 en la dirección del partido y el gobierno alternaron Felipe Sapag, Pedro Salvatori y Jorge Sobisch. Los dos primeros desarrollaron una línea interna,

denominada ‘amarilla’, más asociada al momento que les tocó gobernar con un estado interventor y políticas sociales; la línea ‘blanca’ de Sobisch adhirió al gobierno de Carlos Menem y a las políticas neoliberales.

El Presidente de la Nación, Carlos Menem, junto al Gobernador Jorge Sobisch en el Mercado Concentrador de Neuquén. Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

Los partidos opositores al MPN fueron, entre otros, el PJ y la UCR, además de las fuerzas de izquierda; todos ellos fueron ingresando a la Legislatura. El PJ nunca logró –desde 1983– más de diez bancas y, a partir del 2003, sólo seis en la Cámara de Diputados. La UCR no tuvo representantes en los períodos 1983–1987; 1991–1995 y 1999–2003. Es decir que el MPN tenía ‘un piso’ de aproximadamente el 40% de los legisladores. Como en general no coinciden las elecciones nacionales con

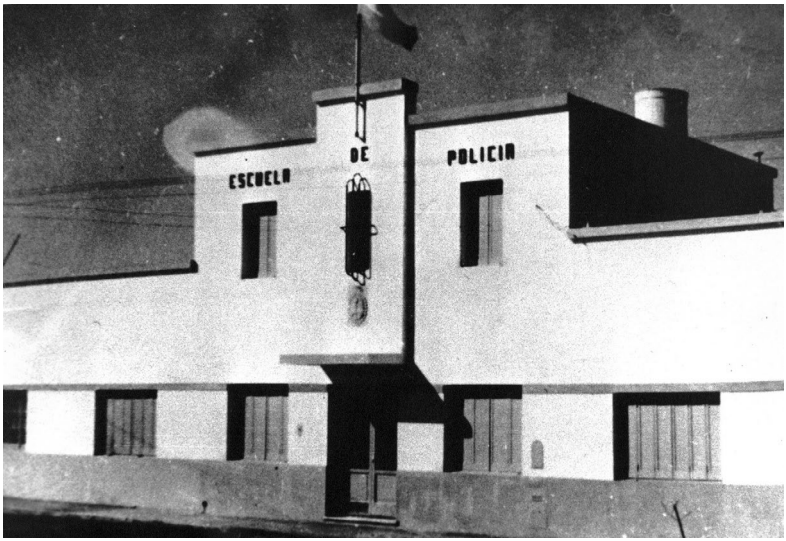
las provinciales (o directamente se establece la estrategia del desdoblamiento), se observa desde los años '80 que los contextos nacionales, los debates y los acuerdos políticos y de poder, influyeron en las elecciones presidenciales.

En Neuquén se hicieron alianzas y compromisos entre los partidos. A modo de ejemplo, recordemos que en las elecciones presidenciales de 1983 la UCR obtuvo en Neuquén el 45% y en 1999 (devenida en La Alianza), el 52%; el PJ en 1980 el 39% y en 1995, el 37%. Estos porcentajes muestran la incidencia provincial de lo que sucede en el ámbito nacional; tal es el hecho de que las fórmulas presidenciales radicales entre 1983 y 1999 obtuvieron más votos que las fórmulas peronistas de 1989 y 1995. Por lo tanto, el voto de la mayoría no se comporta de manera análoga en elecciones provinciales y presidenciales en una provincia con un partido provincial *hegemónico*[19] en el sistema político.

Tengamos en cuenta que hasta la Reforma Constitucional de 1994[20] en la Legislatura neuquina hubo un sistema de mayoría y minoría, por medio del cual el partido que ganaba la gobernación se quedaba con la mayoría del respaldo legislativo (Neuquén sólo tiene Cámara de Diputados). El partido que salía segundo encontraba serios obstáculos para ejercer su función crítica y con propuestas alternativas, como debe hacer la oposición.

19 Que predomina sobre todos los otros partidos.

20 Fue la primera vez que en una elección provincial se aplicó el sistema de representación proporcional para la Cámara de Diputados. Cada partido que lograra mínimo un 3% de votos podía aspirar a tener representantes, pero en un proceso más complejo. Además se permitió a partir de ese momento, la reelección en los cargos de gobernador por un período inmediato posterior.



El edificio de la Escuela de policía, ubicado en Avenida Olascoaga 560, se convertiría en la Honorable Legislatura del Neuquén. Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

Edificio actual de la Honorable Legislatura del Neuquén. Fotografía: Antonela Aiello

Con la adopción del sistema proporcional, luego de la reforma de 1994 y con las enmiendas (agregados o rectificaciones) de 2006, la situación se modificó y todos los partidos a través de sus representantes pueden ingresar como diputados. Con estas reformas se ampliaron los derechos sociales de los habitantes de Neuquén.

Si bien el Poder Legislativo es el lugar de los debates, las fuerzas de la oposición tienen dificultades para concretar propuestas superadoras a las del emepenismo y que resulten creíbles para la heterogénea sociedad neuquina y, así, poder lograr la alternancia partidaria. En general se trata, por una parte, de propuestas que poco se ajustan a la realidad local y, por otra, no resulta fácil vencer al principal contendiente, el MPN, luego de medio siglo de gobierno y armado de una estructura de poder. Más allá de toda suposición, en la democracia debe haber alternancia de partidos, mayoría y oposición, no sólo como garantía del disenso sino para contribuir a las normas institucionales y ejercitar eficazmente el control del gobierno. La oposición debe asumir ese rol porque así alimenta la instalación de problemas y sus resoluciones; pareciera que en Neuquén, a pesar de la proporcionalidad de la Legislatura, los diputados tienen problemas para explicitar contenidos nuevos y creíbles para lograr transformaciones en el sistema de partidos. Aunque es de resaltar que jugar de local y contar con recursos económicos posiciona mejor al partido de gobierno para continuar obteniendo triunfos electorales.

Balance sobre la economía neuquina en la historia reciente

Si tuviéramos que hacer un balance, se debe resaltar que la economía neuquina experimentó crecimiento y desarrollo[21] hasta los años 90; las actividades que surgieron o se generaron produjeron más trabajo ya que la onda expansiva atrajo empresas de servicios, principalmente vinculadas a la actividad hidrocarburífera.

La economía fue aumentando su participación en el escenario nacional. No obstante, la industria y la agricultura formaron parte de las preocupaciones de los gobiernos neuquinos y de gran parte de la oposición política. Se hicieron estudios orientados a

Ganadería trashumante en Neuquén. Fotografía: gentileza Neuquen Tur

21 Hay crecimiento cuando lo que produce una provincia en bienes y servicios son mayores que años anteriores. El desarrollo económico es cuando ese crecimiento se distribuye con políticas de bienestar en la sociedad.

situar en producción tierras en el ámbito local; sin embargo fue muy dificultoso ya que implicaba colocarlas bajo riego y esto obligaba a una fuerte inversión. Por ello la producción de fruta fue muy escasa, contrariamente a lo que desarrolló la vecina provincia de Río Negro. La ganadería, por diferentes razones, se mantuvo en una economía de subsistencia, con pérdida de importancia. Y el sector secundario, es decir la transformación de la materia prima que ofrecía la provincia, fue una de las cuestiones pendientes de las políticas públicas neuquinas más allá de los proyectos y propuestas del COPADE. Existió la idea de lograr una diversificación productiva con el aumento del sector industrial trabajando sobre el eje Neuquén–Cutral Co–Zapala (Perrén, 2007: 17–24). Con todo, los rubros industriales que más crecieron fueron los vinculados a la extracción de hidrocarburos; descartados los proyectos nacionales del Polo Petroquímico y la planta de fertilizantes en Cutral Co, vemos que el Estado neuquino fue, básicamente, el principal generador de proyectos y de inversiones en la provincia.

Las puebladas en la comarca petrolera

La protesta de los obreros de YPF y sus familias estuvo vinculada a la promesa incumplida del gobierno neuquino –luego del anuncio realizado en los años ‘80 por el presidente Alfonsín– respecto de la construcción de la mencionada empresa de fertilizantes FERTINEU que generaría puestos de trabajo para las ciudades de Cutral Co y Plaza Huincul. Al conocerse la anulación del proyecto estalló la primera pueblada, en 1996; el entonces Gobernador, Felipe Sapag, debió hacer frente a los efectos del retiro de la más importante empresa petrolera del país y, si bien la privatización de YPF se había efectivizado en

1991, las indemnizaciones y disputas internas en el gobierno y en la empresa ocultaban y oscurecían el verdadero problema. Yacimientos Petrolíferos Fiscales, pionera en la Norpatagonia por cuanto había explorado, explotado, comercializado petróleo y ejercido una política de bienestar hacia sus empleados, desaparecía como tal. A los despedidos por la privatización de YPF se anexaban los cerca de 5000 nuevos desocupados. Pero el detonante fue que el Gobierno provincial anunció que daba marcha atrás con un proyecto de la gestión anterior para instalar

Piqueteros durante la pueblada de Cutral Co, 1996. Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

la fábrica de fertilizantes en Cutral Co; el pueblo creía que la fábrica sería la salvación. Sapag argumentó las dificultades que traería para la provincia la inversión a cambio de pocos puestos de trabajo. La gente, jóvenes y mayores ocupados y desocupados, salieron a la ruta. El destinatario de las críticas más duras fue el

propio Gobernador, el mismo hombre que había sido el primer intendente del pueblo.

Después de casi una semana con la ciudad aislada, la presión se hizo insoportable y el Gobernador Sapag accedió ir a Cutral Co para firmar un compromiso con los líderes de la protesta (dirigentes políticos y sociales, piqueteros, fogoneros, etc). Entre otras cosas, cedió a Cutral Co y Plaza Huincul el yacimiento gasífero El Mangrullo, que cuando se concesionó dejó 25 millones de dólares en la zona y sigue siendo hoy una fuente de regalías para las dos ciudades. Dicho yacimiento, de una superficie de 142 km^2, está ubicado a 50 km al noroeste de Cutral Co y Plaza Huincul, y en la actualidad demanda una importante inversión. Se encuentra administrado por los dos municipios y por el cual se creó, en 1997, el Ente Autárquico Intermunicipal (ENIM).

Personal policial apostado en cercanías del piquete. Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

En los seis días de las puebladas, cerca de 20.000 personas ocuparon la ruta de acceso a la comarca petrolera. La protesta modificó el escenario político local y de la provincia; por primera vez triunfó en las elecciones para Concejo Deliberante un hombre –Benítez– que no venía del tradicional MPN, partido que sistemáticamente retenía la intendencia. Se dio por primera vez en el país una situación novedosa en un espacio de conflicto con el triunfo de La Alianza, dos años antes que en el nivel nacional. Recordemos que Benítez había reemplazado a Daniel Martinasso del MPN, quien fue destituido en 1997. Éste estaba al frente de la municipalidad cuando murió Teresa Rodríguez de un balazo mientras la policía provincial reprimía una protesta. Fue durante la segunda pueblada, en 1997: Teresa no estaba entre los manifestantes, se dirigía a su trabajo (Iuorno–Favaro, 2016).

¿Qué sucede con el petróleo en la actualidad?

La planificación provincial –sin negar ciertos resultados positivos– no derivó en políticas destinadas a concretar inversiones y cadenas productivas de real incidencia regional y, menos aún, en generar condiciones para afianzar una alternativa menos dependiente de perfil energético–exportador, funcional a los objetivos del poder central. Por ello, Neuquén fue –y sigue siendo– una provincia estructuralmente petrolera, y el aporte que en concepto de regalías recibió del Estado nacional fue lo que le permitió desarrollarse económicamente en todos los ámbitos. Pero el petróleo y el gas son recursos no renovables, de modo que desde diferentes ángulos políticos, incluso desde el mismo MPN, se continúa debatiendo sobre la necesidad de desarrollar otras actividades económicas.

Cabe aclarar que si bien se desenvuelven en los últimos años otros bienes, como el turismo y en parte la agricultura, o como en San Patricio del Chañar la producción de vinos finos, la economía provincial sigue siendo principalmente exportadora de hidrocarburos que, por los precios internacionales en alza, le otorga un buen ingreso. En los últimos años se reavivó la apuesta con el descubrimiento de Vaca Muerta. El área del yacimiento[22] se extiende a lo largo de la cuenca neuquina[23]. Gran parte de la zona no está explorada ni explotada; el avance en este sentido comenzó con la firma del convenio entre YPF y Chevron[24] para la explotación no convencional en una parte de esa zona. Ello implica la utilización de la fractura hidráulica o *fracking* en la industria hidrocarburífera, una técnica de perforación mixta, vertical y horizontal con inyección de agua, arena y aditivos químicos. Se fractura la roca y el hidrocarburo (shale oil y shale gas) se libera y asciende a la superficie del pozo. Este método es objeto de controversias, no sólo por los antecedentes que reviste en otros países sino porque pone en riesgo de contaminación las napas de agua a pesar de que desde los organismos oficiales, tanto nacionales como provinciales, minimizan la consecuencias de su aplicación.

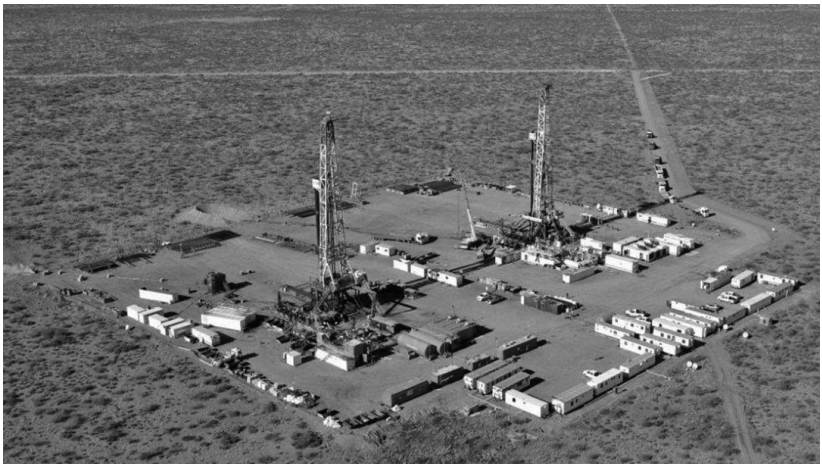
22 De la existencia de este recurso se tiene conocimiento desde los años 1960–1970 por estudios de la Fundación Bariloche, en el momento del descubrimiento de Puesto Hernández y Loma de La Lata. No se explotó antes por la inexistencia de tecnología y los valores de la extracción.

23 La cuenca neuquina abarca gran parte del territorio de Neuquén, Río Negro y la parte sur de Mendoza.

24 El acuerdo se firmó en 2013, y tuvo que ver con un pacto gobierno nacional–provincial–empresa, pacto del que al día de hoy se desconoce su "letra chica" a pesar de haber mediado la justicia.

Las poblaciones afectadas coinciden en que esta técnica profundiza la matriz energética actual basada en los combustibles fósiles y provoca un fuerte retroceso en términos de escenarios alternativos hacia energías limpias y renovables. Ambientalistas, agricultores, organizaciones, pobladores e indígenas denuncian el método, y en su conjunto se favorece la acción de las ONG que ofrecen apoyo a las organizaciones locales, a los grupos políticos y a los movimientos indígenas con el objetivo de empoderarlos para que sus voces sean escuchadas en este nuevo proceso de mercantilización de la naturaleza.

Los más afectados por esta estrategia económica son los mapuce y la propia localidad de Añelo. El pueblo mapuce se encuentra organizado en la Confederación Mapuche de Neuquén, formada por alrededor de sesenta comunidades, de las cuales gran parte ya atravesó altos niveles de conflicto por la apropiación de sus tierras con proyectos hidrocarburíferos; esto desembocó en que se iniciaran causas penales y que se criminalizara la protesta. La zona más afectada es donde avanzó más la actividad extractiva



Yacimiento petrolífero de Vaca Muerta. Repositorio: Sistema Provincial de Archivos del Neuquén

con YPF y Chevron y se encuentra en el territorio mapuce de la comunidad Campo Maripe, ya que las actividades que desarrollan en esos terrenos secos con dificultades para obtener pasto y agua es la cría de chivas; por ello la disputa por el suelo y el agua es tan central. Los mapuce utilizan diferentes métodos para denunciar; además de las redes sociales se encuentran las acciones directas: la ocupación de pozos petroleros en la zona que les pertenece y donde están trabajando las empresas, paralizando sus tareas. En realidad, se incumplió el derecho de los pueblos originarios de consulta previa contemplado en el convenio 169 de la OIT y, en ese orden, la Subsecretaría de Tierras de Neuquén, en el 2014, suspendió la escrituración de Tierras Fiscales Provinciales en el departamento de Añelo y Confluencia en las que existieran pretensiones y conflictos con las comunidades indígenas.

En síntesis, es posible afirmar que Neuquén es una provincia con una economía cada vez más dependiente del gas y del petróleo por el peso que las regalías tienen sobre el presupuesto provincial; ello implica una fuerte desigualdad en la distribución del ingreso (en particular por los salarios de los empleados en empresas petroleras). Este hecho provoca competencia laboral ya que muchos son los que dejan otras actividades como la de las chacras, galpones y frigoríficos –en el Alto Valle– para incorporarse al petróleo, además de las intenciones de sumarse a dicha actividad de las personas y familias que diariamente ingresan a Neuquén provenientes de otras provincias. A ello hay que agregar el auge inmobiliario que generó el desarrollo de esta industria, con insuficiente infraestructura en los lugares de asentamiento de los yacimientos, rutas saturadas por el tránsito y, fundamentalmente, los efectos del impacto socio–ambiental (Río Negro, 30/12/2014). La discusión de estos temas en el caso de Vaca Muerta termina siendo siempre política. Por una

parte, porque la(s) provincia(s) petrolera(s) reciben importantes ingresos en concepto de regalías; por otra, en el caso de los neuquinos, genera expectativas, especialmente entre los jóvenes, por los posibles beneficios que puede aportar a la provincia. Por último, el problema central: se trabaja sobre recursos naturales y en tierras mapuce.

Producto de las modificaciones sufridas en las últimas décadas, la sociedad neuquina cada vez es más urbana y fue incorporando nuevos consumidores a un comercio en auge; ello se puede observar con el rol de la ciudad de Neuquén en el conjunto de las ciudades del Alto Valle de Río Negro y Neuquén. Con el crecimiento poblacional hubo que desarrollar una mayor articulación en materia de salud con más partidas, hospitales y agentes, tantos profesionales como de apoyo; en educación, los avances fueron significativos porque se destinó una parte interesante del presupuesto provincial al sector; en vivienda, se intentó suplir la demanda habitacional con el Instituto Provincial de la Vivienda y Urbanismo (IPVU). No obstante, lo expuesto tuvo un fuerte impulso hasta los años '90 –hoy totalmente insuficiente– porque las políticas de ajuste involucraron y afectaron también a Neuquén.

La provincia en tiempo presente

Varias ciudades cuentan con asentamiento de población en la periferia sin ordenamiento, sin infraestructura de servicios domiciliarios y sociales; la situación derivó en la formación de núcleos poblacionales con los más excluidos que no pueden acceder a la vivienda. Muchos de los barrios consolidados en Neuquén, capital e interior, tuvieron su origen a partir de la

regularización de las tomas. Así, la ciudad de Neuquén pasó de una ciudad dispersa a una cabeza metropolitana: el boom fue en los años '70 y en los '80, lo que permitió que se constituyera en la segunda localidad (después de Rosario) en duplicar su población según el censo de los años '90. La cuestión de la pertenencia, del arraigo a la tierra, forma parte del colono –tradición aun mantenida en algunas localidades del Alto Valle–, pero en la provincia muchos de sus habitantes están inmersos en una 'cultura minera'.

Las voces de la calle

Todo lo expuesto vinculado al desarrollo neuquino no impide destacar la intensa existencia de protestas y conflictos sociales, con una fuerte presencia de gremios que plantean, cuestionan y proponen a los poderes ejecutivo y legislativo cambios socioeconómicos para obtener mayores y mejores beneficios para la sociedad neuquina. En tal sentido, en las décadas de referencia –especialmente desde los años '90– la sociedad argentina desarrolló varias estrategias y expresiones de su disconformidad por las políticas públicas y privadas: huelgas, saqueos, cortes de rutas y vías públicas, cacerolazos, etc.

En Neuquén se producen una variedad de acciones colectivas, a veces en coincidencia con el ámbito nacional, entre las que se destacan las emprendidas por los sindicatos estatales. Tengamos en cuenta que la sociedad neuquina *es* y *fue* sumamente heterogénea, producto de la población originaria y de la migración interna–externa y que el Estado nacional primero y el provincial después tuvieron y tienen un rol significativo en la generación de empleo; este último, con un alto número de trabajadores comparado con otras jurisdicciones.

Las formas y los lugares de la protesta se modifican permanentemente y si bien participan vecinos, piqueteros y organizaciones sociales de ocupados y desocupados, el sindicalismo es el principal protagonista. Algunos conflictos tuvieron incidencia nacional, como el caso de las puebladas de Cutral Co y la de la fábrica recuperada ex Zanon; el espacio donde se plasma la manifestación es la calle, la ruta, el puente, los edificios públicos. En todo el territorio neuquino, (pero particularmente en la capital) las protestas y muchas veces las alegrías se muestran alrededor del monumento a San Martín (Favaro, 2016: 248–275). Por todo ello Neuquén fue definido como un lugar de protesta y se desarrolló –por lo menos en una parte de su sociedad– una cuestión básicamente ideológica de cómo debe ser la lucha de los trabajadores contra la explotación del sistema capitalista y que se distingue por sus prácticas, acciones directas y grado de movilización. Ello se denomina 'contracultura de protesta' (Petruccelli, 2017:15–38).

Neuquén, esta *provincia mediterránea*, llama la atención a propios y extraños por el gobierno provincial de un solo signo político hace más de cincuenta años, por el grado de solidaridad de su población, por el accionar permanente de los sindicatos, por las políticas sociales y de planificación generadas desde el estado local, con fuerza hasta los años '90. En materia de políticas sociales siempre quedarán cuestiones por resolver; será un desafío para los gobiernos locales dar respuesta a la ciudadanía.

Anexo

Migración interna a Neuquén entre 1965 y 1991

Provincia de origen	1965-70	1975-1980	1986-1991
Río Negro	23.3%	30.3%	26.9%
Buenos Aires	19.4%	20.5%	27.9%
Córdoba	12.0%	4.7%	5.3%
Capital Federal	10.4%	7.9%	6.4%
Mendoza	6.3%	7.7%	8.8%
Otras	28.7%	29.1%	4.7%

Fuente: Dirección Provincial de Estadística y Censos de Neuquén

Régimen electoral y reforma agraria

Régimen electoral

<<… el régimen electoral que trajo, al principio, la inercia de los poderes legislativo y ejecutivo porque estaban de acuerdo… nuestra propuesta era la representación proporcional de los legisladores, porque no es cuestión como decían algunos constitucionalistas de asegurar la gobernabilidad. No se debe confundir gobernabilidad con impunidad…>>

Testimonio Alfredo Izaguirre. GHReFO-CEHEPyC y C-UNCo.

<<Los radicales no tenían su posición sobre la repartición proporcional… si continuaban las cosas así tendrían mayoría y minoría, entonces votaron el régimen electoral así, por el cual se repartían los cargos por mayoría y minoría como establece la Ley Sáenz Peña… y votaron así. Con el tiempo se les vino la ley en contra, con el tiempo… no tuvieron representación y no podían ni hablar… porque pensaban una representación toda radical.

Nosotros sostenemos que la gobernabilidad se realiza cuando el poder está en la Cámara, pero que el poder tiene que estar en la Cámara que son los verdaderos representantes del pueblo… por ejemplo el nombramiento de los Ministros… los Ministros son más que políticos, el político es el Gobernador, pero el que realiza las cosas es el Ministro, es el responsable, como si fuese un técnico. >>

Testimonio Alfredo Izaguirre. GHReFO-CEHEPyC y C-UNCo.

Reforma agraria

<<Habla también de la expropiación de los latifundios… hay que ponerse de acuerdo respecto de la función del latifundio, porque un latifundio puede ser una chacra de 100 hectáreas en el Valle, pero puede no ser un campo de 500 hectáreas en la zona seca. El espíritu era dejar abierto el camino de las expropiaciones que pudiera hacer el estado. Había un principio sobre todo de crear colonias agrícolas sobre todo en el interior, que no ha sido muy atendido eso de crear colonias y allí llevar a las familias que están dispersas en el interior. Y concretar los servicios, si están agrupados se les puede llevar mejores servicios de educación, sanitarios, etc. No está muy bien, pero está en la Constitución. Se considera un latifundio a una grande o pequeña extensión de tierra que teniendo en cuenta su extensión o sus condiciones propias sea antisocial o que no esté explotada integralmente de acuerdo a lo que corresponde a cada zona…>>

Testimonio Alfredo Izaguirre. GHReFO-CEHEPyC y C-UNCo.

<<… era una cosa elemental para el futuro, nosotros no estábamos legislando para el presente, nosotros ahora no lo teníamos… acá lo único que se privó fue lo de la Reforma Agraria, pensando… el día que les demos a todos los paisanos todas las tierras, entonces iba a venir el estanciero y les iba a comprar toda la tierra por nada. Ahora no, los muchachos de ahora no lo aceptarían, hay una evolución cultural que permite pensar de otra manera, pero nosotros en la Constitución leímos lo de la Reforma Agraria de atrás de la cortina de hierro, y del otro lado, y era necesario, y están abiertas las puertas…>>

Testimonio Manuel Vega. GHReFO-CEHEPyC y C-UNCo.

Fuente: *El pulso del viento. Historia del Neuquén.* Fascículo Nº 11.

Gobernadores de la provincia del Neuquén

GOBERNADORES DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN	
1958-1959	Ángel Edelman
1959-1962	Alfredo Asmar
1962-1962	Guillermo Villegas
1962-1963	Francisco Olano
1963-1966	Felipe Sapag
1966-1970	Rodolfo Rosauer
1970-1972	Felipe Sapag
1972-1973	Pedro Salvatori
1973-1976	Felipe Sapag
1976-1978	José Andrés Martínez Waldner
1978-1983	Domingo Manuel Trimarco
1983-1987	Felipe Sapag
1987-1991	Pedro Salvatori
1991-1995	Jorge Omar Sobisch
1995-1999	Felipe Sapag
1999-2003	Jorge Omar Sobisch
2003-2007	Jorge Omar Sobisch
2007-2011	Jorge Augusto Sapag
2011-2015	Jorge Augusto Sapag
2015-2019	Omar Gutiérrez

Coparticipación federal y regalías

¿Qué es la coparticipación federal?

Es el mecanismo a través del cual el Estado nacional le gira dinero a las provincias. Es un acuerdo que existe en nuestro país desde la década del ´30 y que se va renovando cada 10 años, o que debería hacerlo. La coparticipación establece en qué proporción el dinero que recauda el Estado a través de impuestos va a ser luego transferido a las provincias; impuestos internos, ya que no se coparticipan los impuestos aduaneros, o sea, aquellos impuestos producto del comercio exterior; esos quedan enteramente en manos de la Nación.

¿Qué son las regalías?

Es el derecho a cobrar una compensación con la extracción de hidrocarburos por parte del dueño del recurso. En nuestro país, particularmente en Neuquén, los recursos más importantes son el petróleo y el gas, que están en el subsuelo provincial. Cuando ese recurso sale a la superficie porque lo extrae una empresa nacional o extranjera debe pagar al propietario, en nuestro caso nacional o provincial, un valor. Esto está fijado por la Constitución Nacional, se modifica permanentemente por las leyes que se van dictando en los diferentes momentos de la política argentina.

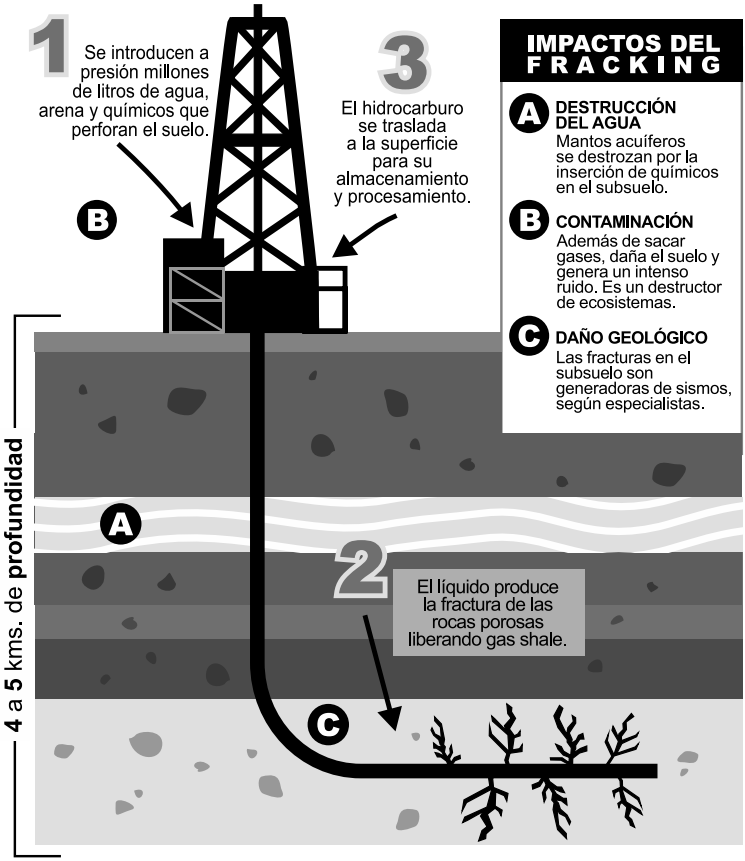
Plan de Salud. Reunión de gabinete de marzo 1974

El señor ministro de Bienestar Social da lectura al informe del Subsecretario de Salud, doctor Ernesto Castillo. A cuatro años de la aplicación del Plan de Salud, iniciado bajo la dirección del doctor Néstor Perrone y la eficaz acción de la Directora General de Salud Pública doctora Elsa Moreno, se ha logrado concretar, en plena y fecunda realidad, los objetivos proyectados para alcanzar una eficiente prestación del servicio de salud. Se ha proseguido la acción iniciada creando nuevos establecimientos sanitarios, con el propósito de facilitar a toda la población atención médica gratuita e igualitaria, y de beneficiar especialmente a la comunidad del interior provincial, que carecía de protección médica oficial y privada. Se ha convertido al hospital público en una institución de jerarquía, cubriendo con médicos capacitados y tiempo pleno las áreas hospitalarias del interior y de la capital y ampliando los horarios de atención a los pacientes. En las áreas rurales, se han extendido las visitas médicas domiciliarias programadas desde los hospitales cabeceras para la atención primaria, capacitando y designando "agentes sanitarios" del lugar para dar continuidad al tratamiento y a la relación del médico con los pacientes. En el curso del año 1973 y en el actual, se han construido y habilitado nuevos hospitales en San Martín de los Andes, Piedra del Águila, Villa Angostura, El Cholar, El Huecú y Picún Leufú y centros sanitarios en Taquimilán, Tricao Malal, Los Miches, Barrancas, San Ignacio, Añelo, Huinganco y Varvarco. Y se han remodelado los hospitales de Neuquén, Cutral Có, Zapala, Chos Malal y Andacollo. La expansión de los servicios sanitarios, 85 edificios en total, ha triplicado la construcción hospitalaria ejecutada desde el año 1970. Se ha duplicado el número de médicos, dentistas, bioquímicos, técnicos, enfermeros y personal auxiliar. Los medicamentos se entregan gratuitamente al igual que todas las prestaciones médicas. Además de las actividades permanentes de capacitación en el área de enfermería, se ha puesto en marcha el programa de educación médica continua para pediatría, formalizado a través de un convenio entre la provincia, la Universidad de Buenos Aires y la Universidad del Comahue, con el objetivo de mejorar la medicina infantil, promover el intercambio de médicos con el Hospital de Niños de Buenos Aires y recibir el valioso aporte de profesores provenientes de ese hospital. Ha comenzado a funcionar el sistema de residencia médica en el hospital de Neuquén, con el apoyo de la Universidad Nacional de Buenos Aires. Se transforma así en hospital escuela, para brindar a los médicos recién egresados la oportunidad de capacitarse en medicina rural, especializarse en clínica médica, partos, pediatría y cirugía y estar preparados para asumir las direcciones hospitalarias del interior provincial, volcando su vocación al servicio de las comunidades de la frontera cordillerana. Se intensificaron las acciones preventivas de vacunación para proteger la niñez y también los objetivos del programa de maternidad e infancia, cuyo fin es el del control de niños menores de dos años y el de la madre embarazada, con la entrega gratuita de leche. Con plena conciencia de la importancia que reviste para la salud de la población infantil, se ha ampliado el control y promoción de leche para los niños de hasta cinco años de edad, en las zonas sanitarias II, III y IV que abarcan el norte, centro y oeste de la provincia, que tienen graves problemas de desnutrición. Continúan intensamente los programas de lucha contra las enfermedades endémicas tales como el bocio, mal de chagas–mazza, hidatidosis y tuberculosis. Por último, como resultado positivo del plan de salud, tenemos el hecho trascendente para Neuquén del marcado descenso en la tasa de mortalidad infantil en niños menores de un año, que ha sido en 1973 del 61 o/oo frente al 125 o/oo en 1970 y del 165 o/oo en 1963. Este dato es muy significativo, porque la reducción de la tasa de mortalidad infantil es universalmente indicadora de un buen proceso de desarrollo social. Con este alentador informe se da fin a la reunión.

Fuente: Sapag, Felipe (1995) El desafío. Neuquén: Fundación Neuquén (Fundaneu).

¿Qué es el FRACKING?

Desde hace unos años se implementa en **Argentina** el **fracking**, una técnica **para extraer gas** que en otros países fue **prohibida** por los **daños ambientales** que genera.



Referencias bibliográficas

Aiziczon, Fernando (2008) Industria, (des)empleo y protesta social en Neuquén, en Favaro, Orietta, Iuorno, Graciela y Vaccarisi, María Elizabeth (2008) *Erase una vez. Neuquén y su historia*. Fascículos de Historia de Neuquén. Convenio Cehepyc/Clacso UNCo–La Mañana de Neuquén, pp.161–168.

Aiziczon, Fernando (2009) *Zanón. Una experiencia de lucha obrera*, Buenos Aires: Herramienta, Buenos Aires.

Azconegui, María Cecilia (2015) Desobediencia debida. La defensa de los derechos humanos en el Alto Valle y Neuquén, 1976–1983, en AA.VV., En el país del sí me acuerdo. *Los orígenes nacionales y transnacionales del movimiento de derechos humanos en Argentina*, Buenos Aires: Imago Mundi, pp. 47–77.

Azconegui, M. Cecilia (2012) La Iglesia Católica y la APDH neuquinas frente al terrorismo de Estado, en Jorge Muñoz Villagrán (coord.), *Pedagogía política en Don Jaime de Nevares*, Neuquén: Universidad Nacional del Comahue, pp. 256–288

Arias Bucciarelli, Mario; González, Alicia y Scuri Carolina (1993) La provincia y la política. Formación y consolidación del estado neuquino, 1955–1970, en Bandieri, Susana, Favaro, Orietta y Morinelli, Marta, *Historia de Neuquén*, Buenos Aires: Plus Ultra, pp.332–366).

Favaro, Orietta y Arias Bucciarelli, Mario (2008) Neuquén (Argentina) ¿economía de enclave y estado de bienestar?, en *Realidad Económica*, Buenos Aires: IADE, 238.

Favaro, Orietta (Dir.) (2001) *El pulso del viento. Historia de Neuquén*. Equipo de trabajo: Mario Arias Bucciarelli, María Carolina Scuri, Alicia Ester González, Graciela Elvira Iuorno, María Susana Palacios y Norma Beatriz García. Convenio Cehepyc/Clacso, UNCo –Diario La Mañana el Sur, Neuquén, abril– julio. Fascículos de Historia.

Favaro, Orietta (2016) "Los lugares de la política en Argentina. Los conflictos sociales en el Neuquén de las últimas décadas", en *PolHis*, *Revista Bibliográfica del Programa Interunivesitario de Historia Política*, Buenos Aires, Año 9, N° 17.
Favaro, Orietta (2017) Claves para comprender la historia de Neuquén: estado y partidos, en Duimich, L.; García Gualda, S. y Sartino, J. (Ed) *Neuquén, 60–20–10*, Roca (Río Negro): PubliFadecs.

Iuorno, Graciela (2011) *La extensión universitaria en la Norpatagonia (1973–1976)*, Neuquén: Gráfica Parigiani.

Iuorno, Graciela y Favaro, Orietta (2016) *El pueblo que 'patentó' su rebeldía*. A treinta años de las puebladas de Cutral Co–Plaza Huincul, Neuquén, 1996–2016, en Río Negro, 24/06/2016.

Iuorno, Graciela y González, Alicia (2001) Las políticas 'industriales' neuquinas, en Favaro, Orietta (Dir) (2001) *El pulso del viento. Historia de Neuquén*. Equipo de trabajo: Mario Arias Bucciarelli, María Carolina Scuri, Alicia Ester González, Graciela Elvira Iuorno, María Susana Palacios y Norma Beatriz García. Convenio Cehepyc/ Clacso, UNCo –Diario La Mañana el Sur, Neuquén, abril– julio. Fascículos de Historia, pp.70–71

Gatica, Mónica (2010) ¿Exilio, migración destierro?. Los trabajadores chilenos que se asentaron en el NE de Chubut a partir de septiembre de 1973. Memorias, historias e implicancias. Tesis doctoral. Universidad Nacional de La Plata, pp. 126–131.

Lvovich, Daniel (2014) "Orígenes de las dirigencias del peronismo en Neuquén", en *Estudios Sociales*, Santa Fe, N° 46, pp. 267–278.

Palacios, María Susana (2008) El Copade. Una institución que organizaba la economía neuquina, en Favaro, Orietta, Iuorno, Graciela y Vaccarisi, María Elizabeth (2008) *Erase una vez. Neuquén y su historia*. Fascículos de Historia de Neuquén. Convenio Cehepyc/Clacso UNCo–La Mañana de Neuquén, pp.130–135.

Perrén, Joaquín (2007) Erase una vez en la Patagonia. Luces y sombras de la economía neuquina (1958–1991), en Observatorio de la Economía de la Patagonia, en http://www.eumed.net/oe–pat/, pp. 17–24.

Perrén, Joaquín (2009) Mercado laboral y migraciones en la ciudad de Neuquén, 1960.1990. Una aproximación a partir de fuentes nominales, en *Historia Regional*. Villa Constitución, N° 27, pp.127
Sapag, Felipe (1995) *El desafío*. Neuquén: Fundación Neuquén (Fundaneu), pp. 269–271.

Scatizza, Pablo (2016) *Un Comahue violento. Dictadura, represión y juicios en la Norpatagonia argentina*. Buenos Aires: Prometeo.

Scuri, María Carolina (2001) Neuquén y su Constitución. La organización de la provincia, en Favaro, Orietta (Dir) (2001) *El pulso del viento. Historia de Neuquén*. Equipo de trabajo: Mario Arias Bucciarelli, María Carolina Scuri, Alicia Ester González, Graciela Elvira Iuorno, María Susana Palacios y Norma Beatriz García. Convenio Cehepyc/Clacso, UNCo –Diario La Mañana el Sur, Neuquén, abril– julio. Fascículos de Historia, pp. 81–88

Petrucelli, Ariel (2017) Contra–cultura de la protesta: más allá de un concepto, en Duimich, L.; García Gualda, S. y Sartino, J. (Ed) *Neuquén, 60–20–10*, Roca (Río Negro): PubliFadecs.

Quiroga, Hugo (2005) El Tiempo del "Proceso", en Suriano, Juan (Dir) *Dictadura y democracia*, 1976–2001, Buenos Aires: Nueva Historia Argentina, p.58.

Orietta Favaro

Doctora en Historia. Se desempeñó como Profesora Titular Regular en el Área Argentina (siglo XX y XXI) de la Facultad de Humanidades, UNCo. Profesora consulta de la UNCo y docente de Posgrado. Directora del Cehepyc/CLACSO e investigadora del IPEHCS–Conicet. Reviste la máxima categoría como investigadora en el sistema universitario argentino. Ha publicado artículos en revistas nacionales y del exterior. Asimismo, ha editado y coeditado una serie de libros, vinculados a la historia social y política de Argentina en general y Neuquén en particular, entre los que se encuentran *Neuquén. La construcción de un orden estatal* (1999), *Sujetos sociales y política* (2005), *El arcón de la historia reciente* (2010), *La Trama al revés* (2013) y *Viejas tramas y nuevos sujetos* (2017).

Parte de la información que se utiliza en el presente volumen corresponde a la colección de cuadernillos de Historia *El pulso del viento. Historia de Neuquén*. Directora: Orietta Favaro. Grupo de Investigación: Mario Arias Bucciarelli, María Carolina Scuri, Alicia Ester González, Graciela Elvira Iuorno, María Susana Palacios y Norma Beatriz García. Convenio UNCo–Diario La Mañana, Neuquén Abril-Julio 2001.

La presente edición de Neuquén, una provincia mediterránea
de Orietta Favaro, fue impreso en Neuquén capital
en agosto de 2018

El es la editorial del Centro de Documentación e Información Educativa Alicia Pifarré, dependiente del Consejo Provincial de Educación.

Nuestro catálogo se compone de obras producidas en Neuquén destinadas a la comunidad educativa.

Deseamos que este ejemplar sea de tu agrado: ahora está en tus manos.

ISBN 978-987-46665-3-6