

## **Segundas Jornadas de Historia de la Patagonia**

### **Mesa 2: Estado, poder y ciudadanía política en la Patagonia durante el siglo XIX y primera mitad del siglo XX.**

Coordinadoras:

Mag. María Elizabeth Vaccarisi (CEHEPyC-UNCo) mevaccarisi@ciudad.com.ar

Dra. Martha Ruffini (CURZA-CEHEPyC-UNCo/CEHR-UNLP)

mruuffini@rnonline.com.ar

**Título:** “Una elección imposible. Sectores subalternos y prácticas electorales en Neuquén hacia 1920.”

**Autor:**

Lisandro Gallucci

CEHiR- GEHiSo- Universidad Nacional del Comahue

**Dirección postal:**

Avenida Argentina 1400, Neuquén, NQN

CP 8300

**Correo-e:**

[lisa\\_gallucci@yahoo.com.ar](mailto:lisa_gallucci@yahoo.com.ar)

“Una elección imposible. Sectores subalternos y prácticas electorales en Neuquén hacia 1920.”

**Resumen:**

Los territorios nacionales representan un área que ha permanecido al margen de las recientes innovaciones producidas en la historiografía política argentina. En este trabajo se intenta echar alguna luz sobre las prácticas políticas desarrolladas en un espacio territorial. Las elecciones municipales en el Neuquén de comienzos de los años veinte resultan sugestivas para pensar sobre las relaciones políticas entre los sectores subalternos y quienes integraban las filas de la elite local. Mientras una gran parte de la literatura disponible ha insistido sobre los obstáculos de los sectores sociales de condición subalterna para comprender e internalizar los principios de la modernidad política, en este trabajo se sugiere que esas dificultades quizás no fueran tan poderosas como se ha supuesto.

## **Una elección imposible. Sectores subalternos y prácticas electorales en Neuquén hacia 1920.**

Desde septiembre de 1921, la municipalidad de Neuquén se encontraba intervenida por una comisión nombrada por el gobernador del territorio, Francisco Denis. La renuncia de varios miembros del anterior concejo municipal había producido la acefalía de la institución. Frente a esa situación, la gobernación del territorio nombró a tres vecinos de la localidad para que se ocuparan de los asuntos comunales hasta que el municipio fuera normalizado a través de la celebración de nuevos comicios. Para ello era necesaria la confección de un nuevo padrón municipal en el que, como sucedía antes de cada elección, fueran incluidos los ciudadanos que accedían al derecho de voto en la comuna -porque habían alcanzado la mayoría de edad o porque cubrían el período de residencia requerido-, al mismo tiempo que eran excluidos aquellos que habían perdido la posibilidad de participar en las elecciones, ya porque se domiciliaron en otras localidades o simplemente porque habían fallecido.

Con miras a ese objetivo, el 8 de abril de 1922 las autoridades interventoras ordenaron la constitución de una comisión especial que debía encargarse de la depuración del padrón municipal. Integrada por tres vecinos pertenecientes al círculo de notables de la capital territorial, para mediados de mayo la comisión había iniciado sus labores, reuniéndose un par de horas todos los días en el edificio municipal para atender las consultas y reclamos de los demás vecinos. Pasados los veinte días establecidos como período de tachas, el padrón sería sometido a las modificaciones que surgieran de la evaluación realizada por la comisión y, luego de recibir la aprobación de la justicia letrada, serviría de base a la realización de elecciones comunales. Sin embargo, una vez publicado el padrón confeccionado por la comisión constituida a tal efecto, surgieron numerosos reclamos sobre inclusiones y exclusiones injustificadas planteados por una importante cantidad de vecinos de la localidad. Cuando esas demandas fueron elevadas a la justicia letrada, ésta intervino ordenando una investigación sobre el proceso de formación del padrón electoral para corroborar la exactitud de las irregularidades denunciadas. Luego de las averiguaciones pertinentes, la justicia letrada declaró la nulidad del padrón electoral de Neuquén, postergando para el año siguiente la realización de las elecciones. De esta manera, las elecciones de 1922, que deberían haber iniciado la normalización del municipio neuquino, jamás llegaron a celebrarse.

Bien vale preguntarse, entonces, ¿por qué estudiar las prácticas electorales en una sociedad local a partir de unas elecciones que nunca se concretaron?

Como han señalado Bonaudo y Sonzogni en relación a la tradición del liberalismo, una de las preocupaciones más persistentes en las elites inscriptas en ese imaginario fue la de limitar la participación popular a la jornada electoral (Bonaudo y Sonzogni, 1999). Pero aún cuando las elites lograban asegurarse el control de la vida política a través de la definición de las candidaturas o la puesta en práctica de diversos mecanismos de manipulación, nunca lograron que la importancia y el significado de las elecciones quedaran limitados al día de los comicios. Antes bien, las elecciones requirieron desde siempre una serie de esfuerzos organizativos previos que implicaban que cada facción o agrupación participante en la contienda debiera ocuparse de esos preparativos. Así, tanto en el siglo XIX como en las primeras décadas del XX, los “trabajos electorales” comenzaban mucho antes del día de las elecciones, involucrando activamente a sectores sociales que no pertenecían a las elites dirigentes (Sabato, 1998; Alonso, 2000). Por este motivo, aun cuando no llegaron a realizarse nunca, las frustradas elecciones municipales de 1922 en Neuquén permiten observar en detalle varios aspectos de los esfuerzos organizativos que precedían a la jornada electoral y a partir de los cuales comenzaban a definirse los resultados que surgirían de las urnas.

### *Un municipio solitario*

Hasta 1927, cuando se habilitó a la población de Zapala a conformar su propio concejo municipal, Neuquén representó la única localidad de todo el territorio que contó con un gobierno comunal surgido de elecciones.<sup>1</sup> De acuerdo a la ley 1.532 de 1884, mediante la cual se estableció el marco institucional en el que habría de desenvolverse la vida política en los territorios nacionales, sólo podían constituir un gobierno municipal las localidades que contaran con un millar de habitantes dentro de su respectivo ejido.<sup>2</sup> Cuando ello sucedía, la población local accedía al derecho de elegir a los cinco vecinos que habrían de conformar un concejo municipal, que tenía facultades

---

<sup>1</sup> La única excepción había sido la de Chos Malal -la antigua capital, ubicada al norte del territorio neuquino-, que mantuvo un gobierno municipal hasta 1904, desde cuando perdió peso político a raíz del traslado de la capital al extremo este del territorio, donde poco tiempo después sería oficialmente fundada la localidad de Neuquén. Sobre Chos Malal, véase Kircher, 2001.

<sup>2</sup> Máximo Reyna, *Territorios Nacionales. Leyes y decretos sobre su administración y resoluciones varias aplicables a los mismos*, Buenos Aires, L.R. González y Cía., 1914. En adelante, todas las referencias a la ley 1.532 son tomadas de la compilación citada.

para establecer impuestos locales y regular diversas actividades desarrolladas en el pueblo, como el faenamiento de animales, la venta ambulante o la prostitución.<sup>3</sup> En cambio, cuando la población de una localidad no alcanzaba aquel requisito demográfico, sus habitantes sólo podían aspirar a conformar una comisión municipal integrada por tres vecinos del pueblo pero elegidos por el gobernador del territorio.

En una sociedad de frontera, de escasa densidad demográfica y con un muy marcado predominio de población rural como era el territorio de Neuquén -todo ello resultante de una organización productiva que perduró, aunque no sin modificaciones, hasta bien entrado el siglo XX (Bandieri, 1991; Bandieri, 2001)-, las condiciones institucionales establecidas por la ley 1.532 afectaron directamente las posibilidades de la población territorial de participar activamente en una arena política formal, aún cuando fuera de dimensiones estrictamente locales. Y pese a las modificaciones menores que fueron introduciéndose al cuerpo de aquella ley, la misma se mantuvo sin ninguna transformación significativa en sus dimensiones estrictamente políticas. En efecto, desde la sanción de la ley en 1884 y al menos hasta la Constitución de 1949, la realidad política de la población de los territorios nacionales no experimentó ninguna transformación importante, manteniéndose de tal modo la exclusión política que pesaba sobre los ciudadanos de aquellos espacios.<sup>4</sup> Debiendo enfrentar el desafío de la organización institucional de las nuevas regiones incorporadas al control estatal luego de la conquista militar del espacio patagónico, los legisladores de 1884 buscaron respuestas en la tradición liberal decimonónica y, en tal sentido, parecieron seguir al pie de la letra el modelo prescripto por Alberdi. Así, se estableció que quienes habitaran los territorios nacionales no podrían elegir a las autoridades del gobierno de sus respectivos territorios -designadas por el Poder Ejecutivo Nacional-, no dispondrían de ninguna instancia de representación del territorio -las legislaturas previstas por la ley 1.532 en ningún caso llegaron a constituirse- y carecerían de cualquier forma de representación en el Congreso hasta 1951, cuando obtuvieron el derecho de elegir un delegado con voz pero sin voto para que tomara parte en los debates desarrollados en el recinto (Morinelli, 1983). Dentro del modelo contenido en la ley 1.532, al que Martha Ruffini ha calificado acertadamente de “republicanismo tutelado” -(2001b:101)-, algunos espacios fueron

---

<sup>3</sup> Sobre las atribuciones de los concejos municipales en los territorios norpatagónicos, puede consultarse Roca, 1981 y Ruffini, 2001a.

<sup>4</sup> De acuerdo a algunos historiadores, el dato de esta exclusión impide hablar de la existencia de una ciudadanía en los territorios nacionales (Morinelli y Favaro, 1993). Más recientemente, desde una perspectiva diferente, otros estudios han buscado advertir la complejidad de los procesos de construcción de la ciudadanía política en los territorios nacionales (Gallucci, 2006).

reservados para promover la educación de los habitantes de los territorios en el ejercicio de sus derechos políticos. De este modo, el municipio fue concebido por los legisladores de 1884 como una suerte de escuela de civismo que *“despierta en los vecinos el espíritu de bien común, aviva el sentimiento de abnegación comunal, reclama tiempo y fatigas que se entregan con gusto y asegura la penetración en los asuntos del estado.”*<sup>5</sup>

Sin embargo, en la práctica concreta, la competencia que se desarrolló en los municipios de los territorios nacionales pronto generó desconfianza entre algunos observadores, quienes comenzaron a dudar acerca de las ventajas reportadas por la creación de municipios. A pocos años de iniciada la experiencia de gobierno comunal electivo en la ciudad de Neuquén, Eduardo Elordi, el gobernador del territorio, proponía hacer más difícil la constitución de nuevos municipios elevando el número de habitantes requeridos para ello.<sup>6</sup> De este modo, entendía, se libraría a la población del territorio de los problemas que generaban gobiernos comunales integrados por personas inexpertas en los asuntos públicos, quienes cargaban a sus vecinos de impuestos innecesarios y de todos los vicios que rodeaban a las elecciones. Esta preocupación de las autoridades territorianas por ajustar los controles políticos sobre los espacios locales se mantuvo como una constante durante toda la primera mitad del siglo XX y es un factor que permite comprender muchas de las vicisitudes por las que atravesó la ciudadanía política en los escenarios territorianos. En el caso del territorio de Neuquén, por ejemplo, aún cuando varias localidades habían alcanzado el millar de habitantes requerido para la formación de un concejo municipal, no fue sino hasta mediados de la década de 1940 que desde la gobernación se habilitó la creación de nuevos municipios que habrían de sumarse a los dos ya existentes. Como ha señalado Susana Bandieri al respecto, *“aunque las localidades hubiesen superado los mil habitantes exigidos por la ley de Territorios Nacionales de 1884 para convertirse en Municipios, los gobernadores preferían mantener las mucho más ‘controlables’ Comisiones de Fomento”* (2000:191). En los casos que los concejos municipales contaban ya con cierta trayectoria, si resolver su disolución podía representar una solución demasiado controvertida, la intervención de los mismos por parte del gobierno territorialiano parecía una opción más viable, sobre todo porque muchas veces podía contarse con el apoyo de las facciones políticas que se encontraban desplazadas del gobierno comunal. De aquí la frecuencia con que los gobiernos territorianos intervinieron los concejos municipales en

---

<sup>5</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, p. 1070. Cit. en García, 2001: 197.

<sup>6</sup> Archivo Histórico de la Provincia de Neuquén (AHPN), Caja n° 45, leg. 10.

varias localidades patagónicas, sustituyéndolos por comisiones no surgidas del voto popular sino de la elección del gobernador.<sup>7</sup> En el caso particular de Neuquén, el municipio fue intervenido por el gobierno territorialiano en numerosas ocasiones entre 1906 y 1930, contando por lo general con la adhesión de algunos miembros de la elite local.<sup>8</sup> En efecto, las comisiones interventoras estaban integradas por vecinos que participaban activamente en la vida política local, formando parte inclusive de las dirigencias de alguna de las agrupaciones comunales. Para éstos, lograr la intervención del municipio representaba una vía por la que podía accederse al control del gobierno municipal, aún cuando hubieran sido derrotadas en las urnas. En 1922, año de los sucesos que nos ocupan en este artículo, la comisión municipal que había sido designada por el gobernador Denis para hacerse cargo provisionalmente de los asuntos comunales, se encontraba presidida por Enrique Carro, uno de los principales dirigentes del Partido Popular, agrupación que por aquellos años disputaba con la Unión Vecinal el control del concejo municipal. Interesados en mantenerse al frente del gobierno comunal, los dirigentes del Partido Popular no escatimaron esfuerzos para asegurarse el triunfo en las elecciones que normalizarían el municipio. Esto implicaba, entre otras cosas, ganar el apoyo del mayor número posible de vecinos. Dada la inexistencia de un voto calificado en los municipios territorialianos, la condición social de los simpatizantes no constituyó obstáculo alguno para que las dirigencias locales se ocuparan de promover la participación electoral de aquellos.

### *Trabajos electorales y estrategias ciudadanas*

Los preparativos para las elecciones comunales de 1922 habían comenzado con la formación del nuevo padrón electoral, tarea que la comisión interventora había asignado a José Fava, Eleuterio Pérez y Nazareno Abelli, tres vecinos notables del pueblo ligados al Partido Popular, al que pertenecía Enrique Carro, el presidente interino de la comisión municipal. Pasados los veinte días durante los cuales dicha comisión atendió las solicitudes de los vecinos, el padrón fue sometido a las modificaciones que los tres comisionados estimaron necesarias y, tal como lo establecía la ley 1.532, fue dado a conocer colocando copias en el municipio, el juzgado de paz, la oficina de correos, la

---

<sup>7</sup> Algunos trabajos abordan el tema en los casos de Comodoro Rivadavia (Peralta, 1999), el territorio de Río Negro (Ruffini, 2001a) y la ciudad de Neuquén (Manara, 1996).

<sup>8</sup> Durante ese período, el municipio fue intervenido entre 1906 y 1911, 1917, 1919, 1921, 1925, entre 1926 y 1928, y 1930. (Manara y Fernández, 1992).

estación ferroviaria y varios comercios, entre otros sitios semejantes. Sin embargo, a poco tiempo de publicado, el nuevo padrón comenzó a ser objeto de numerosas impugnaciones por parte de los vecinos, las que finalmente llevaron a la justicia letrada a intervenir para evaluar la veracidad de aquellas denuncias. Así, este trabajo se apoya fuertemente en los expedientes que se abrieron con motivo de esa pesquisa, los que contienen las denuncias y peticiones presentadas -ya de modo individual, ya de modo colectivo-, por una importante cantidad de vecinos. Bien merece la pena adentrarse en ese conjunto de reclamos a los que dio lugar la formación de un padrón pletórico de irregularidades, puesto que los mismos ofrecen una oportunidad muy valiosa para aproximarse a los trabajos electorales organizados por las dirigencias locales y la relación de éstos con las concepciones de ciudadanía que mantenían los vecinos pertenecientes a los sectores subalternos de la localidad.

Luego de publicado el padrón y una vez finalizado el período establecido para la presentación de pedidos de tachas e inclusiones por parte de los vecinos, los comisionados depuradores informaban que habían decidido excluir del padrón de argentinos a 391 individuos, dado que *“desde hace tiempo no forman parte de este distrito electoral, y a otros que no les corresponde votar por tener su domicilio fuera de este circuito”*, mientras que en el de extranjeros removieron a 46 inscriptos *“los que unos han fallecido y otros no se encuentran en esta Capital ni alrededores.”*<sup>9</sup> Por otra parte, los comisionados agregaban que, atendiendo a los reclamos presentados oportunamente por los vecinos, habían decidido la inclusión de 38 argentinos y 137 extranjeros que no se encontraban anotados en la primera versión del padrón municipal.

Estas modificaciones despertaron la preocupación de algunas agrupaciones locales, en la medida que varios de los individuos a los que contaban como simpatizantes habían sido excluidos del padrón con el que habrían de celebrarse las elecciones. En el reclamo que planteó ante la justicia, Adolfo D'Achary, el presidente de la Unión Vecinal, denunciaba a la comisión depuradora del padrón de estar *“constituida por los tres vecinos que son a la vez las cabezas dirigentes de una agrupación que pugna por conquistar las posesiones públicas apoyadas no por las opiniones independientes y el prestigio popular sino tan solo por el calor y la influencia Oficial”*, y que en consecuencia *“se ha manifestado contraria a los intereses y política seguida por la*

---

<sup>9</sup> Archivo de la Justicia Letrada del Territorio Nacional de Neuquén (en adelante AJLTN), Exp. 345, 1922, f° 32.

*‘Unión Vecinal’ que represento.”*<sup>10</sup> Además de denunciar la parcialidad de los comisionados, a los que asociaba con el Partido Popular, D’Achary indicaba las irregularidades que había cometido la comisión al inscribir a extranjeros *“que son completamente desconocidos en esta Capital”*, a personas que no alcanzaban el año de residencia, a otras que se habían ausentado de la localidad hacía varios años, a individuos que no estaban enrolados o no tenían pase al distrito militar local, e inclusive a menores de edad, entre los que figuraba el hijo de José Fava, presidente de la comisión depuradora del padrón.<sup>11</sup> Para D’Achary, la intencionalidad de los comisionados al confeccionar *“un padrón electoral lleno de errores y falsedades”* no era otra que la de asegurarse que pudiera *“competir con ventaja en los próximos comicios la agrupación que subrepticiosamente dirigen.”*<sup>12</sup>

Sin embargo, denuncias de este calibre formaban parte del repertorio de estrategias empleadas por los dirigentes de las agrupaciones locales en ocasión de cada jornada electoral. Lejos de expresar un puro celo republicano, ese tipo de discursos formaba parte de los trabajos electorales destinados a maximizar la presencia de los simpatizantes propios en las elecciones, al mismo tiempo que a bloquear la participación de los adherentes de las agrupaciones rivales. De aquí que cada una de las agrupaciones presentara pedidos colectivos de inclusión y/o exclusión de individuos empadronados, siendo cuestionada su condición de vecinos de la localidad. Por ejemplo, durante el período de depuración del padrón, los dirigentes de la Unión Vecinal presentaron listas en las que figuraban los nombres de cincuenta y dos personas que consideraban injustificadamente removidas del registro cívico y en nombre de las cuales reclamaban su inmediata inclusión. Si observamos con mayor detalle las características de los individuos incluidos en la lista sobre los cuales se dispone de cierta información -en este caso 43 extranjeros-, puede notarse que se trataba en su mayor parte de trabajadores -86%-, mientras que un porcentaje muy menor se dedicaba al comercio -9,3%- y sólo dos individuos fueron anotados como “rentista” o “propietario”.<sup>13</sup> De este grupo de extranjeros cuya inclusión apoyaba la Unión Vecinal, la mayor parte estaba integrada por españoles -37,2%- y chilenos -30,2%-, seguidos más

---

<sup>10</sup> Ídem, f° 41 v.

<sup>11</sup> Ídem, f° 41 v- 42 v.

<sup>12</sup> Ídem, f° 41 v.

<sup>13</sup> AJLTN, Exp. 345, 1922, f° 21-32. Hemos incluido en la noción de ‘trabajadores’ tanto a los que se ganaban la vida en empleos de cierta calificación (empleados, carpinteros, herreros, maquinistas, mecánicos) como a quienes tenían ocupaciones que no demandaban demasiada preparación (horneros, albañiles, agricultores, jornaleros).

atrás por los vecinos de procedencia italiana. Por otra parte, de este conjunto de extranjeros, el 40% superaba los treinta años de edad y algo más de la mitad de ellos se encontraban casados.

Un perfil no muy diferente tenían los individuos con cuya adhesión parecía contar el Partido Popular. Los comisionados empadronadores, ligados a la mencionada agrupación, impulsaron la inclusión de 137 extranjeros al registro electoral,<sup>14</sup> de los cuales una buena proporción estaba formada por trabajadores de baja calificación -71%- y, dentro de éstos, jornaleros y agricultores componían casi la totalidad del grupo, con un 93,8%.<sup>15</sup> Asimismo, algo más de la mitad de estos trabajadores escasamente calificados estaban casados y, en lo que respecta a su nacionalidad de origen, no se observan diferencias significativas si se los compara con el grupo analizado más arriba.<sup>16</sup> De esta mirada a un sector de los hipotéticos simpatizantes de las dos agrupaciones que se disponían a competir por el control del concejo municipal, surge que los trabajadores representaban un sector que desempeñaba una importante participación en la vida política de la comuna neuquina, aún cuando la historiografía regional ha considerado que la movilidad espacial y laboral de esos individuos constituyó un poderoso obstáculo para que se involucraran en los asuntos de la comuna.

Hemos visto entonces que en el desarrollo de los trabajos electorales que precedían a cada comicio, las agrupaciones políticas locales no sólo representaban un vehículo de competencia intraelites, sino que también constituían un espacio al que los vecinos podían acudir para reclamar por sus derechos políticos cuando entendían que les habían sido conculcados. En estas ocasiones, los reclamos eran canalizados por las agrupaciones y planteados en forma colectiva ante las autoridades. Sin embargo, no era éste el único modo en el que los sujetos pertenecientes a los sectores subalternos podían reclamar por el reconocimiento de sus derechos. Numerosas peticiones planteadas de forma individual por vecinos de condición social, sugieren que no parecen haber tenido dificultades especialmente graves para comprender e internalizar el sufragio como un derecho de ciudadanía.

Tal parece ser el caso de varios vecinos de Neuquén que, viéndose injustificadamente excluidos del padrón electoral elaborado por la comisión depuradora,

---

<sup>14</sup> Como en el caso del grupo anterior, sólo se trata de extranjeros, puesto que las listas que incluían ciudadanos argentinos sólo detallaban el nombre y apellido del individuo, como su número de libreta de enrolamiento.

<sup>15</sup> AJLTN, Exp. 345, 1922, f° 30-31.

<sup>16</sup> De estos trabajadores poco calificados, un 43,9% eran españoles, seguidos por los chilenos (31,6%) y más lejanamente por los italianos (17,3%).

presentaron sus reclamos ante la justicia letrada para ser incorporados al mismo y estar en condiciones de votar en las elecciones que estaban por celebrarse. La información que aportan esas peticiones, por medio de las cuales estos sujetos de condición social subalterna buscaban probar su condición de vecinos del pueblo, resulta de suma importancia para tener una idea más detallada de estos individuos que consideraban el ejercicio del sufragio tan importante como para realizar reclamos al respecto. Uno de estos casos fue el de Franklin Bellagamba, un argentino de 23 años que trabajaba como agricultor en una chacra de la colonia Bouquet, quien expuso ante el juez letrado *“que como le acredite con la libreta de enrolamiento adjunta de haber pedido mi pase a éste distrito a su debido tiempo, y no habiendoseme incluido en el padrón Electoral, Recurre a U.S. a fin de que se sirva ordenar se me incluya en el padrón de electores.”*<sup>17</sup> También su hermano menor Carlos, con el que Franklin había llegado a Neuquén en marzo de 1921, manifestó haber sido erróneamente excluido del padrón municipal y decidió escribir una carta a la justicia letrada reclamando su incorporación al registro.<sup>18</sup>

Sin embargo, trabajadores como los Bellagamba, que sabían leer y escribir, estaban en condiciones de presentar sus propias peticiones ante la justicia del territorio. Más complicada era la situación de aquellos trabajadores analfabetos que eran incapaces de hacer lo mismo. Así, Cándido Hernández, un agricultor analfabeto, chileno y casado, se quejaba por intermedio de la pluma del procurador Juan Zufiria de *“que en el padrón figuraba vajo el numero 144 de extranjeros y al revisar el padrón en este Juzgado he visto con sorpresa que por mala voluntad de la Comisión Depuradora se me ha excluido del Padron sin causa alguna.”*<sup>19</sup> El mismo Zufiria prestó su ayuda al hermano de Cándido, Gregorio Hernández, quien tampoco sabía leer ni escribir, para exponer que había sido indebidamente excluido del padrón porque *“hace diez años que recido en esta Capital.”*<sup>20</sup>

En estas ocasiones, obtener la asistencia de algún notable local resultaba clave para reclamar por los derechos políticos, no sólo porque aquel podía redactar la petición, sino también porque el testimonio prestado por el primero podía ser un buen recurso para comprobar que el suplicante era vecino del pueblo y cumplía con todos los requisitos para participar en las elecciones. La importancia de los notables locales como fuentes de autoridad a cuyo testimonio podía recurrirse para comprobar la condición de vecindad,

---

<sup>17</sup> AJLTN, Exp. 345, 1922, f° 112.

<sup>18</sup> Ídem, f° 115.

<sup>19</sup> Ídem, f° 181

<sup>20</sup> Ídem, f° 182.

se observa claramente en los casos de individuos que, aún sabiendo leer y escribir, buscaban la colaboración de aquellos vecinos prominentes de la sociedad local. Esto fue lo que hizo Martín Ferramola, un mecánico italiano de 46 años, casado y con once años de residencia en Neuquén, quien luego de verse excluido del padrón electoral no sólo buscó la colaboración de quien escribió la nota a su pedido -la diferencia caligráfica entre su firma y el cuerpo de la nota es evidente-, sino que también logró ofrecer “*como testigos para justificar el tiempo en esta Capital á los señores Arsenio B. Martín [y] Juan Zufiria*”,<sup>21</sup> dos conocidos miembros de la elite local.

Casos como estos hacen suponer que los lazos patrón-cliente, forjados en el lugar de trabajo o a través de la venta a crédito, brindaban a los trabajadores que formaban parte de los mismos una trama de relaciones que les permitía obtener la asistencia legal o simbólica necesaria para reclamar por sus derechos políticos. Disponer de vínculos con los notables locales podía representar un recurso clave a la hora de efectuar tales planteos ante la justicia letrada. Por ejemplo, cuando “*al observar el padrón en este juzgado ha visto con sorpresa, que por mala voluntad de la comision empadronadora se me ha excluido del padron sin causa justificada alguna*”,<sup>22</sup> el jornalero español Robustiano Basterrechea no se limitó a presentar individualmente su reclamo ante el juez letrado, sino que para comprobar su condición de vecino buscó el auxilio de Félix Pérez, en cuyo comercio había trabajado por un período bastante prolongado. De un modo similar, cuando se vio excluido del padrón electoral, Pedro Gancedo -un dependiente de comercio de nacionalidad española, casado y de 35 años de edad-, propuso como testigos de sus cuatro años de residencia en la localidad a su empleador, el comerciante Félix Pérez, y a Adolfo D’Achary, el presidente de la Unión Vecinal.<sup>23</sup>

Es cierto, sin embargo, que muchos de estos reclamos podían ser un resultado más fiel de la coerción ejercida por los patrones que del celo de los vecinos trabajadores por el resguardo y ejercicio de sus derechos políticos. No existen razones para descartar la importancia del primer factor en casos como el de Francisco Becerra, un agricultor que llevaba seis años trabajando en la chacra de un miembro de la elite local y para quien la posibilidad de un desalojo representaba un riesgo demasiado costoso.<sup>24</sup> Estando de tal modo comprometido su destino y el de su familia a la permanencia en una tierra que no era de su propiedad, no resulta arrojado pensar que sujetos como Becerra aceptarían

---

<sup>21</sup> Ídem, f° 160.

<sup>22</sup> Ídem, f° 157-158.

<sup>23</sup> Ídem, f° 175.

<sup>24</sup> Ídem, f° 121-122.

seguir las “recomendaciones” que sus patrones podían hacerles en vísperas de cada elección, sobre todo cuando estos mismos formaban parte de la dirigencia de alguna de las agrupaciones políticas locales. Pero que el recurso coactivo estuviera en las manos de patrones y notables, no explica las formas en que los posibles clientes interpretaron sus relaciones con los grupos dominantes de la sociedad local, como tampoco permite suponer que derechos políticos como el de sufragio les resultaban por completo irrelevantes.

De hecho, los vecinos que integraban la población trabajadora de Neuquén fueron capaces de elaborar formas colectivas de acción política, a través de las cuales podían plantear sus demandas de manera autónoma. Por ejemplo, en la primavera de 1921 un grupo de trabajadores ferroviarios decidió lanzar un boicot contra algunos comerciantes de la localidad.<sup>25</sup> Si bien los motivos de esa decisión no resultan claros dada la escasez de referencias a ese episodio en los archivos regionales -pudo tratarse de un conflicto originado por los precios excesivos que ciertos comerciantes impusieron sobre ciertos artículos o porque algunos comercios no respetaran el descanso dominical-, resulta interesante notar que, a diferencia de lo que sucedía por esos mismos meses en otros espacios de la Patagonia (Bonaudo y Bandieri, 2000; Bayer, 2002), el conflicto llegó a resolverse pacíficamente. El 2 de noviembre de 1921, una nueva asamblea de trabajadores ferroviarios resolvió por mayoría de votos levantar la medida, designando una comisión a la que se encomendó la tarea de comunicar la decisión a los comerciantes que habían sido afectados por la medida.<sup>26</sup>

Ahora bien, lo significativo de este tipo de acciones políticas emprendidas de forma autónoma por algunos trabajadores en Neuquén es que ellas no parecían desarrollarse de espaldas a la vida política local, como tampoco los líderes de aquellos reclamos colectivos mantenían una relación puramente confrontativa con los notables que integraban las dirigencias de las agrupaciones que competían por el control del gobierno comunal. En este sentido, resulta altamente sugestivo que entre las personas que el presidente de la Unión Vecinal reclamaba incluir en el padrón, se encontraba el nombre de Ángel Bulgherini, un maquinista italiano de 35 años y casado, que en la asamblea mencionada más arriba había sido elegido por sus compañeros como presidente del

---

<sup>25</sup> *Neuquén*, año XIII, n° 2.467, 3/11/1921.

<sup>26</sup> Uno de los comerciantes, el español Luis Bonet, “supo agradecer la importancia de la misión desplegada por los [comisionados] nombrados y concurrentes adheridos a la asamblea, librándose así de la acción impuesta por varios ferroviarios algunos de los mismos, quien imparcialmente desentendidos del asunto figuraban en la colectividad.” *Neuquén*, año XIII, n° 2.467, 3/11/1921.

sindicato local y a la vez designado para integrar la comisión que debió entrevistarse con los comerciantes a los que apuntaba el boicot.<sup>27</sup> Si, como cabe esperar, los dirigentes de la Unión Vecinal eran lo suficientemente prudentes como para limitarse a reclamar la inclusión de aquellos con cuyos votos contaban, parece que algunos trabajadores ferroviarios -e inclusive sus dirigentes gremiales- podían pertenecer a sus redes clientelares o bien que, en ocasión de las elecciones municipales, esos obreros podían negociar su apoyo hacia alguna de las agrupaciones políticas conducidas por los notables locales.

Quizá podría sostenerse que este tipo de prácticas colectivas guardaba una estrecha relación con las tradiciones compartidas por trabajadores como los ferroviarios que, procedentes del litoral rioplatense, estaban más familiarizados con las organizaciones gremiales y con los métodos de lucha a ellas asociados. Sin embargo, aunque muy fragmentarios, existen algunos indicios que permiten entender que la población trabajadora originaria del territorio neuquino, aun cuando no contara con el respaldo de esas tradiciones organizativas en su repertorio de acciones, no era completamente dócil a los notables locales que eran sus patrones y a la vez los dirigentes de las agrupaciones políticas. Por caso, cuando dio a conocer sus presunciones sobre la exclusión del padrón electoral de la que había sido objeto, el jornalero chileno Víctor Pulgar comentaba al juez letrado “*que hace unos tres o cuatro votó en unas elecciones municipales por el señor Mango*” -varias oportunidades concejal por la Unión Vecinal-, pero que después “*tuvieron un disgusto con ese señor y empezó a excluirlo del padrón para que no pudiera votar.*”<sup>28</sup> Si el caso de Pulgar no fue el único, bien puede entenderse que las relaciones clientelares forjadas en la sociedad local no resultaban simplemente de la coerción ejercida unilateralmente por el patrón, sino que dependían principalmente de que las mismas fueran percibidas por las partes como un vínculo de reciprocidad. Una vez rota esta imagen, como el caso parece mostrar, la relación clientelar podía quebrarse.

### *Conclusiones*

Cuando se ha tratado de abordar los procesos de construcción de la ciudadanía política en Argentina, la historiografía se ha mostrado por lo general inclinada hacia el

---

<sup>27</sup> AJLTN, Exp. 345, 1922, f° 21.

<sup>28</sup> Ídem, f° 49.

estudio de la prensa o las asociaciones civiles, restando de tal modo importancia a otras dimensiones no menos relevantes en ese camino. Ello es lo que ha sucedido en el caso del sufragio. Si bien en buena parte de la historiografía política argentina más reciente abundan referencias a las normativas electorales y a los modos en que fueron definiéndose los límites entre quienes podían ejercer el voto y aquellos que quedaban excluidos del mismo (Devoto y Ferrari, 1994; Melón Pirro y Pastoriza, 1996; Chaves, 2003), son muy pocos los trabajos que han visto en las elecciones una dimensión constitutiva de la ciudadanía política.

En este trabajo se ha buscado llamar la atención sobre la relevancia que las elecciones y el sufragio adquirieron para sectores sociales de condición subalterna, inclusive en un espacio local que, como sucedió con los demás territorios nacionales, permaneció marginado del sistema político nacional hasta la década de 1950. Por esta razón, al aproximarnos a las frustradas elecciones comunales de 1922 en Neuquén no se ha querido analizar en detalle los mecanismos desplegados por las dirigencias partidarias, sino aproximarse a las experiencias políticas que construyeron distintos sujetos de condición subalterna a partir de su participación en ocasión de cada jornada electoral. De esta sucinta exploración han surgido algunas cuestiones significativas en torno a la importancia que las elecciones tuvieron en la construcción de las experiencias ciudadanas de una parte de la sociedad neuquina de cualquier modo más extensa que aquella que representaban los periodistas, comerciantes y procuradores que integraban la elite local. Gran parte de las huellas documentales que hemos recogido en este trabajo sugieren que, contra lo que ha supuesto gran parte de la historiografía política, los individuos de condición social subalterna no parecían tener dificultades para entender al sufragio como un derecho político individual que cabía reclamar cuando su ejercicio era obstaculizado por una u otra razón. Es verdad que en algunos casos no resulta muy claro si se trataba de individuos celosos de sus derechos políticos o si, en cambio, sólo eran miembros de clientelas políticas que se veían compelidos a reclamar su inclusión en el padrón electoral para no ganarse el descontento de sus patrones. Como se sabe, el punto es de muy difícil resolución dadas las limitaciones siempre existentes para acercarse a las experiencias políticas de sujetos que, por diversas razones, no nos dejaron sus propios testimonios sobre cuestiones que de todos modos podían resultarles importantes. Pero aun considerando estos problemas, los indicios expuestos en este trabajo permiten suponer que el sufragio no era algo intrascendente para la población subalterna, ni siquiera en un escenario como el de Neuquén, donde el ejercicio del voto

estaba limitado al ámbito estrictamente local. Por el contrario, peones, agricultores, ferroviarios, carreros y dependientes de comercio, entre otros, mostraron preocupación por la política local al buscar sus nombres en los padrones municipales y reclamar por su inclusión cuando habían sido excluidos del mismo y consideraban que tenían derecho a participar en las elecciones comunales. Hemos visto que para hacer efectivas esas demandas algunos eran capaces de presentar individualmente sus peticiones a la justicia letrada, mientras que los analfabetos debieron apelar a la ayuda de otras personas - muchas veces notables del pueblo- para poder hacer lo mismo, aunque tampoco faltaron sujetos que, sabiendo leer y escribir, también buscaron el auxilio de vecinos que con sus testimonios pudieran apoyar la legitimidad del reclamo. Desde este punto de vista, los sujetos subalternos fueron activos partícipes en la construcción de la ciudadanía política.

## **Bibliografía**

- Alonso, Paula (2000), *Entre la revolución y las urnas. Los orígenes de la Unión Cívica Radical y la política argentina en los años '90*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Annino, Antonio (coord.) (1995), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, Buenos Aires, FCE.
- Bandieri, Susana (1991), "Frontera comercial, crisis ganadera y despoblamiento rural. Una aproximación al estudio del origen de la burguesía tradicional neuquina", *Desarrollo Económico*, n° 122, Buenos Aires, IDES.
- Bandieri, Susana (2000), "Neuquén: grupos de poder, estrategias de acumulación y prácticas políticas", *Anuario IEHS*, n° 15, Tandil, UNCPBA.
- Bandieri, Susana (2001), "Estado nacional, frontera y relaciones fronterizas en los andes norpatagónicos: continuidades y rupturas" en Susana Bandieri (dir.), *Cruzando la cordillera...La frontera argentino-chilena como espacio social*, Neuquén, CEHir-UNCo.
- Bayer, Osvaldo (2002), *La Patagonia rebelde*, Buenos Aires, Planeta.
- Bonaudo, Marta y Bandieri, Susana (2000), "La cuestión social agraria en espacios regionales", en Ricardo Falcón (dir.), *Democracia, conflicto social y renovación de ideas (1916-1930)*, Buenos Aires, Sudamericana, Nueva Historia Argentina, tomo VI.
- Bonaudo, Marta y Sonzogni, Élica (1999), "Los grupos dominantes entre la legitimidad y el control", en Marta Bonaudo (dir.), *Liberalismo, estado y orden burgués (1852-1880)*, Buenos Aires, Sudamericana, Nueva Historia Argentina, tomo IV.
- Chaves, Liliana (2003); "Sistema electoral y electorado urbano en la transición a la democracia ampliada. Córdoba, 1890-1912", en Hilda Sabato y Alberto Lettieri (comps.), *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*, Buenos Aires, FCE.
- Devoto, Fernando y Ferrari, Marcela (comps.) (1994), *La construcción de las democracias rioplatenses: proyectos institucionales y prácticas políticas, 1900-1930*, Buenos Aires, Biblos.
- Favaro, Orietta e Iuorno, Graciela (1999), "Entre territorio y provincia. Libaneses y sirios. Comercio y política en el Neuquén", en Orietta Favaro (ed.), *Neuquén, la construcción de un orden estatal*, Neuquén, UNCo.
- Gallucci, Lisandro (2006), "Las prácticas políticas en las afueras del sistema político. Neuquén, 1904-1932", en Susana Bandieri y otras (dirs.) *Hecho en Patagonia. Capítulos para otra historia de la Patagonia*, Neuquén, CEHir-UNCo.
- García, Norma (2001), "Pensar y hacer la política: los nacionalistas entre la idea y la organización, Neuquén en los '30.", en Leticia Prislei (dir.), *Pasiones sureñas. Prensa, Cultura y Política en la Frontera Norpatagónica (1884-1946)*, Buenos Aires, Prometeo-Entrepassados.
- Kircher, Mirta (2001); "Miradas, relaciones y prácticas: la construcción de la política en Neuquén (1884-1904)", en ídem.

- Irurozqui, Marta (2000); 'A bala, piedra y palo'. *La construcción de la ciudadanía política en Bolivia, 1826-1952*, Sevilla, Diputación de Sevilla.
- Lluch, Andrea (2003), "El capitalismo comercial en el mundo comercial de principios de siglo XX", ponencia presentada en las *IX Jornadas de Historia Económica*, San Martín de los Andes.
- Manara, Carla y Fernández, Sonia (1992), "Las asociaciones española e italiana de socorros mutuos de Neuquén: dirigencia y poder. Un estudio comparado (1909-1930)", Tesis de Licenciatura en Historia, Facultad de Humanidades, UNCo.
- Manara, Carla (1996), "Neuquén a principios del siglo XX. Un nuevo espacio para la actividad política", *Revista de Historia*, n° 6, UNCo, Neuquén.
- Mases, Enrique y otros (1994), *El mundo del trabajo en Neuquén, 1884-1930*, General Roca, Publifadecs.
- Melón Pirro, Julio César y Pastoriza, Elena (1996); *Los caminos de la democracia. Alternativas y prácticas políticas, 1900-1943*, Buenos Aires, Biblos.
- Morinelli, Marta (1983), "Legislación para la organización y administración de los territorios nacionales", en Susana Bandieri y otras (coords.), *Neuquén. Un siglo de historia. Imágenes y perspectivas*, Neuquén, UNCo-CALF.
- Peralta, Verónica (1999); "Participación política: elecciones en Comodoro Rivadavia, 1905-1930", Comodoro Rivadavia, inédito.
- Roca, Juan Carlos (1981), "Acción pública y acción privada en la urbanización de la nueva capital del territorio del Neuquén. La Sociedad Anónima Nueva España", en Esther Maida (dir.), Neuquén. *La ocupación de la tierra pública en el departamento Confluencia después de la Campaña al Desierto (1880-1930)*, Neuquén, UNCo.
- Ruffini, Martha (2001a), "Ciudadanos nominales. El ejercicio de los derechos políticos en los Concejos Municipales del territorio nacional de Río Negro (1912-1922)", *Pilquen*, año IV, n° 4, Viedma, CURZA-UNCo.
- Ruffini, Martha (2001b), "Autoridad, legitimidad y representaciones políticas. Juegos y estrategias de una empresa perdurable: *Río Negro y La Nueva Era (1904-1930)*", en Leticia Prislei (dir.), *Pasiones...*, op. cit.
- Sabato, Hilda (1998), *La política en las calles. Entre el voto y la movilización*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Vapñarsky, César (1983), *Pueblos del Norte de la Patagonia, 1779-1957*, General Roca, Editorial de la Patagonia.