

II Sección: Chile y Argentina: manejos políticos y relaciones internacionales

Poder, exclusión y conflictos en la Patagonia Argentina, Río Negro (1958-1966)

Martha Ruffini

meruffini@gmail.com

Recibido: 17 de julio de 2014

Aceptado: 20 de setiembre de 2014

Resumen

El objetivo de este artículo es analizar el problema del poder en Río Negro provincia creada en 1955 y ubicada al norte de la Patagonia Argentina. En un contexto nacional de crisis orgánica y debilidad democrática frente a la presión militar, los dos primeros gobiernos constitucionales de Edgardo Castello (1958-1962) y Carlos Christian Nielsen (1963-1966) tradujeron un consenso compartido acerca de la proscripción política del peronismo y del comunismo, fundado en gran medida en la adhesión a los principios y objetivos de la autodenominada "Revolución Libertadora" de 1955, que provocó la caída del gobierno peronista. Esta escasa valoración de la democracia como sistema de gobierno se reflejó así mismo en crisis ministeriales y conflictos entre los poderes del Estado.

Palabras claves: Poder –Proscripción-Peronismo- Comunismo- Conflicto-Democracia-Dictadura

Power, exclusion and conflicts in Patagonia. Río Negro, (1958-1966)

Abstract

The aim of this paper is to analyze the power issues in Río Negro, a province located in the northern Patagonia and created in 1955, within a national context of organic crisis and democratic weakness. Facing military pressure, the first two constitutional governments of Edgardo Castello (1958-1962) and Carlos Christian Nielsen (1963-1966) held a consensus about the political proscription of Peronism and Communism, following the principles and objectives of the self-nominated "Revolución Libertadora", the military coup that overthrew the Peronist government in 1955. This lack of support of democracy as a system of government was also



La Revista Estudios es editada por la [Universidad de Costa Rica](http://www.universidadcostarica.ac.cr) y se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Costa Rica](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/cr/). Para más información envíe un mensaje a revistaestudios.eeg@ucr.ac.cr.

reflected in ministerial crises and lead to conflicts between the branches of government.

Keywords: Power-Proscription-Peronism-Communism-Conflict-Democracy-Dictatorship

A MODO DE INTRODUCCION.LA PROBLEMÁTICA POLITICA DE LA PATAGONIA

Durante la segunda posguerra y en el marco ideológico de la Guerra Fría, la dominación hegemónica norteamericana profundizó la penetración ideológica y económica sobre los países latinoamericanos. Con la justificación de la posible amenaza comunista, Estados Unidos difundió en las fuerzas armadas latinoamericanas la “Doctrina de la Seguridad Nacional”, conjunto de objetivos y postulados utilizados para incidir sobre los gobiernos y operar en el contenido y modalidad de la represión contra el comunismo. La resultante de esta intervención se relacionó-en gran medida- con sucesivos golpes militares que arrasaron con la ola de democratización que había presenciado América Latina a partir de la década de 1930. De este modo, el autoritarismo militar provocó el final de las experiencias democráticas en Perú, Venezuela, Argentina y la mayor parte de América Central y presionó sobre los regímenes populistas de México y Brasil. Para 1960 solamente conservaban un régimen democrático Uruguay, Bolivia, Chile y Costa Rica.

En Argentina el golpe cívico-militar autodenominado “Revolución Libertadora” que derrocó al presidente Juan Domingo Perón en septiembre de 1955, obturó la experiencia populista, nacionalista y dirigista del llamado “primer peronismo”. (Brennan y Rougier, 2013; Girbal-Blacha,2003). Pero para el sur del país –la mítica Patagonia- no fue un golpe más. Se produjo en momentos en que cuatro territorios nacionales -Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz- por decisión del



gobierno peronista, se habían convertido en Estados autónomos y habían tomado las primeras medidas para definir su perfil institucional y político.¹

El cambio de *status* de territorios centralizados a provincias autónomas no era un dato menor. La República Argentina se había formado sobre la base de las provincias históricas preexistentes, autónomas y soberanas, creadas a partir de 1819. Los espacios aledaños a ella y bajo dominio indígena, fueron considerados “tierras nacionales” desde 1862. En 1884 y en forma simultánea a la campaña militar contra los indígenas desarrollada en el sur y noreste del país, las tierras nacionales fueron organizadas bajo el formato de “territorios nacionales”. Esta organización político –administrativa era de inspiración norteamericana y fue replicada durante los siglos XIX y XX en varios países latinoamericanos como Brasil, México, Colombia, Venezuela y Chile.

La generación del orden provincial cancelaba un período de larga vigencia en el sur de esta organización centralizada. El interrogante era cómo podría llegar a influir sobre la estructura provincial en construcción los casi setenta años de marginación de la Patagonia de las contiendas electorales nacionales, al igual que el control social ejercido sobre la población y la sujeción funcional y administrativa que había detentado el gobierno central sobre los espacios ahora convertidos en provincias.

En 1957 las nuevas provincias, por disposición del gobierno de facto, dictaron su constitución y un año después eligieron su primer gobierno electivo. Pero el aparato estatal de las nuevas provincias del sur no estaba consolidado en 1958. A pesar de que se habían producido algunas transformaciones, faltaba mucho por

¹ En 1884 se crearon nueve Territorios Nacionales ubicados en el noroeste, noreste, centro y sur del país, con dependencia funcional y financiera del gobierno central, quien nombraba los cargos ejecutivos y judiciales. Sus habitantes no podían elegir sus autoridades ni participar en elecciones nacionales. Sólo podían votar en elecciones municipales de localidades que contaran con más de mil habitantes. En la Patagonia este formato se mantuvo entre 1884 y 1955.



definir en la estructura de las provincias, que debían organizarse para darle una dirección a un proceso histórico construido socialmente.

El pasaje de un gobierno centralizado a autónomo, de una población con derechos políticos restringidos a ciudadanos plenos, de prácticas electorales esporádicas protagonizadas por agrupaciones vecinales o proto-partidos a elecciones periódicas, libres y con participación de fuerzas políticas nacionales, implicaba una completa mutación de la manera en que se venía ejerciendo la política.

El objetivo de este artículo consiste en aportar al análisis de las formas que asumió la política en el sur argentino entre 1958 y 1966 a través del caso de Río Negro, una provincia que comienza a organizarse como Estado autónomo y lo hace en forma simultánea a la construcción de un campo del poder. Ubicada al norte de la Patagonia, Río Negro constituyó el territorio de mayor antigüedad en la ocupación y más temprana experiencia política² y en el que el juego político en los municipios locales había presentado ribetes violentos y una alta conflictividad en la mayoría de las localidades rionegrinas (Ruffini, 2007, pp.238-255). La modalidad con la que el gobierno de Río Negro administró los conflictos políticos durante los dos primeros gobiernos constitucionales de Edgardo Castello (1958-1962) y Carlos Christian Nielsen (1963-1966), nos permitirá establecer los alcances del poder político, sus manifestaciones y tratar de responder en parte a los interrogantes sobre los elementos de continuidad o ruptura con la etapa precedente. Creemos que ambos mandatarios durante sus gobiernos avalaron posturas políticas excluyentes y convalidaron los objetivos y principios del golpismo cívico-militar, lo que generó un verdadero déficit en el contenido y valor asignado a la democracia como sistema.

² La margen sur y norte del Río Negro fue poblada en 1779 al fundar España el Fuerte El Carmen. El poblamiento de la región fue lento pero continuo desde el siglo XVIII. En Mercedes de Patagones (actual Viedma) se estableció el primer municipio y juzgado de paz no electivo de la Patagonia. En esta localidad se ubicó la capital de la Gobernación de la Patagonia (1878-1884).



Esta problemática nos remite al problema del poder, que constituye una de las perspectivas analíticas más fértiles para la comprensión de los procesos históricos. El poder como concepto articulador de la realidad social tiene potencialidad para reflejar la especificidad de “lo político”, entendiendo como tal a un campo que -para algunos autores- implica primordialmente conflicto y antagonismo, mientras que para otros también incluye instancias de negociación y consenso.(Mouffe, 2011, p.27; Foucault, 1988, pp.3-20). El campo de lo político es un campo de poder en el que las fuerzas activas definen su capital específico: la producción y reproducción de la dominación, una realidad relacional que se estructura sobre la base de la diferencia entre personas o grupos. La política como dominación y articulada en torno al gobierno de una sociedad, se halla atravesada por las relaciones de poder que resultan constitutivas de las relaciones sociales.(Bourdieu,1996:p.138).

Del mismo modo, debemos considerar al trayecto histórico-político de una región, provincia o Estado como resultante de la manera como las fuerzas sociales devinieron fuerzas políticas, la forma en que se estructuró la conciencia social y las prácticas colectivas que definen y traducen una identidad cultural compartida. (Zemelman,2007, p.36) El Estado como condensación de fuerzas sociales articula y moldea sus tres dimensiones –la burocracia, el sistema legal y la identidad colectiva- y lo hace mientras se está organizando. Por ello el continente tridimensional del Estado no surge abruptamente de una normativa y se presenta ya definido *per se*, sino que se construye socialmente en función de la relación de fuerzas existente.(O'Donnell, 2003; pp.34-35)

Este artículo se inscribe en las preocupaciones historiográficas sobre las nuevas provincias creadas en la década de 1950, centrados en determinar su singularidad, su orientación ideológica y la inserción en la economía nacional.(Perren y Pérez Alvarez,2011,pp.78-79). La modalidad con la que los



noveles espacios autónomos resolvieron su incorporación tardía a la Nación, si asumieron un perfil propio o imitaron el de las provincias ya existentes o cómo administraron los conflictos que podían afectar la gobernabilidad, constituyen dilemas a resolver. Creemos que para empezar a interpretar estas cuestiones, resulta importante tener en cuenta cómo operó el “legado territorial” sobre las provincias sureñas.³ A los fines analíticos, deslindamos del mismo lo que consideramos sus manifestaciones más visibles: la centralización burocrática, el escaso ejercicio de los derechos políticos y los episodios de conflictividad no exentos de violencia, rasgos cuya pervivencia podría llegar a condicionar el orden político e institucional de las nuevas provincias. Ese sustrato es el que debemos rescatar para entender los pasos iniciales de un gobierno autónomo, razón por la que nos centramos en los dos primeros gobiernos constitucionales de la provincia de Río Negro, dejando fuera del análisis los períodos de facto.

Sobre los primeros gobiernos constitucionales en el sur existen pocos trabajos específicos. La mayoría de los estudios abordan la problemática política en las provincias del norte patagónico, centrándose en la etapa abierta desde el regreso de la democracia en 1983.(Camino Vela,2012;Favaro e luorno,2011; Favaro,2005). Para el período iniciado en 1955, algunas investigaciones se ocupan de la provincia de Río Negro entre 1957 y 1963 desde la perspectiva electoral (José Luis Abel (2011)).Asimismo, las conclusiones esgrimidas en su tesis doctoral por Francisco Camino Vela demostraron que la desintegración territorial rionegrina constituyó un componente de fuerte incidencia sobre la configuración política y social de la nueva provincia.(Camino Vela, 2011)En los trabajos mencionados, el

³ Llamamos “legado territorial” a las características políticas y administrativas más acentuadas y persistentes del formato territorial desarrollado entre 1884 y 1955, que pueden haber influido en forma positiva o negativa sobre el perfil que asumieron las nuevas provincias creadas en la década de 1950.





análisis del ejercicio del poder resulta fragmentario y sin señalar rasgos de continuidad o ruptura entre los dos primeros gobiernos constitucionales.

Veamos entonces el contexto político nacional en que se desarrollaron las primeras experiencias democráticas en Río Negro.

PROSCRIPCIÓN, GOBIERNOS CONSTITUCIONALES Y GOLPES MILITARES EN ARGENTINA

A partir de 1955, Argentina inició una etapa de inestabilidad institucional signada por el predominio de los militares como factor de poder. Las fuerzas partidarias de mayor relevancia entraron en crisis y el escenario político presencié la alternancia entre gobiernos civiles de ostensible debilidad y gobiernos de facto con prácticas represivas violentas y vulneratorias de los derechos humanos. (Melón Pirro, 2009, pp.39-50; Spinelli, 2005, pp11-15).

El sesgo autoritario-dictatorial del gobierno de la llamada “Revolución Libertadora” (1955) provocó persecuciones cuyos destinatarios fundamentales fueron el partido derrocado –el Partido Peronista-⁴ y el Partido Comunista, fuerzas políticas que quedaron incluidas en el colectivo de la exclusión.(Terán, 2013, p. 144)

Pero ambos partidos excluidos eran disímiles en cuanto a acción y pensamiento. El peronismo ha sido caracterizado como un movimiento nacional y populista que ejerció una política de masas centrada en el movimiento obrero como columna vertebral con una ideología basada en la justicia social, la liberación económica y la soberanía política como pilares fundamentales de gestión. Si bien la atención puesta en el movimiento obrero podría haber provocado un acercamiento entre

⁴ El Partido Peronista es el nombre oficial del movimiento justicialista fundado por Juan D. Perón y que adoptó formato partidario en 1947. En este artículo nos referiremos indistintamente a la fuerza política que gobernó entre 1946 y 1955 como peronismo o justicialismo.



ambas fuerzas, el peronismo nació del seno del poder militar, en el marco de un gobierno de facto y su discurso, basado en la unidad en la ideología como aglutinante, tenía un claro sesgo anticomunista.(Segovia,2007:33-34) . Históricamente peronismo y comunismo atravesaron una compleja y sinuosa relación, con momentos de acercamiento y distanciamiento según las medidas adoptadas o la coyuntura política internacional. A partir de 1943, el coronel Perón desde la Secretaría de Trabajo y Previsión había enfrentado a los sindicatos comunistas y los había neutralizado, creando sindicatos paralelos, que seguían las orientaciones y directivas emanadas desde este organismo. Ante la emergencia del peronismo (1945), el Partido Comunista Argentino se enroló en la corriente opositora integrando la Unión Democrática, fuerza electoral que compitió con Perón en las elecciones de febrero de 1946.⁵ Pero esta postura del comunismo no fue unánime y un sector de ex militantes sindicales se desprendió y formó el Movimiento Obrero Comunista (MOC) con la intención de acercamiento al peronismo. (Gurbanov y Rodríguez, 2008).

Si bien el gobierno militar de 1955 prohibió y proscribió electoralmente a ambos partidos, para los militares de la “Revolución Libertadora” peronismo y comunismo no eran enemigos de igual peligrosidad. A contrapelo del clima de época, el centro de atención del gobierno militar fueron los peronistas, no los comunistas. En primer lugar porque el peronismo había gobernado durante un decenio y para los militares y sus aliados civiles era el verdadero responsable de lo que ellos denominaban “las deformaciones del sistema republicano y el ejercicio dictatorial del poder”. Por el otro lado el comunismo, numéricamente poco relevante, ante el golpe militar de 1955 no realizó una condena en bloque al gobierno de facto y sus

⁵ Según Gurbanov y Rodríguez (2008), el Partido Comunista Argentino (PCA) fundado en 1927 y alineado con el stalinismo soviético, fue la primera fuerza política que realizó una autocrítica acerca de su participación en la Unión Democrática. Durante el gobierno peronista, el PCA apoyó algunas medidas como el primer Plan Quinquenal (1947-1951) pero criticó la reforma constitucional de 1949 y el apoyo dado a EEUU en la Guerra de Corea (1950-1953).



disposiciones, cometiendo un error estratégico que lo alejó más aún de las masas obreras. (Campione,2005).

Así, la intención de desperonización compulsiva de la política argentina dominó el escenario nacional y fue acordada con el arco partidario antiperonista (Spinelli, 2013, p. 35), intento frustrado de deslegitimación de una fuerza mayoritaria cuyo fracaso quedó evidenciado ante el retorno del peronismo al poder en 1973. En ese marco represivo, los interventores militares nombrados en todo el país, aplicaron sin fisuras –tanto a peronistas como a comunistas- las medidas de persecución política, enjuiciamiento e investigación dispuestas por el gobierno de facto.⁶

En 1957 el desgaste del gobierno militar de la autodenominada “Revolución Libertadora” suscitado por dificultades en la economía y la oposición sindical y política (Girbal-Blacha, Zarrilli, A. y Balsa, J, 2001:p.113) posibilitó una apertura política limitada y fueron convocadas elecciones nacionales. En febrero de 1958 y con el peronismo y el comunismo proscrito, la oportunidad de triunfo se centraba en el partido Unión Cívica Radical, que había sido parte del arco opositor al peronismo.⁷ Las dos divisiones en que se hallaba fragmentado el radicalismo en 1956 -la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI) y la Unión Cívica Radical del Pueblo (UCRP)- disputaron los cargos nacionales, provinciales y municipales. La

⁶ En el caso del justicialismo, la proscripción quedó englobada en un proceso mayor conocido como “desperonización”, que se tradujo en una serie de disposiciones entre ellas el conocido decreto 4166/56 que prohibía la mención del nombre, atributos, marchas y símbolos partidarios así como toda referencia al propio Perón y su esposa Eva. Otras normativas decretaron la ilegalidad del Partido Peronista, persecuciones, encarcelamiento, sanciones penales y pérdida de derechos políticos a los ex funcionarios del gobierno depuesto y dirigentes peronistas. En 1955 el gobierno de facto dispuso la creación de una Comisión Investigadora Nacional ramificada en todo el país en comisiones provinciales y sub comisiones locales o regionales, con el fin de recibir denuncias e investigar actos de corrupción e irregularidades cometidos durante el peronismo.

⁷ La Unión Cívica Radical fue fundada en 1891 y tuvo como objetivos las libertades públicas y el sufragio libre. Entre 1916 y 1930 el radicalismo ocupó la Presidencia de la Nación pero el último mandato radical fue interrumpido por un golpe de Estado en septiembre de 1930.



UCRI se impuso en gran parte del país y el 1º de mayo de 1958 la fórmula Arturo Frondizi-Alejandro Gómez asumía el Poder Ejecutivo Nacional.

Pero el contexto nacional estaba imbuido de una profunda inestabilidad. Cuatro años más tarde un nuevo golpe militar desplazó al presidente Frondizi y produjo un interregno de facto liderado por un civil, el presidente del Senado José María Guido proveniente de la Patagonia. En 1963 se abrió una nueva etapa democrática esta vez bajo el liderazgo de la UCRP. Pero al poco tiempo la presidencia de Arturo Illia quedó jaqueada por la presión militar y la inercia de los partidos políticos, sufriendo un nuevo golpe institucional que provocó la caída del gobierno en 1966.

¿POR DONDE PASA EL PODER EN RIO NEGRO? ESCENARIO,ACTORES Y CONFLICTOS

La provincia de Río Negro ubicada en la Patagonia norte, había sido creada sobre la base del antiguo territorio nacional, conservando los límites establecidos en 1884. Según el Censo Nacional de 1960, Río Negro tenía 192.595 habitantes, en su mayoría argentinos (155.004) pero presentaba una baja densidad poblacional - 2,49 h por km cuadrado- y una distribución desigual, ya que el Departamento General Roca y el Departamento Bariloche concentraban el 80% de la población rionegrina.⁸

La provincia presentaba configuraciones regionales diversas, poco comunicadas entre sí y separadas por grandes distancias. El río Negro la atravesaba de norte a sur en un recorrido de 570 km, generando divisiones conocidas como alto valle del río-norte del territorio-, valle medio y valle inferior, en el que se encontraba la capital Viedma, muy cerca del litoral atlántico. Hacia el oeste el espacio

⁸ República Argentina. Secretaría de Estado de Hacienda .Dirección Nacional de Estadística y Censos. *Censo Nacional de Población 1960*, Tomo I, 49.



correspondía a la zona andina con epicentro en San Carlos de Bariloche y El Bolsón, localidades centradas en la riqueza forestal y el desarrollo del turismo.

El alto valle concentraba el poderío económico rionegrino a través del desarrollo de la fruticultura favorecida por la temprana instalación del ferrocarril de capital inglés (1899) y las obras de regadío realizadas a principios del siglo XX. Correlativamente, las ciudades numérica y económicamente más relevantes se hallaban ubicadas en esta región: General Roca, Cipolletti y Villa Regina. Políticamente, la división entre centro económico-alto valle- y centro administrativo-valle inferior-, se tradujo en un predominio del radicalismo en cada zona: en 1956 al fragmentarse la UCR el alto valle se identificó mayoritariamente con la UCRP, mientras que en el valle inferior predominó la UCRI.

En 1957 se realizaron elecciones para la Convención Constituyente que debía diseñar la organización provincial. En la Constitución provincial se estipuló un poder ejecutivo unipersonal a cargo de un gobernador, una Legislatura y el Superior Tribunal de Justicia. La definición de la capital provincial generó ásperas discusiones, quedando provisoriamente la ciudad de Viedma como capital.

Al iniciar los gobiernos constitucionales en 1958 y 1963 se produjo la alternancia regional de las dos ramas de la UCR en el poder: el electo gobernador Edgardo Castello (1958-1962) pertenecía a la UCRI y era oriundo de Viedma mientras que su sucesor constitucional Carlos Christian Nielsen (1963-1966) estaba radicado en General Roca y militaba en la UCRP. Esta alternancia regional observable en las dos primeras gobernaciones no se repitió en la historia rionegrina, en la que los mandatarios provinciales electivos provienen-hasta la actualidad- de localidades del alto valle.

En la Patagonia, las elecciones de gobernador y legisladores de 1958 mostraron un rotundo triunfo de la UCRI. En Santa Cruz la UCRI obtuvo la gobernación,



mayoría en la Legislatura y los dos senadores nacionales que le correspondían a la provincia.(Lafuente,1986, 37-38). En Chubut venció con holgura y en Neuquén triunfó con el 40% de los sufragios pero el voto en blanco -curiosamente- ocupó el segundo lugar desconociendo las directivas impartidas por Perón de apoyar a Frondizi.(Camino Vela,2012) En Río Negro, la UCRI obtuvo seis de los ocho electores para presidente estipulados y para gobernador sumó 16487 votos frente a los 13290 votos obtenidos por su rival la UCRP. Sin embargo el partido triunfante llegó dividido a la elección debido a la emergencia de una línea interna que se presentó como UCRI Lista Verde.⁹

De esta manera, Edgardo Castello fue elegido gobernador con un partido fragmentado y atravesado por fuertes disidencias. Abogado oriundo de Viedma, su capital simbólico más relevante eran los contactos establecidos a nivel nacional al desempeñar diversos cargos¹⁰ y el apoyo demostrado por periódicos y organizaciones sociales de la zona andina al plantearse el tema de la capital. La herencia que recibía era de una provincia poco articulada regionalmente, en la que-en palabras del propio gobernador-resultaba imperioso construir una identidad provincial y completar la transición administrativa de territorio a provincia.¹¹

Su mayor desafío consistía en asegurar la gobernabilidad y atenuar los celos existentes después de la disputa desatada durante la Convención Constituyente por el tema de la capital. Pero la Legislatura provincial recién conformada no

⁹ La Lista Verde fue un desprendimiento de la UCRI liderado por Justo Epifanio y constituyó un correlato del debate por la capitalidad desatado en la Convención Constituyente provincial de 1957, en el que la UCRP postulaba a General Roca mientras que la UCRI a Viedma. Otras fuerzas políticas que compitieron electoralmente en 1958 fueron el Partido Demócrata Progresista, el Partido Socialista, la Democracia Cristiana y el Partido Demócrata de Río Negro. Las tres primeras fuerzas políticas mencionadas integraban partidos políticos de alcance nacional.

¹⁰ Castello había sido Secretario de la Convención Nacional de la Unión Cívica Nacional en 1953 y Convencional Nacional en 1957. Mantenía una estrecha amistad con el presidente Arturo Frondizi y con José María Guido, socio de su estudio jurídico en Viedma y Senador Nacional a partir de 1958.

¹¹ Provincia de Río Negro. Legislatura (en adelante LRN), *Diario de Sesiones*, año de 1958, Versión taquigráfica, Caja N° 1, sesión del 1° de mayo, fs11-12.



aparecía como una arena política fácil. Si bien la UCRI ostentaba la mayoría, la oposición concentrada en la UCRP y sus circunstanciales aliados transformaron las relaciones ejecutivo-legislativo en una cuestión espinosa. Como agravante, la Constitución provincial reservaba para el órgano legislativo una función de contralor del gobernador, que quedaba sometido a su arbitrio y destino.¹²

En 1963 Carlos Nielsen recibió menor cantidad de votos que su predecesor - 15167- pero amplió la brecha que lo separaba del segundo lugar, en el que se ubicó la UCRI con 11910 votos. Según datos oficiales obtuvo la mayoría necesaria para triunfar en el colegio electoral.¹³ En la Legislatura, la UCRP perdió una banca, pero la UCRI redujo a la mitad su representación anterior, quedando con seis bancas.

Como veremos, los conflictos atravesaron fuertemente ambos mandatos en una relación de agonismo entre los que se reconocen como parte de la misma asociación política y aunque en disputa, le otorgan legitimidad a su oponente. (Mouffe, 2011, p.27) Del mismo modo, los desacuerdos iniciados en el seno de la burocracia ministerial tendrán como caja de resonancia a la Legislatura, que mantendrá una actitud de permanente cuestionamiento a ambos gobiernos.

UNA DEMOCRACIA JOVEN PERO DEBIL. RIO NEGRO FRENTE A LA PROSCRIPCION PERONISTA

Al asumir sus respectivos mandatos, tanto Castello como Nielsen se hallaban legitimados por la soberanía popular expresada en las urnas y evidenciada en los votos obtenidos. Existe en ambos un reconocimiento explícito a esta confianza

¹² Provincia de Río Negro. *Constitución sancionada por la Honorable Convención Constituyente el día 10 de diciembre de 1957*. Viedma, 1957; pp. 89-91.

¹³ LRN, *Diario de Sesiones*, año de 1963, Versión taquigráfica, Caja 1, Expediente 12-10-1963, Sesión legislativa del 30 de octubre .



manifestada por el pueblo que conlleva-para ellos –una misión fundacional.¹⁴ Todo estaba por hacerse y en ese sentido sus gobiernos podrían otorgar a la provincia una impronta original, que la distinguiera del resto de las “provincias históricas”¹⁵ para reclamar un lugar en el concierto de las naciones. Pero esta creencia les impidió advertir claramente que sus gobiernos nacían con una debilidad de origen: la exclusión electoral de dos partidos políticos, entre ellos la mayoría peronista.

La exclusión como proceso relacional y cultural implica la negación sistemática de los derechos de ciudadanía al dejar fuera de la comunidad política a una parte significativa de la población, en este caso bajo el formato proscriptivo. Definimos a la ciudadanía política como el componente individual del Estado que evidencia la apuesta democrática cuando amplía el derecho a la mayoría de los habitantes de ese Estado. Es un *status* legal adscriptivo asignado como parte y consecuencia de esa apuesta democrática, al reconocer al otro como agente autónomo y portador de razón práctica. (O'Donnell, 2003, p.43)

En clave de ciudadanía política, la proscripción constituye un verdadero recorte de los derechos políticos, de la dimensión electoral de elegir y ser elegido así como de las libertades públicas como el derecho de asociación. Para el peronismo, impedirle competir electoralmente significó colocar en los bordes del sistema no sólo al líder exiliado, su personal político, el Partido Peronista y ex integrantes del gobierno, sino también a un vasto segmento poblacional que quería participar o expresarse electoralmente bajo el signo justicialista.

La intención del gobierno de facto fue imponer una nueva fórmula política, lo que implicó la redefinición de los patrones de procesamiento de conflictos y las relaciones socioeconómicas. El objetivo expreso de la Revolución Libertadora era

¹⁴ LRN, *Diario de Sesiones*, año de 1958, Sesión del 1º de mayo , 11 y ss.; año de 1963, Versión Taquigráfica, Caja N° 025, Sesión del 12 de octubre f.8.

¹⁵ Se consideran provincias históricas a los Estados autónomos conformados entre 1819 y 1822 en forma previa a la sanción de la Constitución Nacional de 1853.



“destruir el totalitarismo y reconstruir la democracia”. Pero la democracia era entendida como proscripción de la mayoría peronista (Del Campo, 2010, p.28) ya que con esta medida se estaba segregando políticamente entre un tercio y la mitad de la ciudadanía argentina. Esta proscripción iniciada en 1955 se fue ampliando progresivamente hasta 1963.¹⁶

Si bien coincidimos que todo orden es político y está basado en alguna forma de exclusión (Mouffe, 2011, p.25), no podemos dejar de considerar que la proscripción lesionó y deslegitimó la actividad político-partidaria de los diversos actores que avalaron la exclusión de las fuerzas políticas. En el caso de Río Negro, los dos primeros gobernadores constitucionales convalidaron en forma expresa la proscripción del justicialismo y el verdadero “cordón sanitario” que se implementó para evitar su resurgimiento como fuerza política. Tanto Castello como Nielsen emitieron expresiones verbales en las que manifestaban su total adhesión al golpe militar que derrocó a Perón y a la llamada “Revolución Libertadora” que lo sucedió. Pero estas afirmaciones no eran aisladas sino que se realizaban en sintonía con la postura del partido Unión Cívica Radical en todos los distritos del país. (Persello, 2007, pp.179-184). Formaban parte de lo que Antonio Gramsci llamó un “espíritu estatal compartido” centrado en la continuidad hacia el pasado y hacia el porvenir que genera responsabilidad de los actores del proceso (Gramsci, 1998, p.27).

Los gobernadores rionegrinos afirmaban que iniciar un gobierno constitucional no tenía sentido rupturista, ya que sus gestiones tenían como sustento y precedente los objetivos y acciones del gobierno de facto. Afirmaban que el derrocamiento de Perón y la dictadura militar que le siguió habían sido necesarios, provechosos y

¹⁶ En abril de 1963 y con posterioridad a un alzamiento militar, se amplió la proscripción inhabilitando a los que hicieran apología del “tirano prófugo” o del régimen o del partido, difundieran directivas del ex presidente o se entrevistaran con él, medida que se derogó definitivamente el 18 de noviembre de 1964 durante la gestión Illia. La estrategia del peronismo fue expresarse mediante el voto en blanco o representarse en fuerzas conocidas como neoperonistas de base regional o distrital, favorecidas por las nuevas normas adoptadas a partir de 1955 que permitirían contar con un bajo número de afiliados para constituir un partido.



hasta útiles para la historia política del país y de la provincia. En los mensajes legislativos, en las expresiones del partido gobernante, se observa esta postura de ponderación del gobierno militar precedente, lo que nos habla de la debilidad en la creencia de la potencia transformadora e inclusiva de la democracia con la que iniciaban sus gestiones.¹⁷

Esta postura se explica no sólo atendiendo al contexto nacional proscriptivo ya mencionado sino también al considerar el rol desempeñado por ambos mandatarios durante la dictadura militar iniciada en 1955. Tanto Castello como Nielsen fueron colaboradores activos del gobierno militar: Castello había participado como asesor jurídico de la Comisión Investigadora Provincial, encargada de analizar y dictaminar sobre la actuación de los funcionarios peronistas; Nielsen por su parte integró y presidió el Consejo de Vecinos de General Roca, que actuaba bajo las órdenes del Interventor Federal en reemplazo del municipio electivo.(Ruffini,2012, p. 37-58)

La justificación del golpe militar quedó expresada en actos de reconocimiento que se repitieron en la actividad ejecutiva y legislativa y que se produjeron con mayor frecuencia durante la gestión Castello. A modo de ejemplo, en 1958 el gobernador y sus ministros asistieron en pleno a la conmemoración del tercer aniversario del golpe militar. Por su parte la Legislatura expresó - en sucesivos homenajes y declaraciones- la adhesión a los principios revolucionarios de 1955. Desde los diferentes bloques partidarios se avaló la proscripción electoral tanto del justicialismo como del comunismo, acentuándose el orden, el acrecentamiento de una idiosincrasia común, los esfuerzos por la libertad y la “democracia” como los

¹⁷ LRN, *Diario de Sesiones*, año de 1958 , versión taquigráfica, sesión del 1° de mayo ,f16; año de 1960, Tomo I, Sesión del 1° de mayo, p. 45; año de 1961, versión taquigráfica, Caja N° 20, sesión del 18 de septiembre, f 46; año de 1965, Tomo I, sesión del 21 de septiembre , p.663, entre otros.



logros más reconocidos del gobierno militar.¹⁸ En sucesivos debates se advierte lo que resulta un consenso unánime de los legisladores: ni el peronismo ni el comunismo podían quedar en igualdad de condiciones con otras fuerzas políticas y participar electoralmente, ya que su desempeño era “atentatorio contra el ser nacional”.¹⁹

Empero, en algunas sesiones hallamos expresiones que consideraban la proscripción como vulneratoria de la legalidad institucional y afirmaban que las persecuciones partidarias lesionaban la democracia rionegrina. En este sentido el bloque minoritario de la UCRP propuso en 1961 incluir al comunismo y al peronismo como partidos políticos reconocidos en el proyecto de ley electoral en tratamiento. El bloque de la Democracia Cristiana si bien expresó lo que llamaba “una real aversión al comunismo” fundada en que su origen era extranjero, apoyó el proyecto de la minoría sobre la base de que la competencia electoral demostraría qué importancia tenía el comunismo en Río Negro. La UCRP aclaró en el mismo sentido que no existía complacencia ni con el peronismo ni con el justicialismo, “...adversarios irreconciliables por definición y por mentalidad democrática” pero que la democracia se enriquecería con estas inclusiones. En las argumentaciones, los legisladores de la UCRP adujeron lo que era un dato de la realidad argentina y rionegrina: el comunismo no era peligroso electoralmente por su debilidad numérica. La estrategia del oficialismo fue deslindar el reconocimiento

¹⁸ El concepto “democracia” ha sido bastardeado por el gobierno surgido del golpe militar de 1955. En su sentido más superficial, se lo utilizó para oponerlo al régimen depuesto y generar una antinomia, pero en el nivel interno del bloque en el poder implicaba un modelo de gestión ordenado, pautado y liderado por los militares como factores de poder y sus aliados civiles.

¹⁹LRN, *Diario de Sesiones*, año de 1958, versión taquigráfica, Caja N° 1, sesión del 20 de mayo, fs 41-42; año de 1959, versión taquigráfica, Caja N° 2, sesión del 17 de julio, f.1098; año de 1960, Tomo I, sesión del 1° de mayo, p.15; año de 1961, Versión taquigráfica, Caja N° 20, sesión del 18 de septiembre, f 46 y sesión del 20 y 21 de septiembre, f 29, entre otros.



de los partidos del proyecto general y proponer un tratamiento específico en un futuro proyecto de estatuto de los partidos políticos.²⁰

Aunque con menor intensidad, durante la gobernación Nielsen la Legislatura reprodujo similares expresiones de adhesión, remarcando la libertad y democracia recuperada a partir de 1955.²¹

Esta postura de aval a la proscripción y justificación de la despersonización que se replicaba en políticos y legisladores de las restantes provincias del sur, no puede deslindarse del posicionamiento asumido por los partidos políticos a nivel nacional, sumergidos en una ostensible complejidad intrapartidaria enmarcada en un sistema de democracia restringida o semi-democracia y en los que la apelación discursiva a los principios del republicanismo se hallaba ausente, profundizándose la modalidad facciosa y violenta de hacer política. (Romero, 2010, pp. 42).

Pero adherir a un golpe institucional era colocarse en un terreno resbaladizo en el que los mismos actores pudieran verse afectados. Pero hacia fin de marzo, el golpe cívico-militar que desembocó en la presidencia de José María Guido, amigo personal del gobernador Castello, puso punto final al gobierno de Frondizi y motivó el desplazamiento de todos los cargos electivos nacionales. En Río Negro, Castello terminó abruptamente su mandato siendo reemplazado por Francisco Muñoz y posteriormente por Carlos Ramos Mejía.²²

En 1966, el gobierno constitucional de Arturo Illia fue interrumpido por un nuevo golpe militar liderado por el general Juan Carlos Onganía. En Río Negro, el gobernador Carlos Nielsen debió dejar el cargo e igual suerte sufrirá en 1976 el

²⁰ LRN, *Diario de Sesiones*, año de 1961, Versión taquigráfica, Caja N° 20, 21 de septiembre, fs 19 y fs 67 a 73.

²¹ LRN, *Diario de Sesiones*, año de 1965, sesión del 21 de septiembre, Tomo I, p.663.

²² Archivo Histórico de la Provincia de Río Negro, *Boletín Oficial de la provincia de Río Negro* N° 26, año de 1960, 6 de octubre, pp.1-2; N° 89, año de 1962, 20 de julio, p.3



tercer gobierno constitucional rionegrino, el del gobernador justicialista Mario Franco. Esta situación replicada en todo el país ocasionó que las provincias del sur debieron esperar hasta 1983 para poder tener estabilidad política y completar un período constitucional.

Como en el resto del país, ambos mandatarios rionegrinos sufrieron una salida ilegal e intempestiva de la función. Pero en el caso de Río Negro, la postura del gobernador Nielsen frente al golpe de 1966 resulta poco comprensible. A pesar de ser desplazado, Nielsen pidió a los funcionarios de la gobernación que permanecieran en sus puestos sin generar problemas y ofreció colaboración al gobierno militar, incluso la continuidad de su propio gabinete. El gobierno militar del Gral. Onganía autorizó a Nielsen para la firma de los despachos pendientes hasta el nombramiento de un interventor definitivo. El gobernador así lo justificaba:

“Nosotros podemos quedarnos horas o días hasta tanto en un acuerdo común podamos serle útil a los señores oficiales del Ejército Argentino para el mejor desempeño de su labor de acá en más Les deseamos a todos ellos el mejor de los éxitos y como los hemos recibido entendemos que no ha sido nada más que cumplir con el deber de ciudadanos de tratarnos con el debido respeto que la educación y las buenas costumbres nos han enseñado en el transcurso de casi una vida...”²³

Del avasallamiento constitucional, ni una expresión de repudio. Para el gobernador Nielsen, la democracia como sistema no constituía un bien a conservar y defender. Incluso cuando se nombró al interventor Uhalde, el ex gabinete Nielsen y su ex secretario privado acudieron en pleno al aeropuerto de Viedma a recibirlo, en un gesto de clara adhesión al gobierno militar de facto.

Pero más allá de expresiones y homenajes, resulta válido preguntarse si estas dos primeras gestiones significaron una ruptura con las acciones del gobierno militar

²³ “El Capitán de navío Carlos Uhalde asumió como Interventor Federal”, *La Nueva Era*, 2 de julio de 1966, 1, col 1-6 y 2, col 1-2.



precedente. Observamos que tanto el gobernador Castello como la Legislatura convalidaron los actos de gobierno del Interventor militar y mantuvieron la continuidad de la mayoría de las resoluciones tomadas “en tanto no merezcan revisión”.²⁴ El gobierno rionegrino aparecía así con rasgos de continuidad jurídica con la etapa anterior y en su primer periodo constitucional, paradójicamente, establecía la vigencia de disposiciones de facto. En cambio el gobernador Nielsen, a poco de asumir, motivó la creación de una Comisión Investigadora Legislativa para verificar las actuaciones del Interventor Federal en el nombramiento de cargos, las deudas contraídas y la discrecionalidad en el manejo de los fondos.²⁵

Pero hay otra cuestión que a nuestro entender resulta también lesiva para la consolidación del régimen democrático rionegrino: la flamante constitución provincial fue ,en cierto modo, desconocida o vulnerada. Una provincia joven que transita su primer período gubernativo con una carta magna sancionada un año antes mediante una asamblea legislativa de carácter electivo, constituye una clara expresión del equilibrio de fuerzas y del pacto establecido con la sociedad. Intentar modificarla cuando aún no se puso prácticamente en vigencia, aparecía como una apuesta riesgosa. Durante su gestión, Castello presentó un proyecto de ley que modificaba la estructura municipal provincial diseñada un año antes y plasmada en la constitución. La propuesta gubernativa basada en la representación proporcional, permitiría nombrar al presidente municipal sobre la base del acuerdo de las fuerzas intervinientes, aventando así la posibilidad de que un partido de extracción diferente al oficial pudiera dominar los municipios. En la base de este proyecto estaba la desconfianza expresa del gobierno Castello por la autonomía municipal, que el gobernador justificaba en los violentos sucesos del municipio de

²⁴ Archivo Histórico de la provincia de Río Negro. *Boletín Oficial de la provincia de Río Negro*, N° 26, año de 1960, 6 de octubre, p.1. Al producirse los golpes militares con el cese de los mandatos electivos, el gobernador provincial quedaba desplazado por un interventor de origen militar.

²⁵ Archivo Histórico de la provincia de Río Negro. *Boletín Oficial de la provincia de Río Negro*, año de 1963, N°138, 30 de noviembre, p.1 .



San Antonio Oeste.²⁶ Pero inferimos que este posicionamiento se puede relacionar también con los rasgos hegemónicos de la UCRI, que propugnaba el control partidario de los municipios de menor categoría. A pesar de los ásperos debates que motivó el proyecto, la ley fue sancionada y tuvo continuidad durante la gobernación Nielsen.

En cuanto a Nielsen, si bien en su primer mensaje como gobernador expresó la intención de mantener la “fidelidad y respeto a la Constitución Provincial”, al promediar su mandato propuso la reforma constitucional. La justificación era que Río Negro era una “provincia en formación” y su carta magna presentaba lo que el gobernador llamaba “defectos de nacimiento”. En la faz política, planteó la creación de una segunda cámara legislativa de pocos miembros e incluyó la figura del vicegobernador, el reemplazo de la elección directa del gobernador por el colegio electoral, la reelección del ejecutivo provincial y la modificación del régimen municipal. En declaraciones radiales, el gobernador aclaró que había iniciado conversaciones con autoridades de la UCRP a nivel nacional para viabilizar la reforma constitucional y dejó deslizar que aceptaría una reelección en su cargo.²⁷

Esta propuesta reformista puede admitir varias lecturas. Podemos pensar que efectivamente el gobernador tenía intenciones de ser reelecto y para ello debía superar el escollo constitucional que se lo impedía. Pero también esta pretensión

²⁶ En 1958 y mediante un acuerdo de las fuerzas políticas minoritarias electas para integrar el municipio de San Antonio Oeste, la presidencia del mismo recayó en un integrante del Partido Socialista, agrupación que había sido derrotada en los comicios. Esta situación derivó en un conflicto con el ejecutivo provincial, -que reclamaba la presidencia para la UCRI que había triunfado en las elecciones- mientras que los sectores opositores de la Legislatura no convalidaban la actuación del gobernador. La disputa fue violenta con episodios de agresión física que involucraron a fuerzas de seguridad y habitantes de la población y que derivaron en la intervención del municipio en 1959.

²⁷ “Nielsen y la reforma de la constitución provincial”, *Río Negro*, 24 de diciembre de 1965, p.3, col 1-5 y p.5, col 1-5. Otros artículos sobre el tema en ediciones del 16 de diciembre de 1965 y 7 de enero de 1966.



de modificar la Constitución revela la necesidad de vallar la arena política para las decisiones electorales de amplios grupos, mediante la “inversión de la representación”, expresada por el mecanismo indirecto del colegio electoral. Esta modalidad -que se implementó en Argentina hasta 1994 -convierte a la política en un acuerdo de cúpulas o fuerzas políticas y limita fuertemente el alcance del voto. (Zincone, 1989, p. 222).

Advertimos que Nielsen intentaba evitar un eventual triunfo peronista y su justificación se basaba en hechos recientes. En marzo de 1962 el presidente Frondizi había permitido la participación del peronismo en elecciones provinciales bajo el ropaje de las llamadas agrupaciones neoperonistas. En Río Negro, el peronismo se expresó a través del Partido Blanco, que obtuvo un resonante triunfo con la candidatura a gobernador de Arturo Llanos. Esta situación se reprodujo en gran parte del país y bajo presión militar Frondizi debió anular las elecciones. Esta experiencia electoral frustrada permitió a la dirigencia política rionegrina advertir que el caudal electoral del peronismo estaba intacto. Pero el golpe militar de 1966 impidió los intentos reformistas y reeleccionistas de Nielsen.

PODER Y CONFLICTOS. EL GABINETE MINISTERIAL Y LA LEGISLATURA COMO ESPACIOS DE DISPUTA

A diferencia de las restantes provincias patagónicas, el régimen político provincial pautado por la constitución de 1957 centraba la autoridad en un ejecutivo unipersonal, a cargo de un gobernador que contaba con tres ministerios: Gobierno, Economía y Asuntos Sociales. Si bien los nombramientos fueron efectuados con rapidez en ambos casos, el cambio permanente de ministros fue una constante entre 1958 y 1966.

Las crisis ministeriales -dos en la gobernación Castello y una en la gobernación Nielsen- nos muestran de algún modo la continuidad de las fracturas internas



provocadas durante la etapa de facto. En el caso del gobierno Castello, la integración de su gabinete tradujo el intento de hacer convivir las dos corrientes que habían predominado en la UCRI –línea oficial y Lista Verde-, pero esta pretensión resulto infructuosa y debido a divergencias renunció el ministro de Economía Cesar Obregón en junio de 1959. Posteriormente, en octubre de 1960, una nueva crisis de similar tenor provocó la salida del ministro de Asuntos Sociales René Casamiquela.²⁸

Pero la crisis ministerial de la gobernación Nielsen tuvo un alcance mucho mayor y presentó una notable complejidad. El gobernador había creado un gabinete formado por figuras del alto valle, en el que estaba sobre-representado el medio de prensa de mayor difusión e influencia en la provincia, el diario *Río Negro*. Fundado en 1912 por el maestro y periodista Fernando Emilio Rajneri, se había convertido en una empresa editorial que fue dirigida, a lo largo de los años, por diferentes integrantes de la familia. Al asumir la gobernación, Nielsen nombró a dos de los hijos del fundador del diario en cargos ministeriales: Julio Rajneri como ministro de Gobierno y Norberto Mario Rajneri en el ministerio de Asuntos Sociales, seguramente por razones vinculadas con una larga amistad entre ambas familias pero también para reforzar el vínculo con el diario.

La situación de crisis se originó en desavenencias entre el ministro de Gobierno Rajneri y el gobernador Nielsen vinculadas a la injerencia de funcionarios menores o extrapartidarios en el gabinete. Estas diferencias se hicieron públicas en una reunión partidaria en la que se mencionó que mientras Nielsen mantenía frecuentes contactos con el presidente Illia para solicitar ayuda financiera, el líder nacional de la UCRP Ricardo Balbín apoyaba al ministro Rajneri en sus reclamos. Se mencionó que Rajneri había acudido al senador nacional por la UCRP José

²⁸ Archivo Histórico de la Provincia de Río Negro. *Boletín Oficial de la provincia de Río Negro*, año de 1960, N° 27, 31 de octubre, p.9.



E.Gadano para lograr el involucramiento del gobierno de Illia y posibilitar la separación del cargo de varios funcionarios provinciales, entre ellos el secretario privado del gobernador. Por su parte, el Comité Provincial de la UCRP solicitó al ministerio del Interior su intervención. Ante la falta de respuesta del gobierno nacional, en abril de 1964 renunciaron los dos hermanos Rajneri, generando una reacción en cadena de renunciaciones sucesivas de funcionarios, que pusieron al borde de la disolución al gobierno provincial.²⁹

Posteriormente y al entrevistarse con Illia, Julio Rajneri asumió la responsabilidad por lo sucedido. En palabras del ex ministro, la crisis ministerial se había agravado debido a la influencia de figuras extrañas o con menor poder sobre las decisiones de gobierno lo que provocó una crisis de autoridad y la ruptura del equilibrio y armonía entre los ministros. Obviamente el diario de Rajneri siguió con atención estos hechos, informando en forma permanente y avalando la actitud del gabinete saliente.³⁰

Pero las crisis ministeriales tuvieron su correlato en la Legislatura provincial. Durante la gobernación Castello la relación de fuerzas era de doce bancas para la UCRI, nueve para la UCRP y dos bancas para la Democracia Cristiana. En el caso de la gobernación Nielsen, durante la campaña electoral se forjaron una serie de coincidencias entre la UCRP, la Democracia Cristiana y el Partido Demócrata que llevaron a una alianza parlamentaria. Es por ello que sumados los ocho diputados obtenidos por la UCRP, los tres de la Democracia Cristiana y los dos del P.Demócrata de Río Negro, la UCRI con solo seis diputados había quedado en franca minoría en la Legislatura. Pero esta alianza inicial gestada por el oficialismo

²⁹ Según las fuentes consultadas, en pocas horas renunciaron tres ministros, ocho funcionarios del ministerio de Economía, seis del ministerio de Gobierno y cinco del ministerio de Asuntos Sociales. En la mayoría de los casos, las renunciaciones fueron aceptadas rápidamente por el gobernador.

³⁰ "El gobierno acepta las renunciaciones", *Río Negro*, 9 de abril de 1964, 2, col 1-6; "Total reserva en Casa de Gobierno", 10 de abril de 1964, 9, col 1-6; "Julio Rajneri se entrevista con Illia", 15 de abril de 1964, 2, col 1-4, entre otros.



en 1963 fue de corta vida. Los partidos aliados al gobierno se volcaron a una oposición decidida en función de que el Ejecutivo vetó diversos proyectos apoyados por estas bancadas. Debido a ello, el gobernador tuvo dificultades para obtener consenso para los proyectos emanados del gobierno o de la UCRP.

Las diferencias se tradujeron también en interpelaciones a integrantes del gabinete. En 1959, la Legislatura cuestionó a varios funcionarios de la gobernación Castello. El caso de mayor resonancia fue el de Francisco Muñoz, Secretario General de la Gobernación y designado interventor en el municipio de San Antonio en 1959. En esta localidad fue acusado por la Legislatura rionegrina por haber agredido físicamente a un vecino. Una vez producido el golpe militar de 1962, fue Muñoz quien asumió como Interventor entre marzo y julio y fue también quien se presentó como candidato a gobernador por la UCRI en 1963, extraño giro de un político que pasó de ser funcionario de un gobierno de facto a candidato electivo. Por su parte Enrique Costerg, un dirigente de Carmen de Patagones, fue nombrado ministro de Asuntos Sociales de Castello y durante la intervención federal de Francisco Muñoz asumió igual cargo y función.³¹ Como se advierte en algunos políticos las adscripciones partidarias y democráticas eran laxas y objeto de desplazamientos en el corto plazo.

En el caso de la crisis del gabinete Nielsen, con rápidos reflejos la Legislatura envió un pedido de informes para aclarar la participación de los dirigentes nacionales en el conflicto, -como el mencionado Balbín- y solicitar explicaciones de algunos aspectos vinculados con el ejercicio gubernativo del poder. Se acusaba al gobernador de no resolver una recurrente “crisis de autoridad”, delegar facultades, perseguir a la prensa y al clero. Las bancadas medían fuerzas y el diario roquense sufrió el costo de haber apoyado a los ministros: la Legislatura, en

³¹ *Boletín Oficial de la provincia de Río Negro, año de 1962, N° 80, 20 de abril, p.1; N° 83, 27 de abril de 1962, p.1; n° 88, 10 de julio de 1962, p.2.*



septiembre de ese año, emitió un voto de censura al diario *Río Negro* por “publicaciones indebidas”.³²

Estas crisis ministeriales revelan algunos rasgos del ejercicio del poder por parte de ambos mandatarios. Pero no es el único aspecto que podemos analizar. Una situación que suscitó fuertes críticas fue la escasa presencia efectiva en el cargo por parte de los gobernadores. Este rasgo había sido una constante durante la etapa territorial y en Río Negro en forma particular se pudo constatar la ausencia y delegación permanente del cargo por parte de los gobernadores -tanto civiles como militares- en los secretarios o el Jefe de Policía territorial a partir de 1884. (Ruffini, 2007, p. 166-172). Durante la primera gestión provincial electiva, el gobernador Edgardo Castello abandonaba frecuentemente la función quedando a cargo de la gobernación su ministro de gobierno José Basail. A través de la documentación oficial hemos podido constatar que durante su primer año de gobierno, Castello estuvo sólo 85 días en su despacho de Viedma. Con una prensa desfavorable, esta situación se amplificó y tuvo resonancia en la Legislatura, recinto en el que se realizaron reclamos y planteos al respecto. La investidura fue cuestionada y el gobernador debió sortear con bastante dificultad un pedido de juicio político. En lo atinente al desempeño del cargo, Nielsen continuó con la práctica de delegación del mando que había realizado su antecesor. El gobernador realizaba frecuentes viajes a Buenos Aires y al norte de la provincia (alto valle). Entre noviembre de 1963 y marzo de 1966 el gobernador delegó el cargo por viaje en treinta oportunidades, fundamentalmente al alto valle, Buenos Aires y a partir de 1965 otras provincias argentinas como Mendoza, Salta y Chubut.

Pero no sólo el absentismo generaba críticas. En la Legislatura, Castello fue cuestionado por vulnerar una de las garantías republicanas como es la publicidad

³² LRN, *Diario de Sesiones*, año de 1964, Tomo I, sesión del 12 de mayo, pp. 897-898.



de los actos de gobierno y el libre acceso a la información, y fue denunciado por la censura ejercida contra el periódico *Lealtad* de Villa Regina. Por su parte, Nielsen fue acusado de provocar cesantías de personal en Bariloche y censurar a la prensa radial.³³ En diciembre de 1965 Nielsen emitió un memorándum por el que centralizaba la información a la prensa con el fin de mantener el contralor y la fiscalización de las noticias e informaciones oficiales.

A MODO DE CONCLUSION

La Patagonia atravesó la etapa de crisis orgánica y debilidad democrática abierta a partir de 1955 en un contexto en el que su organización estaba en gestación y las nuevas provincias se hallaban en vías de conformarse como Estados Autónomos, incorporándose con el rango de provincias que la organización federal y republicana argentina dispone. Pero en esta problemática se pueden distinguir circunstancias especiales relacionadas con el problema del poder. En primer lugar, se debe considerar que las nuevas provincias patagónicas nacieron inmersas en la crisis que desembocó en el quiebre institucional de 1955. Formaron parte de la última etapa de provincialización y el decreto correspondiente constituyó una medida tomada en las postrimerías del régimen peronista, apenas tres meses antes de su caída. Esta circunstancia motivó que los primeros pasos para organizar la transición de territorio a provincia dispuestos por los gobernadores, fueron desconocidos por el golpe cívico -militar de 1955, lo que provocó una involución en el proceso de constitución de las provincias del sur. Pero a pesar de estas restricciones propias de todo gobierno de facto, resulta indudable que la etapa transicional produjo cambios institucionales que sirvieron de base para definir el perfil del nuevo Estado, fundamentalmente la sanción de las constituciones provinciales.

³³ LRN, Diario de Sesiones, año de 1964, Tomo I, sesión del 23 de julio, pp.1368-1371.



En un contexto de semi-democracia o democracia restringida, el radicalismo alcanzó protagonismo al vencer electoralmente en los dos comicios presidenciales celebrados entre 1955 y 1966. Con el peronismo proscripto y portando diferentes posturas acerca del mismo –acuerdista la UCRI y antiacuerdista la UCRP-, ambos troncos radicales se avinieron a jugar un “juego imposible”: gobernar sin la mayoría peronista y con presión militar. Pero a nivel nacional y provincial fueron víctimas de este juego político al ejercer el poder con legitimidad difusa y escaso margen de autonomía, cercados por las corporaciones y el orden castrense y fracasar en el intento de finalizar los mandatos.

En Río Negro, la construcción de una provincia autónoma con sentido democrático quedó lesionada por la adscripción de los representantes electivos al golpe militar de 1955 y fundamentalmente a la proscripción justicialista. Evidentemente mantener esta postura beneficiaba sus intereses electorales y garantizaba buenas relaciones con el sector militar y la dirigencia nacional partidaria, pero los deslegitimaba como garantes de una democracia inclusiva. El consenso advertible tanto en la burocracia ministerial como en la Legislatura rionegrina sobre la exclusión debilitó profundamente la trama del poder rionegrina, que nació con una marca de origen en la que se consideró natural y hasta necesario la negación y neutralización del “otro”.

Esta situación parece demostrar una paradoja histórica: una provincia, una región que demandó representación e inclusión por largo tiempo y que sufrió la centralización, el abuso del poder, el control social y la inexistencia de una ciudadanía plena, al asumir las riendas de su destino político se presenta justificando posturas excluyentes ¿debilidad del registro histórico de la memoria o intereses electoralistas? Quizá en ambas opciones se encuentren las respuestas.



Pero también podemos hallar claves interpretativas en el formato de representación que emerge de la constitución provincial y que diferencia a Río Negro de sus pares patagónicas. El Ejecutivo como cargo unipersonal aparece como poco aconsejable para experiencias iniciales, que puede implican una concentración decisional que queda expuesta al no tener el debido contrapeso en la figura del vicegobernador. Pero el agravante fue que el diseño constitucional rionegrino sobredimensionó esta posibilidad, al quedar el gobernador sometido a la Legislatura, que ejerce un poder de control y fiscalización de los actos ejecutivos. Esta circunstancia obligó al órgano legislativo a mantener un delicado equilibrio ya que, al encrespase los bloques opositores ,preanunciaba futuros conflictos entre ambos poderes del Estado.

Otra posible interpretación de las posturas excluyentes es la transformación en la forma de hacer política que Río Negro -al igual que sus similares patagónicas- había ejercido durante la etapa territorial. La Patagonia pasa de un formato político centrado en lo local, con agrupaciones partidarias pequeñas de raíz notabiliar y escasos contactos con fuerzas políticas nacionales, a entrar de lleno en la arena electoral nacional. Y esta circunstancia implicó la intervención de esas fuerzas en el espectro político provincial, particularmente interesadas en volcar las disputas hacia uno y otro lado de la balanza. La red de relaciones que mantenían los gobernadores rionegrinos con los presidentes Frondizi e Illia, con las autoridades partidarias y con sus representantes en el Congreso Nacional, implicó un alto grado de intervención en los asuntos internos al que la provincia no estaba acostumbrada y que se convirtió en un capital simbólico novedoso, a adquirir y acrecentar. Pero a la vez involucró a la provincia en el escenario de los conflictos nacionales, asgo que si bien puede aumentar su protagonismo, resulta peligrosamente desaconsejable ante situaciones de crisis ya que obstaculiza la toma autonómica de decisiones.



El trayecto inicial de las nuevas provincias del sur estuvo jalonado por episodios conflictivos que atravesaron los mandatos constitucionales. En el caso de Río Negro, las crisis ministeriales y municipales fueron resueltas rápidamente con el costo político de la pérdida de lealtades. Por otra parte, la persistencia de una manera de dirimir los conflictos en forma violenta –legado de la etapa territorial-, revela dificultades iniciales para la construcción de consensos. Pero la constatación que Río Negro ya había tenido que pagar un alto precio por la fragmentación interna producida durante los debates por la capitalidad (1957) morigeró las posturas que no llegaron a tensarse-como en Chubut y Santa Cruz- y provocar la destitución de los mandatarios.

Creemos que esta perspectiva analítica comparativa entre los dos primeros gobiernos constitucionales rionegrinos debe complementarse con estudios de largo plazo que –teniendo en cuenta el contexto regional en el que se insertan- den cuenta de las dificultades iniciales de las nuevas provincias patagónicas, de sus modalidades de ejercicio del poder y de construcción de la ciudadanía política.

BIBLIOGRAFIA

Fuentes primarias

Diario Río Negro, General Roca, 1958-1966

Periódico La Nueva Era, Carmen de Patagones, 1958-1966

Provincia de Río Negro, Archivo Histórico Provincial. *Boletín Oficial de la provincia de Río Negro*, 1955-1966, 16 tomos .

Provincia de Río Negro. *Constitución sancionada por la honorable Convención Constituyente el día 10 de diciembre de 1957*. Viedma, 1957

Provincia de Río Negro, Legislatura , *Diario de Sesiones*, 1958-1962 y 1963-1966, 12 cajas y siete tomos.



La Revista Estudios es editada por la [Universidad de Costa Rica](http://www.universidadcostarica.ac.cr) y se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Costa Rica](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/cr/). Para más información envíe un mensaje a revistaestudios.eeg@ucr.ac.cr.

República Argentina. Secretaría de Estado de Hacienda. Dirección Nacional de Estadísticas y Censo. *Censo Nacional de Población de 1960.*

Bibliografía Actualizada

Abel, José Luis (2011) La UCRI de Río Negro 1958-1963: partido, elecciones y Gobierno. Actas de las IV Jornadas de Historia Social de la Patagonia. {www.sociohistoricos.files.wordpress.com/2011/11/ponenciaabel }

Bourdieu, Pierre. (1996). *Cosas dichas*. Barcelona: Gedisa.

Brennan, James y Rougier, Marcel. (2013) *Perón y la burguesía argentina. El proyecto de un capitalismo nacional y sus límites (1943-1976)*. Carapachay: editora Lenguaje Claro.

Camino Vela, Francisco (2012). *El mundo de la política en la Patagonia norte*. Neuquén: editorial de la Universidad Nacional del Comahue, 2012.

Camino Vela, Francisco (2011). *La dinámica política en la provincia de Río Negro (Argentina) desde mediados del siglo XX: el predominio de la Unión Cívica Radical*. Tesis Doctorado en Historia: Universidad de Sevilla.

Campione, Daniel (junio del 2005). Hacia la convergencia cívico-militar. El Partido Comunista 1955-1976. Revista Herramienta. Debate y crítica marxista N° 29 , 1-11.

Del Campo, Hugo (2010) *Argentina 1955-2005. Como el ave Fénix....* Buenos Aires: Programa Buenos Aires de Historia Política. {www.historiapolitica.com}

Favaro, Orietta (2005). *Sujetos sociales y política. Historia reciente de la Norpatagonia argentina*. Buenos Aires: La Colmena.



Favaro, Orietta, luorno, Graciela (2010). *El arcón de la historia reciente en la Norpatagonia argentina*. Buenos Aires: Biblos.

Foucault, Michel (1988). El sujeto y el poder. *Revista Mexicana de Sociología* Vol. 50: N° 3 :3-20.

Girbal-Blacha, Noemí (2003) *Mitos, paradojas y realidades de la Argentina peronista. Una interpretación histórica de sus decisiones político-económicas*. Bernal: editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.

Girbal-Blacha, Noemí, Zarrilli, Adrián Gustavo y Balsa, Juan Javier (2001). *Estado, sociedad y economía en la Argentina (1930-1997)*. Bernal: editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.

Gramsci, Antonio (1998) *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y el Estado Moderno*. México: Nueva Visión.

Gurbanov, Andrés y Rodríguez, Sebastián (2008). La compleja relación entre el Partido Comunista Argentino y el peronismo (1943-1955). *Actas del Primer Congreso de Estudios sobre el peronismo: la primera década*, noviembre del 2008. { www.redesperonismo.com.ar }

Lafuente, Horacio (1986) *Historia de las elecciones en Santa Cruz*. Río Gallegos: editorial Kaikén.

Melón Pirro, Julio César (2009). *El peronismo después del peronismo. Resistencia, sindicalismo y política luego del 55*. Buenos Aires: siglo XXI editores.

Mouffe, Chantal. (2011). *En torno a lo político*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.



O'Donnell, Guillermo (2003), "Democracia, desarrollo humano y derechos humanos". En O'Donnell, Guillermo, Vargas Cullel, Jorge e Iazetta, Osvaldo. *Democracia, desarrollo humano y ciudadanía, Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina*. Rosario: Homo Sapiens, 25-147.

Persello, Ana Virginia. (2007). *Historia del radicalismo*. Buenos Aires: Edhasa.

Perrén, Joaquín y Pérez Álvarez, Gonzalo (2011). "Las nuevas provincias como problema historiográfico. Una aproximación a los casos patagónicos (1958-1991)". *Revista Pasado por-venir* N° 5, 75-101.

Romero, Luis Alberto.(2010) "Democracia, República y Estado: cien años de experiencia política en la Argentina". En Russell, Norbert (ed) *.Argentina 1910-2010.Un balance del siglo*. Buenos Aires: Taurus, 15-101.

Ruffini, Martha. (diciembre del 2012).La "Revolución Libertadora" en el sur argentino. Persecución política y antiperonismo en Río Negro. *Revista e-I@tina* Vol11, N° 41, 37-58.

Ruffini, Martha. (2007). *La pervivencia de la República Posible en los Territorios Nacionales. Poder y Ciudadanía en Río Negro*. Bernal: editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.

Segovia, Juan Fernando. (2007). *La formación ideológica del peronismo. Perón y la legitimidad política 1943-1955*. Córdoba: ediciones del Copista.

Spinelli María Estela (2013). *De antiperonistas a peronistas revolucionarios. Las clases medias en el centro de las crisis política argentina (1955-1973)*. Buenos Aires: Sudamericana.

Spinelli, María Estela (2005). *Los vencedores vencidos. El antiperonismo y la "revolución libertadora"*. Buenos Aires: Biblos.



Terán, Oscar (2013) *Nuestros años sesentas. La formación de la nueva izquierda intelectual argentina*. Buenos Aires, siglo XXI editores.

Zemelman, Hugo (2007) *De la historia a la política. La experiencia de América Latina*. México: siglo XXI editores.

Zincone, Giovanna (1989). Due vie alla cittadinanza: il modello societario e il modello Statlista. *Rivista Italiana di Scienza Política* anno 19, n°2, 1989, 223-265.

