



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL COMAHUE
CENTRO UNIVERSITARIO REGIONAL ZONA ATLÁNTICA
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA

TESIS DE GRADO

**Mujeres y Política en Río Negro: El caso de Nelly Frey
de Neumeyer en la Convención Constituyente de 1957**

Autora: Almuni, Agostina

Directoras: Dra. Varela, María Teresa

Dra. Ruffini, Martha

A mis papás, Claudia y Ruben, por su apoyo y amor incondicional.

A mi hermano Arian, mi otra mitad.

A Andrea, la familia que elegí durante esos 6 años y para siempre.

A Dhufin, por ser el mejor compañero en este camino final.

Agradecimientos

A mis directoras de Tesis, Teresa Varela y Martha Ruffini, excelentes profesionales y docentes de las que tuve el enorme privilegio de aprender, y que hayan aceptado acompañarme en este camino final.

A mis amigas de Viedma, Villa Iris y Bahía Blanca, leales y compañeras, que me apoyaron dándome palabras de aliento y abrazos contenedores cuando las necesité.

Al Centro Universitario Regional Zona Atlántica de la Universidad Nacional del Comahue, en cuyas residencias me vio crecer como persona y en sus pasillos como profesional.

A la Universidad Pública, por darme la oportunidad y permitirme ser primera generación universitaria de mi familia.

Contenido

Resumen	5
Introducción	6
Problema	7
Justificación.....	7
Problema de Investigación	9
Objetivo General	9
Objetivos Específicos.....	9
Metodología	10
Marco de referencia.....	11
Contexto socio-histórico	11
Enfoque conceptual.....	13
Estado de la cuestión.....	17
Capítulo 1: Mujeres, participación política y ciudadanía: de la Nación a Río Negro	22
El Partido Justicialista y la participación política de las mujeres.....	35
Capítulo 2: Río Negro: el recorrido hacia la provincialización.....	42
Mujeres y política en los territorios nacionales: la lucha contra la doble exclusión	48
Revolución Libertadora de 1955	53
Capítulo 3: Nelly Frey de Neumeyer: la construcción de una ciudadana política.....	58
Nelly Frey en la Convención Constituyente: un análisis de su participación y representación mediática a través de la prensa.....	61
El liderazgo silencioso de Nelly y la construcción de su imagen en la prensa.....	64
Capítulo 4.....	75
Nelly Frey de Neumeyer en la Convención Constituyente de Bariloche 1986: Un nuevo rol que refleja la madurez de una ciudadana política	78
Conclusiones	88
Bibliografía	91
Fuentes documentales	97

Resumen

A lo largo de los años, la participación política de las mujeres ha suscitado un intenso debate en el proceso de reescribir la historia de nuestro país. Aunque han enfrentado restricciones significativas en el ejercicio pleno de la ciudadanía y en su capacidad para competir directamente con los hombres por el poder, esto no implica que hayan estado ausentes en el ámbito político.

En el Territorio Nacional de Río Negro, cuyos habitantes habían sido ciudadanos en sus deberes pero no poseían derechos políticos, las mujeres se encontraban inmersas en una doble exclusión debido a su condición de género. En este contexto, y a pocos años de haber obtenido derechos políticos, y en una provincia en ciernes, que estaba debatiendo su futura carta orgánica, una mujer presidió en 1957, y por única vez en el país, la Convención Constituyente que otorgó a Río Negro su primera Constitución.

El presente trabajo tiene como objetivo central analizar la participación política de las mujeres en Río Negro durante el proceso de transición de territorio a provincia, mediante el estudio de caso de Nelly Frey de Neumeyer en la Convención Constituyente de 1957. Se examinará entonces, su participación en los debates, el tratamiento que la prensa de la época le dio a su imagen pública y se indagará si este evento significó una ruptura en su carrera política, si a partir de allí se consolidó como una figura política en auge, y además, si constituyó un precedente sólido de participación política para las mujeres rionegrinas.

Introducción

El presente trabajo se origina hace algunos años, mientras participaba como estudiante del proyecto de investigación *“Política, ciudadanía y conflictividad en una joven provincia: Río Negro 1955-1976”*, en donde mi paso por este espacio, me permitió obtener mis primeras herramientas en la investigación y a acercarme a las diversas fuentes históricas del Archivo Histórico Provincial de Río Negro, en las que se encontraba la prensa rionegrina de la época y la Convención Constituyente de 1957. Relevando información y recorriendo los ejemplares de la prensa del año ‘57, año en el que tuvieron lugar los debates que dieron forma a la carta magna provincial, la presencia de una mujer en el cuerpo de convencionales llamó mi atención: era Nelly Frey de Neumeyer. No sólo formaba parte de los debates, sino que era puesta en las primeras páginas del periódico como la primera mujer que iba a presidir una Convención Constituyente en todo el país. Interpelada por los movimientos feministas a los que adhiero y los debates constantes sobre la participación efectiva de las mujeres en política, decidí emprender este camino para contribuir a la reconstrucción de la historia desde una perspectiva de género y con las mujeres como protagonistas principales.

Problema

Justificación

Varias razones fundamentan el período y el tema elegido. A nivel nacional en el año 1955 se produjo en Argentina un nuevo quiebre institucional que provocó el derrocamiento de Juan Domingo Perón (1946-1955). Asumido el poder, la Revolución Libertadora quedó asociada a la persecución, la exclusión y la proscripción y violencia política. En el ámbito regional, en Río Negro este golpe significó una nueva postergación y una doble exclusión política, ya que se produjo en momentos en donde se había adquirido la autonomía plena y se había comenzado a definir el nuevo perfil institucional. En el año 1957, provincias del sur y Formosa reunieron Convenciones Constituyentes para redactar la carta magna provincial. En Río Negro, por su parte, la novedad en el cuerpo de convencionales, fue la participación de la bariloquense *Nelly Frey de Neumeyer*, única mujer y primera presidenta de una Convención Constituyente en todo el país.

Enmarcada en este contexto, considerar las relaciones de poder y la construcción estatal y societal de la ciudadanía política a través de la perspectiva de género constituye no sólo un desafío bibliográfico, sino también documental ya que existen pocos trabajos que han abordado ésta perspectiva y la documentación existente que referencia el rol de la mujer en política es escasa, a veces solapada o inexistente fundamentalmente porque el colectivo femenino así como otros colectivos, han sido invisibilizados en el espacio público a lo largo de la historia. Es justamente por esto y debido a incentivos y experiencias de militancia feminista personal, que se ha despertado dentro mío una imperiosa necesidad de investigar y reconstruir la historia de las mujeres en nuestra historia territorial, con el objetivo no sólo de darlas a conocer con nombre y apellido,

sino también colocarlas en el lugar que se merecen, en una historia que siempre nos han querido convencer que ha sido construida por hombres y escrita por tales.

En la mitad del siglo XIX, la imagen de la mujer se enfatizaba en el papel esposa/madre. Durante el peronismo, esta condición lejos de ser un obstáculo para la participación política, se transformó en un aliento y un desafío. A partir de 1955, con el golpe de Estado, el retorno al hogar de las mujeres reforzó aún más estas condiciones, pero ahora sí tomadas como un impedimento absoluto para la participación política. En este sentido, la condición de género y de habitante territorial que afectaba a las mujeres de la norpatagonia, las posicionaba -en expresiones de Laura Méndez- bajo una existencia social subordinada. Incapaces e inhabilitadas de ejercer la ciudadanía plena y lejos de pensarlas como poseedoras de un liderazgo político. De esta manera, la ciudadanía política como problema, se encuentra asociada a la democracia. Profundizar en esto, nos permite establecer un punto de partida hacia las transformaciones políticas y dentro de ellas a las mutaciones democráticas en Argentina.

Es bajo esta perspectiva que considero sumamente interesante pensar y analizar la figura política de Nelly Frey de Neumeyer, en la etapa de transición territorial a provincia, para poder establecer si su irrupción al espacio político en la Convención Constituyente de 1957, en un contexto donde las mujeres eran consideradas ciudadanas de segunda, constituyó un rasgo de continuidad en esta condición o significó un quiebre en su carrera política que la impulso al espacio público como un sujeto político destacado de la época.

Problema de Investigación

¿Cómo fue la participación política de las mujeres en Río Negro durante el pasaje de territorio a provincia a partir del estudio de caso de Nelly Frey de Neumeyer en el marco de la realización de la Convención Constituyente de 1957?

Objetivo General

Analizar la participación política de las mujeres en Río Negro durante el pasaje de territorio a provincia, a partir del estudio de caso de Nelly Frey de Neumeyer en el marco de la realización de la Convención Constituyente de 1957, para determinar si su participación significó un punto de inflexión en su carrera política impulsándola como figura política en auge, y si implicó un avance en la participación política de la mujer en la provincia.

Objetivos Específicos

- Caracterizar la participación política y el ejercicio de derechos de las mujeres en la Argentina, así como la incidencia de los movimientos feministas antes de 1955, para comprender el proceso de participación de la mujer y la política cuando nos traslademos al análisis del caso rionegrino.

- Describir el contexto político y social de Río Negro en lo que se refiere a la ciudadanía restringida de sus habitantes y especialmente de la mujer, para comprender el contexto de doble marginalización a la que estaban sometidas las mujeres en el territorio, y cómo era la concepción que existía sobre ellas como poseedoras de un posible liderazgo político.

- Indagar acerca de las condiciones que llevaron a Nelly Frey a ser elegida convencional constituyente, cómo derivó en la presidencia de la Convención, el desempeño llevado a cabo en ese rol, y el impacto público de su imagen en los medios regionales de la época, para poder analizar su influencia y construir su perfil político.
- Observar si se produjeron cambios en a la participación política de la mujer para establecer cuáles son las rupturas y continuidades con el pasaje de etapa territorial y la constitución de la nueva provincia.

Metodología

Esta investigación presenta una metodología de tipo cualitativa que nos permite una concepción múltiple de la realidad y partiremos de un estudio de caso.

La unidad de análisis en cuestión, plantea numerosos interrogantes y facilita el acceso a diversas fuentes. Para investigar estas fuentes, se utiliza la técnica de recopilación documental, lo cual permite abordar las fuentes escritas presentes en los archivos históricos consultados, la prensa regional de la época, los Diarios de Sesiones de las Convenciones Constituyentes y también, textos bibliográficos.

Por otro lado, nuestra estrategia de análisis será el análisis de contenido. Esta estrategia nos permitirá una interpretación de los textos basada en la descomposición y la clasificación de éstos teniendo en cuenta que nos habilitará también, la articulación de nuestras unidades de información descritas anteriormente.

Marco de referencia

Contexto socio-histórico

En América Latina, la lucha por la ciudadanía estuvo moldeada por la experiencia colonial por un lado, y una historia política de democracias inestables y dictaduras militares por el otro. Las mujeres seguirán siendo “ciudadanas de segunda clase” hasta entrado el siglo XX, ya que se consideraba que sus atributos especiales, asignados mayoritariamente al rol maternal, sumado a sus virtudes domésticas, no les permitían más. Pese a esto, se produjo la entrada masiva y visible de las mujeres en la esfera pública y si bien ha desestabilizado la oposición considerada clásica entre hombres y mujeres, no ha disuelto las diferencias de género, porque a medida que se incorporaban las mujeres a estos espacios, más se recodificaba el espacio en masculino y femenino. (Molyneux, 2001).

A nivel nacional, en el año 1955 se produjo en Argentina un nuevo quiebre institucional que provocó el derrocamiento de Juan Domingo Perón (1946-1955). Asumido el poder, la Revolución Libertadora quedó asociada a la persecución, la exclusión, la proscripción y la violencia política. En el ámbito regional, en Río Negro y los restantes territorios patagónicos, este golpe no fue uno más, sino que implicó una nueva postergación y una doble exclusión política, ya que se produjo en momentos en que se había obtenido la autonomía plena y comenzado a definir el nuevo perfil institucional y político de la nueva provincia (Varela y Almuni, 2019).

En el año 1956, el gobierno nacional convocó a una Convención Constituyente para derogar la constitución nacional de 1949, ya que el gobierno golpista consideraba que para construir un nuevo orden, era necesario interceder sobre la base institucional (Marchisio, 2014). En este sentido, en consonancia con la reforma nacional, las

provincias del sur y Formosa reunieron Convenciones Constituyentes para dictar su carta magna y definir el perfil del nuevo Estado a construir (Ruffini, 2013). En la composición del cuerpo de la Convención de Río Negro, las ciudades con mayor presencia fueron Viedma y General Roca, quienes obtuvieron nueve y cinco constituyentes respectivamente. La novedad en este cuerpo de Convencionales, fue la participación de la barilochense *Nelly Frey de Neumeyer*, única mujer y primera presidenta de una Convención Constituyente en todo el país.

En Argentina, los derechos políticos plenos de las mujeres son por demás contemporáneos. En nuestro país, las mujeres obtuvieron el derecho al voto en 1947, luego de décadas de lucha y disputa y en medio de una ola de militancia femenina, acompañado no sólo por una plataforma partidaria como lo fue el Partido Peronista Femenino, sino la misma imagen de Eva Duarte de Perón, el golpe de Estado de 1955, autodenominado “Revolución Libertadora”, empujó a las mujeres de regreso al hogar y lo político quedaría en el plano de lo masculino, otra vez (Iuorno, 2008).

Si bien la Revolución Libertadora comenzó un proceso de “desperonización” del país que llevó a la proscripción del partido peronista como tal, y al retorno al hogar de las mujeres, es importante tener en cuenta en este contexto, que Nelly Frey formaba parte de la Unión Cívica Radical del Pueblo (UCRP) y como analiza Adriana Valobra (2010), la UCR había sido un partido político que no propuso mujeres en las listas de elecciones de 1951. Valobra realiza una interpretación de las relaciones de esta fuerza política y las adherentes y simpatizantes femeninas que nunca le faltaron, pero que quedaban hospedadas en las sombras. Sumado a esto, el mismo Hipólito Yrigoyen no era amigo del voto de las mujeres y esto se replicaba en el radicalismo en su conjunto, quien no ha sido una fuerza decidida a aumentar las prerrogativas de las mujeres.

En este contexto partidario general de la Unión Cívica Radical, se abren diversos interrogantes sobre la decisión de la UCRP de Río Negro de incorporar una mujer en su lista de convencionales para someterla a elección, y darle ese espacio de participación en la esfera pública que se había puesto en debate más de una vez desde sus fracciones antagónica

Enfoque conceptual

La participación política de las mujeres ha sido a lo largo de los años un tema de debate en la voluntad de reconstruir la historia. El enfoque teórico que utilizamos considera importante tener en cuenta que si bien las mujeres han sido impedidas del ejercicio pleno de la ciudadanía y sobre todo, de la posibilidad de acceder a las disputas por el poder de manera directa con los hombres, esto no quiere decir que no hayan participado en política.

Como sostiene Lola G. Luna (1994), falta en América Latina una historia del Estado que contemple la relación de las mujeres con la política, dándole respuesta a por qué y cómo las mujeres se vuelven invisibles para la historia, cuando de hecho, fueron actores sociales y políticos del pasado. Esto nos permitirá hacer una revisión no sólo de los hechos históricos que las involucraron, sino del entramado de las relaciones de poder que emergen de esos hechos y cómo el género ha marcado indiscutiblemente nuestro paso por la historia.

Si entendemos la participación política aquella que proviene de la tradición liberal, se la considera un derecho que debe canalizarse mediante el sufragio periódico y a través de los partidos políticos, que aparecen como los actores principales de la democracia liberal-representativa (Almagro Castro, 2016), aquella que nos permite elegir libremente y ser elegidos. De esta manera, el voto femenino fue la entrada formal

e institucional a la participación política de las mujeres según la concepción liberal, pero pese a este logro ninguna otra concepción que poseían las instituciones cambió, la división sexual del trabajo seguía presentándose de la misma forma y las estructuras de poder existentes no cambiaron las ideologías que sostenían esas divisiones. La ideología de lo que era apropiado para las mujeres, se mantenía intocable, en especial la que sostenía que no eran para ellas los roles de liderazgo (Stacey y Price, 1981).

Es así como la concepción de género tomó relevancia en nuestro estudio como un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias percibidas entre los sexos y que representa una forma primaria de relaciones significantes de poder (Scott, 1993). En otras palabras, las relaciones entre hombres y mujeres basadas en una jerarquía de poder, provienen de representaciones simbólicas acerca de la diferencia sexual y operan desde procesos sociales básicos. Es así como ya no se trata de la historia de aquello que le sucedió a mujeres y hombres y la manera en cómo reaccionaron, se trata más bien del significado individual y a la vez colectivo, que una sociedad da a lo masculino y femenino y cómo al hacerlo, ello confiere a las mujeres y a los hombres sus respectivas identidades (Scott, 1999:6). Lo que nos permite esta concepción de género en un nivel simbólico-cultural, es poder definirla a partir de relaciones de poder cuyo cambio o reproducción está sujeto a factores vinculados con la historicidad de las instituciones y la organización social de los espacios donde se desarrolla la experiencia de los individuos.

Para analizar la perspectiva de género en los estudios teóricos sobre las ciudadanías, Laura Méndez (2011) propone tener en cuenta la experiencia femenina, en cuanto las relaciones de género constituyen el resto de las relaciones humanas que estructuran la sociedad (Di Marco, 1994). Es así como damos cuenta que las

concepciones de ciudadanía en Argentina han sido estudiadas desde una mirada no sólo androcéntrica, sino desde una perspectiva de varón adulto y de clase burguesa, sin mencionar aquellos procesos de inclusión o exclusión de las mujeres en los procesos políticos.

De esta forma, y siguiendo a Giovanna Zincone (1989), concebimos a la ciudadanía y a los derechos como procesos de construcción y de cambio, donde el dilema central es la tensión entre la universalidad de los derechos y el pluralismo cultural, de género, clase o etnia que genera diversidad. Hablar de derechos para las mujeres implica reconocer una historia de discriminación y opresión para lo que resulta necesario repensar los derechos de la mujer en el contexto de las relaciones de género. En la mitad del siglo XIX, durante el peronismo, la condición de madre y ama de casa, lejos de ser un obstáculo para la participación política, se convirtió en características que alentaban estas participaciones (Barry 2009). A partir de 1955, el retorno obligado al hogar de las mujeres (Iuorno, 2008), producto del golpe de estado y de la proscripción política del peronismo volvió a reforzar las viejas concepciones de la mujer apolítica.

Una de las formas de participación política que se desarrolló en el territorio rionegrino fue la Convención Constituyente de 1957. Este evento permitió que, el entonces Territorio Nacional, definiera sus características institucionales y redactara su Constitución Provincial. Para ello, se convocaron convencionales constituyentes provenientes de todo el territorio, quienes fueron elegidos mediante el voto de los habitantes de Río Negro.

La concepción “territorial”, se debe a que carecieron de gobierno propio y vieron cercenada la posibilidad de asumir iniciativas por fuera del control del poder político

central. Los habitantes territoriales, por su parte, eran considerados ciudadanos en lo atinente a sus deberes, pero no en cuanto a sus derechos políticos, vedados para las instancias electorales nacionales y ejercidos en forma discontinua y controlada en los escasos municipios electivos de los territorios del sur (Ruffini y Blacha, 2013). A partir de esta Convención Constituyente se iniciaría el pasaje de un gobierno centralizado a uno autónomo, con una población con derechos restringidos a ciudadanos plenos y de prácticas electorales esporádicas, a elecciones regulares, libres y con participación de fuerzas políticas nacionales (Ruffini, 2014). En este contexto, donde la ciudadanía había estado limitada para todo habitante del territorio de Río Negro, la condición de género y a su vez, de ciudadano de transición, afectaba doblemente a las mujeres de la norpatagonia y las posicionaba bajo una existencia social subordinada (Méndez, 2011), incapaces e inhabilitadas de ejercer la participación política plena, ya no sólo en términos institucionales, sino que también estaba lejos de pensarlas como posibles líderes o referentes políticas.

Estado de la cuestión

Para abordar este trabajo, en primera instancia, es importante exponer estudios en torno a la participación de la mujer en relación a la construcción de la ciudadanía en Argentina, para luego poder dar cuenta de lo trabajado en la región patagónica, cabe aclarar, que la presente selección, no agota la extensa producción que se ha realizado sobre la temática en las últimas décadas.

En el nivel nacional, es primordial mencionar a Dora Barrancos (2001), (2007), (2010) y (2019) quien hace un recorrido histórico político sobre la participación política de las mujeres y el movimiento feminista a lo largo de la historia argentina. La autora establece una línea de tiempo donde expone el camino de las mujeres en la política desde las mujeres contestatarias en la época 1890-1900, pasando por Julieta Lantieri y Alicia Moreau de Justo, el socialismo, el peronismo y Eva Perón, la conquista del sufragio femenino como un hito en la saga de los derechos políticos femeninos, para luego analizar los movimientos feministas de América Latina del Siglo XX.

Por su parte, Silvana Palermo (2007) realiza una investigación utilizando el concepto de género como categoría central de análisis para indagar acerca de los presupuestos intelectuales sobre la diferencia sexual que conformaron la concepción de ciudadanía presentes en los proyectos legislativos, y sus respectivos debates, desde la aprobación de la reforma electoral de 1912, hasta el sufragio femenino de 1947. Lo que sostiene la autora es que estas controversias pusieron en tensión el significado de la diferencia sexual y también criterios generales sobre los que se fundaban derechos y obligaciones de la ciudadanía, tanto hombres, como mujeres.

Manteniendo las mismas categorías de análisis Silvana Palermo (2011), escribe un artículo en pos de revisar las contribuciones recientes de la historia de las mujeres en el período de entreguerras, y se plantea específicamente tomar como estudio de caso, una protesta laboral en 1917, para así poder demostrar la importancia de examinar la participación de mujeres trabajadoras en el espacio público urbano. Distinguir las implica, ampliar el registro de actores involucrados en los debates sobre los derechos que el Estado moderno debía reconocer.

La autora Adriana Valobra (2010) en su tesis doctoral, posteriormente publicada en el libro *“Del hogar a las urnas: recorridos de la ciudadanía política femenina. Argentina, 1946-1955”*, se propone desarrollar un abordaje muy amplio que tenga en cuenta la condición de las mujeres en la arena política desde mediados del siglo XX, donde obtuvieron el derecho al voto y comenzaron a ganar ciudadanía. Lo interesante de su análisis es que no sólo se dedica al abordaje de aquellas mujeres que eran afines al peronismo, sino que da espacio a aquellas mujeres que habían quedado por fuera del movimiento e incluso, las mujeres opositoras quienes normalmente son ignoradas por la historiografía, como es el caso de su análisis de Clotilde Sabbatini (2007), donde expone la visión que tenía la Unión Cívica Radical acerca de la participación política de las mujeres afiliadas al partido y como fue la lucha de Clotilde por la equidad y la igualdad política dentro de su partido.

Carolina Barry (2011) realiza un análisis histórico que explora el rol y la influencia de Eva Perón en la política argentina, específicamente a través de la creación y desarrollo del Partido Peronista Femenino (PPF) entre los años 1949 y 1955. La autora analiza las estrategias de movilización y organización utilizadas por Evita, así como el impacto de estas acciones en la política argentina y en la lucha por los derechos

de las mujeres. Aborda también, el contexto socio-político de la época, incluyendo las reformas impulsadas por el peronismo y el papel de Evita como figura carismática y líder del movimiento femenino.

Enmarcada dentro de los estudios de la región patagónica, la participación política de las mujeres se ha centrado, en primer lugar, en el estudio del peronismo, particularmente del Partido Peronista Femenino y la imagen de Evita como abanderada de los humildes. Así lo escribe Graciela Iuorno (2016), donde expresa cómo se construye la identidad política de las mujeres en el sur de Río Negro a través de experiencias de vida de mujeres de la línea sur, junto con las vivencias política de las jóvenes en el período 1949/1955.

Por otro lado, se desarrollaron estudios sobre la ciudadanía y las trayectorias femeninas en la norpatagonia, como lo escrito por Laura Méndez (2011), en donde se plantea el interrogante sobre las ciudadanías “ausentes” de las mujeres en la norpatagonia, entre 1884/1930, estableciendo no sólo una diferencia entre las mujeres rurales y las mujeres inmigrantes urbanas, sino también al hecho de la existencia en los territorios nacionales de una ‘ciudadanía de segunda’, que no sólo las marginaba por ser mujeres, sino también, por ser habitantes territoriales.

Sumado a los estudios anteriores, Cielo Zaidenweg (2019) investiga sobre la participación y el compromiso femenino en las efemérides patrias en el Territorio Nacional de Río Negro, en el período comprendido entre 1908/1940. Según la autora, estas efemérides y sus celebraciones ayudaron a configurar espacios en los que se fueron re-negociando posiciones en el entramado político social de la comunidad y las organizaciones de estas celebraciones, han servido como un despegue por parte de las mujeres pertenecientes a las elites locales, a la apropiación de la esfera pública.

En lo que respecta explícitamente a nuestro objeto de estudio, Nelly Frey de Neumeyer, es mencionada y reconocida como la ciudadana barilochense poseedora de la presidencia de la Convención (Paula Núñez, 2007) y como destacada por ser una participante mujer que obtuvo esa presidencia en todo el país (Graciela Iuorno, 2008). De todas maneras, son menciones que están solapadas dentro de otros análisis más estructurales, como lo son los municipios y las provincias y los conflictos de intereses en la provincialización de Río Negro respectivamente.

En este contexto, este trabajo se estructura en cuatro capítulos. El primer capítulo, realiza una vinculación teórica de los conceptos de género y ciudadanía, planteando que, para las mujeres, la concepción misma de ciudadanía estuvo históricamente determinada a partir de las relaciones jerárquicas de género. Realizamos una línea histórica por las diferentes etapas de los feminismos y las participaciones políticas de las mujeres en Argentina desde mitad del siglo XIX, recorriendo el auge del peronismo hasta 1957.

El segundo capítulo, desarrolla el contexto socio-histórico del Territorio Nacional de Río Negro, haciendo hincapié en la condición de ciudadanía de los habitantes y como esto derivaba, a su vez, en una doble exclusión para las mujeres, quienes tuvieron que encontrar y/o rediseñar nuevos espacios de participación que trascendieran el ámbito privado. Caracterizamos como eran esas participaciones hasta 1955, cuando el golpe de estado autodenominado “revolución libertadora”, se abrió paso en el país.

El tercer capítulo, tendrá como punto de partida la Convención Constituyente de Río Negro y como protagonista a Nelly Frey de Neumeyer, presidenta de dicha Convención. Aquí desarrollaremos cómo fue su desempeño en los debates dentro del

recinto, sus intervenciones, la percepción que tuvieron sus compañeros convencionales hombres a su autoridad y analizamos también, cómo fue el tratamiento que la prensa rionegrina de la época tuvo respecto a su imagen, en tanto que Nelly era la única mujer que participaba en las sesiones y presidía el evento. La prensa citada serán los periódicos La Nueva Era de Viedma-Patagones y el Río Negro de General Roca.

Por último, el capítulo cuatro, contiene el análisis de Nelly Frey posterior a su primera gran participación política. En este apartado, analizamos el perfil de Nelly en el año 1986, donde formó parte del cuerpo de Convencionales que redactó la primera Carta Orgánica de la ciudad de San Carlos de Bariloche, a modo de reconstrucción de su carrera política, pero también, haciendo un paralelismo respecto a su participación en 1957, como demostración de la madurez política que transito años posteriores.

Cabe aclarar que nuestro trabajo se inscribe dentro de los estudios recientes de la denominada Nueva Historia Política y que pretende constituir un aporte a los estudios de género que exponen el recorrido en la construcción de la ciudadanía política femenina en el pasaje de territorio a provincia en Río Negro, a través del estudio de caso de Nelly Frey de Neumeyer, quien se materializa como nuestra ciudadana política, que tuvo lugar en la Convención Constituyente de 1957. Su análisis nos permitirá discernir si su participación representó una ruptura y un estímulo para su carrera política y a su vez, si tuvo un impacto positivo sobre su concepción como ciudadana de segunda.

Capítulo 1

Mujeres, participación política y ciudadanía: de la Nación a Río Negro

La inclusión de las mujeres en la historiografía, implica la construcción de una nueva historia que sea capaz de incorporar al género como una categoría de análisis. Esta inclusión, supone necesariamente la redefinición y ampliación de nociones tradicionales del significado histórico, de modo que abarque la experiencia personal y subjetiva, lo mismo que las actividades públicas y políticas (Scott, 1990:3). Esto nos permitirá tener en cuenta no sólo las experiencias femeninas y masculinas a lo largo del tiempo, sino la posibilidad de contrastar las prácticas históricas pasadas con las actuales. De esta forma, el género como un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos (Scott, 1990), nos permite volcarlo al territorio de la participación política en la Historia, campo que se resistió durante años a la introducción, no sólo del análisis sobre la problemática de la invisibilización de las mujeres y el género, sino a la ampliación de material respecto a la temática, panorama que cambia en los últimos decenios, tanto en producciones a nivel nacional, como en producciones a nivel internacional.

Según Maxine Molyneux (2001), el carácter de las formaciones de género también influye notablemente en los espacios que las mujeres han exigido y en el tipo de presencia política que han logrado y buscado. Las explicaciones de la ciudadanía en tanto condición marcada por el género, presupone una comprensión del régimen de género¹ propio de cada sociedad. Entender esto, nos brinda herramientas fundamentales para comprender los mecanismos mediante los que las mujeres han sido marginadas,

¹ Según Molyneux (2001), "Regimen de género", es un término utilizado por Connell (1987) y se refiere a las maneras en que el poder de género está mediado por leyes específicas, formas estatales, relaciones sociales e instituciones civiles.

excluidas y subordinadas dentro de los Estados y las formas específicas de la sociedad civil (Molyneaux 2001:2).

En América Latina la ciudadanía estuvo moldeada por la experiencia colonial española por un lado y la inestabilidad democrática por otro. Pese a que las mujeres iban a seguir existiendo como “ciudadanas de segunda clase” hasta bien entrado el siglo XX, los feminismos latinoamericanos, cuyo desarrollo significativo y con diferentes ritmos se pueden ubicar desde la década de los sesenta, ya tenían sus demandas en relación al sufragio femenino, que se conquistaría décadas más tarde. Este feminismo en Latinoamérica ha sido según Virginia Vargas Valente (2005), el fenómeno subversivo más significativo del siglo por sus profundos cuestionamientos a pensamientos únicos y hegemónicos, adaptado a los contextos sociopolíticos, económicos, culturales y sexuales de los países del sur del continente.

Dentro del campo de estudio que incluye la cuestión de la ciudadanía, es menester destacar, como lo menciona Silvana Palermo (2011), que la participación política de los individuos se puede ubicar en dos grandes ejes: primero, el ejercicio de sus libertades públicas, que incluyen aquellas actividades que van más allá del plano acto electoral, y segundo, su reconocimiento legal a la representación política. Cabe destacar que los feminismos latinoamericanos han luchado fervientemente por separarse de las concepciones del feminismo norteamericano, haciendo énfasis en la conquista de los derechos individuales, pero aún más en los derechos sociales, debido a sus grandes influencias del socialismo, los populismos y el catolicismo social (Molyneaux, 2001).

Según Dora Barrancos (2010), la ola inmigrante de finales del siglo XIX trajo consigo cambios en la fisonomía y el carácter de la Nación que tuvo una enorme responsabilidad en los cambios sociales que se produjeron en buena parte del siglo XX. Esta vinculación con la población europea incorporó y consolidó vertientes políticas y

sociales que cuestionaban el orden capitalista de la época. Los anarquistas y socialistas, instalados en las ciudades portuarias del litoral argentino, crearon un escenario de propagación de doctrinas sociales que pregonaban no sólo los derechos de los trabajadores sino también los derechos de las mujeres.

Para finales del siglo XIX y principios del siglo XX, tres eran las fuerzas políticas que tenían fuerte protagonismo en nuestro país. El anarquismo, como corriente sindical predominante, surgió en la década de 1890 y alcanzó su pico en las primeras décadas del siglo XX. Tanto el anarquismo como el socialismo centraban sus bases en la clase trabajadora, pero también expresaban su simpatía por la emancipación de la mujer. Sus presupuestos centrales acentuaban la lucha contra la autoridad, el poder ejercitado sobre las mujeres en el matrimonio y la familia, buscando libertad de tener relaciones fuera de las instituciones (Bonilla Vélez, 2007).

El socialismo, ya se constituía como partido político en 1896 y dentro de su programa se contemplaban diversas leyes de protección obrera pero también una firme acción educativa y cultural, la elevación intelectual de los trabajadores y de las mujeres y la extensión de la ciudadanía a éstas. Según Dora Barrancos, se trató sin dudas de la primera fuerza partidaria que alentó fielmente la participación política de las mujeres y sus representantes fueron defensores destacados de los derechos femeninos. En contraparte, Gloria Bonilla Velez (2007) sostiene que, si bien el programa socialista apuntaba a obtener resultados más tangibles que el anarquismo, carecía de una crítica radical a los presupuestos que unían las militancias feministas de la época como lo son la familia, la superioridad masculina y el autoritarismo, afirmando que tampoco la sexualidad ocupó un lugar destacado dentro de su discurso.

Por su parte, la Unión Cívica Radical, tenía en su programa como objetivo de las instituciones, una especie de higiene republicana que condujera a éstas por el camino de

los postulados liberales. El radicalismo captó vastos sectores populares que le permitió que gobernaran el país hasta el año 1930 que se produjo el golpe de Estado y si bien nunca le faltaron adhesiones femeninas al partido, el reconocimiento a éstas fue disminuyendo con el correr de los años. Sin embargo, dentro de la UCR, existieron impulsores de los derechos de la mujer y varios proyectos de ampliación de la ciudadanía fueron presentados desde las filas radicales. A partir de 1916, varios proyectos de ley para reconocer los derechos ciudadanos de las mujeres fueron presentados en el Congreso, tal es el caso del diputado Rogelio Araya, quien tuvo un acercamiento interesante a Elvira Rawson de Dellepiane en la lucha por los derechos políticos y civiles de las mujeres, presentó un proyecto de enmiendas de leyes de ciudadanía y electorales, para incluir como ciudadanas a las argentinas, nativas y naturalizadas, mayores de 22 años. En 1922, el diputado Frugoni presentó otro proyecto que reducía la edad a 20 años, pero instituía el voto calificado, donde las mujeres debían contar con un título universitario o de escuela normal. En ambos casos, el resultado de los proyectos fue el mismo, los cajones de las comisiones legislativas.

En pleno desarrollo del siglo XX, Gloria Bonilla Vélez (2007) sostiene que Argentina era el país latinoamericano con mayor organización feminista debido al aumento de la presencia de mujeres en el mercado laboral y a la acción grupal que comenzó en este período marcada por profundas modificaciones vinculadas a la consolidación de un Estado Liberal y su proyecto modernizador.

En el clima convulsivo posterior a la Primera Guerra Mundial y el surgimiento de la Revolución Rusa, el Partido comunista encontró su camino en el territorio nacional. Este partido atrajo numerosas adhesiones femeninas. Dentro de estas adhesiones al partido se podían establecer dos posiciones claramente diferenciadas. Por un lado, aquellas con una sólida postura feminista, que luchaban por los derechos y

abogaban por reformas sociales, educativas y políticas; y por otro, aquellas que, aunque participaban activamente en el partido, se encontraban menos involucradas en la lucha por los derechos, pero aun así, seguían contribuyendo a la vida de la Nación (Barrancos, 2010).

En este contexto, las primeras expresiones organizadas del feminismo a fines del siglo XIX y principios del siglo XX en nuestro país, tuvieron protagonistas destacadas como Cecilia Grierson, Petrona Eyle, Gabriela Laperriere, Virginia Bolten, Julieta Lanteri y Alicia Moreau de Justo. Muchas de estas mujeres, expuestas en numerosos estudios sobre los feminismos en Argentina, combinaron sus militancias partidarias feministas con su condición de profesionales universitarias. Cabe destacar, que una de las características de estas primeras profesionales, es que muchas de ellas pertenecían a familias inmigrantes de buena posición económica, con padres ya profesionales e ideas liberales. Dentro de este grupo de profesionales, encontramos las llamadas feministas universitarias como Cecilia Grierson quien fue la primera médica recibida en nuestro país en la Universidad de Buenos Aires (UBA). Nació en Buenos Aires en el año 1859 y como muchas de las mujeres de su generación, comenzó sus estudios en la escuela normal y se recibió de maestra. Recibida de médica, Cecilia expresaba abiertamente las dificultades que tenían las mujeres médicas del país, de competir igualitariamente por puestos jerárquicos dentro de la medicina práctica o la enseñanza universitaria. Pese a esto, Cecilia fundó la primera escuela de enfermería del país y en 1882 creó la Sociedad Argentina de Primeros Auxilios. Esta actividad fue desarrollada en simultáneo a su intensa actividad feminista. Cecilia falleció el 10 de abril de 1934 en la ciudad de Buenos Aires.

Por su parte, Elvira Rawson de Dellepiane nació en el año 1867 en Junín, provincia de Buenos Aires, fue la segunda médica titulada de la Universidad de Buenos

Aires en 1892. Siendo todavía estudiante y durante el estallido de la Revolución del Parque en 1890, logró que la autorizaran a atender a los heridos en el Hospital Rivadavia. Esta acción derivó en el reconocimiento del fundador de la Unión Cívica Radical, Leandro N. Alem, convirtiéndose en una de las figuras femeninas más importantes del partido, pese a no haberse reconocido como militante radical (Gallo, 2001). A través de su participación en diferentes espacios junto a socialistas, conservadoras, librepensadoras y feministas nucleadas en el Consejo Nacional de Mujeres (1904-1906), en el Centro Feminista (1906), el Centro Juana Gorriti (1909), Rawson rechazaba firmemente las injusticias a las que se encontraba sometida la mujer desde la sanción del Código Civil en 1869 (Nari, 2004; Gamba, 2009). Así desde estos espacios de deliberación y acción, se elaboraban proyectos de ampliación de derechos civiles para las mujeres presentados desde la Asociación Pro-Derechos de la Mujer (1918-1913) integrada por representantes radicales como Rogelio Araya², sin embargo, ninguna de las propuestas llegó a tratarse siquiera en las comisiones de la Cámara de Diputados (Vignoli, 2023).

Por fuera de los espacios universitarios, otras mujeres fueron directamente organizadoras del movimiento obrero, aunque no proviniesen necesariamente de las filas del sector trabajador. Tal fue el caso de Gabriela Laperriere de Coni, quien fue la primera dirigente política de la Argentina. Nacida en Francia, su primera participación destacada fue en 1901, con un llamado antibélico ante el conflicto latente entre Chile y Argentina. Se afilió al Partido Socialista y al poco tiempo formó parte de su comité ejecutivo, llegando a ser la primera mujer en el país que ocupaba un puesto de dirigencia partidaria. A lo largo de años de intensa actividad, apoyó la organización gremial de las trabajadoras, lo que desembocó en 1904 en la creación de la Unión

² Diputado y presidente del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical

Gremial Femenina. Escribió diversos artículos sobre la condición laboral de las mujeres y su relación con las enfermedades. El socialismo tuvo una gran escisión en 1905, Laperriere adhirió a las corrientes del sindicalismo revolucionario, en contra de la cúpula dirigencial socialista, considerando a los sindicatos un embrión de una nueva sociedad. Fue separada del comité ejecutivo partidario en 1906 y su salud no la dejó ir más lejos en su participación, falleciendo en enero de 1907.

En lo que respecta a Virginia Bolten, era uruguaya nacida en la década de 1870, su primera actuación pública se registró en la primera concentración de las obreras y obreros de Rosario, donde se la recuerda como una gran oradora. Entre 1896 y 1897 editó la *Voz de la Mujer*, un periódico que se presentaba como comunista-anárquico que se editaba cuando había fondos y era de suscripción voluntaria. Virginia integró el Centro Femenino Anarquista, que tuvo una destacada actuación durante la huelga de los conventillos de 1907. Años más tarde a Virginia, junto a otras anarquistas, se les aplicó la ley 4.144 deportándolas a sus países de origen.

Otras de las feministas con amplio recorrido en nuestro país fue Alicia Moreau de Justo, nacida en Londres en 1885, durante el exilio de sus padres y segunda esposa de Juan B. Justo. En 1906 participó del Congreso Internacional de Libre Pensamiento, a partir del cual inició su militancia feminista en el país, que luego la llevaría a sumarse al Partido Socialista. En 1910, creó el Ateneo Popular y comenzó a colaborar con el dirigente socialista Enrique del Valle Iberlucea, identificado con la “Izquierda” partidaria, como redactora del periódico *Humanidad Nueva*. En la década de 1920, fundó la Unión Feminista Nacional, a la que adhirieron, entre otras, la poetisa Alfonsina Storni. En 1921, se incorporó al Comité Ejecutivo del Partido Sociedad, donde tendría a su cargo la coordinación de las agrupaciones feministas socialistas.

Dentro del socialismo, las tres hermanas Chertkoff se destacaron en el grupo de feministas inmigrantes radicadas en suelo argentino. Involucradas en la política como característica familiar Fenía, la mayor de las hermanas, ya había sufrido en carne propia lo que era la persecución política con su primer marido, con quien migró desde Italia con una hija pequeña, una vez que su familia ya se encontraba radicada en el país. En Entre Ríos, las tres hermanas volvieron a reunirse y comenzaron a vincularse con las organizaciones socialistas de la época a través de los hermanos Adolfo y Enrique Dickmann. Mariana, una de las hermanas, se convertirá en la primera esposa de Juan B. Justo. Las tres participaron en la creación del Centro Socialista Femenino y de la Unión Gremial Femenina. Tanto Fenía como Adela, tuvieron una larga trayectoria partidaria.

También encontramos a Julieta Lanteri fue la primera sudamericana que pudo votar y ser candidata, italiana de nacimiento, llegó a Buenos Aires con sus padres y su hermana Regina cuando tenía seis años. Fue la primera mujer en recibirse de bachiller en el Colegio Nacional de La Plata y en 1898 se recibió de farmacéutica en la Universidad de Buenos Aires. Junto con su amiga Raquel Camaña, se interesó por los derechos políticos de la mujer y la situación de las infancias. En 1910 al nacionalizarse argentina y en el contexto del debate sobre la reforma electoral, hizo una presentación judicial donde reclamó que se le reconocieran plenos derechos como ciudadana, incluidos los políticos. El fallo resultó favorable y fue así como el 16 de julio de 1911, fue la primera mujer incorporada al padrón electoral argentino y en las elecciones del 26 de noviembre fue la primera sudamericana que pudo votar. Su lucha por el reconocimiento de sus derechos políticos no culminó con ese pedido. Años después daría batalla para ser candidata, presentando un escrito ante la Junta escrutadora, resultando, contra todo pronóstico, favorable. Julieta se convirtió en la primera mujer

candidata a un cargo electivo y se lanzó a la campaña con una plataforma electoral altamente progresista³.

Terminada la Primera Guerra Mundial en 1918, la actuación de los feminismos fue especialmente relevante y no sólo en el país, en el resto de Europa y parte de Norteamérica, los países fueron agitados por agrupaciones de mujeres que reclamaban políticas igualitarias.

El período de entreguerras para Adriana Valobra (2010), fue una etapa en donde se instaló el debate público de los derechos políticos de las mujeres, pero sería una cuestión extremadamente compleja. Para este entonces el atributo de maternidad de la mujer, se había considerado como el único destino posible; sin embargo, las sufragistas de la época, decidieron utilizar la idea de la maternidad femenina, para exigir la inclusión de éstas en el espacio público, dándose así una “politización de la maternidad”. El argumento que sostenía esta premisa era que, si los varones daban la vida por la patria y obtenían a cambio el derecho a votar, las mujeres debían ser reconocidas con el mismo derecho, dado que la facultad de gestar esos varones, era propio de ellas. Este discurso se mantuvo con diferente intensidad entre las sufragistas, las cuales no lograron fundamentar la forma en que esta tensión entre lo público y lo privado tendría equilibrio, es decir, de qué manera se establecería una conexión entre la maternidad y las prácticas políticas de la ciudadanía.

De esta manera, la década del '30 fueron años de transición que inició con lo que Waldo Ansaldi plantea como una crisis orgánica. Este concepto, de origen gramsciano, se utilizó para comprender el escenario donde se conjugaron una crisis económica, de los partidos y de la autoridad estatal. En Argentina, el primer golpe de Estado fue

³ Que incluía entre otras propuestas la licencia por maternidad, el subsidio estatal por hijo, protección de los huérfanos, la abolición de la prostitución reglamentada, sufragio universal para ambos sexos, horario máximo de 6 horas de trabajo para la mujer e igual salario por trabajo equivalente entre sexos. Cfr. Barrancos (2001), Vasallo (2000), Nari (2000), Barrancos (2019), Martín y Valobra (2019).

encabezado por José Felix Uriburu, quien abrió camino a la llamada “Década Infame”, recibida con una crisis económica muy fuerte y los cimientos institucionales seriamente comprometidos, que sacudieron al país violentamente. El neofascismo, según Daniel Feierstein (2019), tenía presencia fuerte en Europa y preocupaba a América Latina. El fermento autoritario que, como en Alemania e Italia acababa con las libertades individuales y el derecho a la asociación libre, era repudiado por las fuerzas democráticas de nuestro país. Fueron los años en donde las feministas, según Barrancos, afirmaron sus limitaciones en cuestión de maternidad, se acercaron más a labores productivas y se inmiscuyeron en batallas políticas e ideológicas.

La creciente visibilidad de las mujeres en organizaciones de partidos y en el mundo del trabajo como consecuencia de la primera guerra mundial, sumado a su amplia militancia a favor del sufragio femenino, invitaron a reflexionar y cuestionar su exclusión de la vida política, aún en el marco del autoritarismo político y fraude electoral del golpe militar de 1930 (Palermo, 1998). Entre 1916 y 1930 se presentaron seis proyectos sobre sufragio femenino en el parlamento. La gran mayoría de ellos fueron iniciativa de la Unión Cívica Radical, partido gobernante, un proyecto cayó en manos del socialismo e incluso un diputado conservador presentó su propuesta. Si bien ninguno de estos proyectos llegó al debate en las cámaras, no quedaban dudas de que el sufragio femenino era un tema que había quedado incorporado en la agenda política de los partidos.

Una vez normalizada la vida institucional, en septiembre de 1932, una comisión parlamentaria compuesta por diputados y senadores elevó a tratamiento de la cámara, un proyecto para la sanción del voto femenino universal y obligatorio. Estas discusiones se dieron en el marco de una fuerte polarización política ya que la prédica nacionalista había ganado terreno en la sociedad, el Ejército y la Iglesia Católica, quien militó

activamente en contra de todos los proyectos destinados a la modificación del status jurídico de la mujer (Palermo, 1998).

La autora sostiene que existieron enormes discrepancias entre los legisladores acerca de la reflexión del sufragio femenino y estas discrepancias adhirieron en realidad, a dos modelos diferentes de sufragio femenino: el de reforma limitada con sufragio restrictivo y optativo defendido por los conservadores contra el voto obligatorio y sin restricciones en igualdad de condiciones con el masculino, apoyado por los socialistas.

El bloque conservador, defendió una legislación con una base fuerte en la ideología tradicional de la domesticidad. En estos discursos, la mujer aparece como la “reina del hogar”, matices que reforzaban su limitación para la participación política en lugar de favorecer su incorporación. Los argumentos de los diputados conservadores en el debate, fueron determinantes para establecer su posicionamiento, la mujer no sólo debía cumplir con sus funciones naturales, sino que esta naturaleza era justamente la que no la capacitaba para la política (Palermo, 1998). No podían convertirse en sujetos capaces de un voto independiente, debido a la enorme sentimentalidad que las caracterizaba. Al ser sujetos llenos de emocionalidades, conflictos y pasiones, no podían ser capaces de ejercer un voto meditando sus intereses. Esta capacidad, seguía siendo un atributo exclusivo del votante varón.

En la ideología conservadora de la domesticidad tradicional, el segundo elemento fundamental para argumentar la reforma limitada del voto, era la enorme preocupación acerca de las jerarquías dentro de la vida familiar. La injerencia del Estado sobre la obligatoriedad del voto y la igualdad de derechos entre ambos géneros, representaba una alteración del orden natural de la división sexual, tanto del trabajo como del orden familiar. Los legisladores conservadores sostuvieron durante el debate

que esta intervención del Estado era *“propender a la disminución de los matrimonios, porque no seducirá al hombre, constituir un hogar cuya dirección no le pertenece”* (Palermo, 1998:167).

Por su parte, el socialismo pese a encontrarse dividido internamente, mantuvo su firme defensa en el principio de igualdad jurídica entre hombres y mujeres. El hecho de que los conservadores justificaran con argumentos biológicos la exclusión de la mujer para actuar en política, forzó al socialismo a insistir en la igualdad intelectual, educacional y laboral de hombres y mujeres, desplazando cuestiones típicas del maternalismo que caracterizaba la época.

Según Silvana Palermo (1998), los socialistas propusieron que el Estado no sólo garantizara la igualdad política, sino que legislase sobre las libertades individuales de la mujer en la esfera privada. La conquista de este derecho, para los socialistas implicaba un comienzo en el progreso hacia otras formas de abolición de esclavitud de las mujeres. A diferencia de los conservadores, en la argumentación socialista, la educación formal no era una garantía última de la ciudadanía, en cambio, el trabajo se convertía en el principal fundamento de los derechos a la participación política. De esta forma, sostenían que el trabajo cotidiano y la contribución de los trabajadores a la economía nacional, dotaba a la ciudadanía de capacidades más amplias a las intelectuales.

Un rasgo destacado del proyecto socialista fue, que por primera vez resaltó con nitidez a las feministas argentinas como sujeto colectivo promotor de la ley del sufragio. El voto femenino se convertiría de manera simbólica, según la autora, en una respuesta a las luchas y méritos de las sufragistas locales y a las convicciones profundas, no siempre explicitadas, de todas las mujeres (Palermo, 1998).

Con este escenario, el debate en la Cámara se prolongó durante varios días. El voto femenino, obligatorio y sin restricciones ganó la mayoría en Diputados y el

momento de la votación del proyecto fue un triunfo feminista, al menos parcialmente. Si bien el voto positivo se impuso, el gran desafío político se encontraba en el Senado de la Nación, cuyo cuerpo se limitó a evitar las discusiones pese al empeño de algunos legisladores comprometidos con la ley. En 1935, una vez vencido el plazo de la media sanción, los senadores y diputados perdieron la reconsideración del proyecto. A medida que se visualizaba cierta apertura en el sistema político, el sufragio femenino adquirió un peso creciente en la competencia partidaria. Es así que hasta el año 1947, no se retomaron los debates en los recintos sobre el sufragio femenino pese a que sí existían proyectos presentados que se limitaban a quedar archivados en las comisiones.

Pese a la derrota en 1932, los movimientos de mujeres se mantuvieron en actividad constante. Si bien se reformularon algunas de sus tareas, conservaron visiones compartidas entre ellos. Las agrupaciones de mujeres alineadas a orientaciones religiosas, con una fuerte presencia en el catolicismo, se dedicaron por un lado, a la protección y asistencia integral de las mujeres de escasos recursos, con problemas en la crianza de sus hijos; y por otro, las integrantes de la Agrupación Nacional Femenina, pusieron su foco en la producción y publicación de diversos artículos en semanarios que revelaban las voces de los derechos femeninos, la literatura, la salud y la paz, todos ellos con fuertes tintes latinoamericanos.

En cuanto a las socialistas, tuvieron su etapa de reafirmación y reorientación de sus objetivos, acompañadas de los sucesos internacionales, que si bien seguían empuñando propósitos feministas, se centraron un poco más en las ideas de democracia y libertad. Por su parte, las anarquistas pusieron el foco en la lucha contra el fascismo que azotaba Europa y amenazaban con instalarse en nuestro país. Esto las llevó a la aproximación a otras fuerzas de la izquierda local, pero manteniendo su autonomía. Sin

dejar de lado a las mujeres de la élite, éstas también tuvieron sus espacios de actividades relacionadas a la beneficencia y el socorro social⁴.

De esta manera, en su recorrido por la primera mitad del siglo XX, las mujeres emprendieron una larga lucha para tratar de poner fin a su condición de ciudadanas con derechos civiles limitados y sin derechos políticos (Navarro, 2000). Pero estas mujeres no representaban, para la clase política dominante, la visión de lo que debía ser una mujer en Argentina en 1940. En este contexto, con los debates por los derechos políticos de las mujeres en su punto álgido y la necesidad de resultados tangibles en el corto plazo, la llegada de Juan Domingo Perón a la presidencia prometía ser el impulso que la dirigencia y el movimiento feminista necesitaba para las tan ansiadas conquistas.

El Partido Justicialista y la participación política de las mujeres

Juan Domingo Perón llegó a la presidencia de la República en 1946, y la situación de las mujeres cambió considerablemente durante su primer gobierno. El peronismo tuvo un especial interés en ampliar la ciudadanía y la incorporación de las mujeres en la política formaba parte de las estrategias de ampliación de las bases de sustentación política y de inclusión de sectores antes ausentes (Barry, 2011). Para la autora, la organización política femenina tuvo 3 etapas: la primera se desarrolló en el período 1945-1949, que incluyó la campaña electoral que llevó a Perón a la presidencia, con la aparición de centros cívicos femeninos, asociaciones femeninas y comisiones de damas que surgieron dentro de la coalición que apoyó a Perón en su candidatura. La segunda etapa, comprende de 1949 a 1951, con la creación del Partido Peronista Femenino, la sanción de la ley de sufragio femenino y finaliza con el triunfo de las elecciones de

⁴ Reflejo de esto, fue la histórica Sociedad de Beneficencia, una institución ampliamente reconocida dedicada a la ayuda y asistencia de las mujeres. En 1882 fue nacionalizada y se convirtió en un brazo ejecutor del Ministerio del Interior en materia de salud pública y su administración reflejaba la presencia exclusiva de mujeres de la élite.

1951, donde las mujeres votaron y fueron votadas por primera vez en la historia de nuestro país. La tercera etapa, inicia desde 1952 con la situación imperante en el Partido Peronista Femenino luego de la muerte de Eva y finalizó en 1955, con el derrocamiento de Perón.

Durante 1946, en la campaña electoral que llevó a Perón a conquistar la primera presidencia, el voto femenino no encabezó las prioridades de la agenda electoral, aunque fue incorporado en los programas de la plataforma electoral del Partido Laborista (Barry, 2011). Instalado en el gobierno, los primeros pasos incluyeron pequeños avances como la creación de la Comisión Pro-Sufragio Femenino dentro de la Secretaría de Trabajo y Previsión, desde donde se exhibió que el Estado comenzaba a reivindicar una demanda de ampliación de derechos políticos de las mujeres como si fuera propia⁵. De esta manera, el nuevo gobierno se transformó en sinónimo de esperanza para el cumplimiento de las aspiraciones feministas.

El movimiento estaba encabezado por Eva Perón que si bien, como recuerda Dora Barrancos, nunca se autodenominó a sí misma “feminista”, sí expresó de muchas maneras el sentido de escasa consideración y sumisión sufrido por las mujeres. La aparición de Eva en la escena política incentivó de manera directa, la participación de algunas mujeres en arenas poco frecuentadas, de esta forma, logró conquistarlas y motivarlas en todo el territorio argentino a través de sindicatos y organizaciones políticas. (Navarro, 2000).

Evita decidió hacer política en una sociedad en la que las primeras damas eran personajes desdibujados, que frecuentemente pasaban desapercibidos en su rol y para los cuales la política estaba implícitamente vedada. Cuando Perón asumió la presidencia, el sufragio femenino pasó a formar parte del conjunto de leyes del Primer

⁵ Véase Marysa Navarro (2002).

Plan Quinquenal, iniciando así, una fuerte campaña militante pro sufragio que tuvo a Eva como portavoz oficial, ocupando un lugar en la escena política que si bien no era tan firme como lo sería años más tarde, poseía una influencia y un poder que iba acrecentando día a día.

Si bien la movilización masiva de las mujeres con el peronismo motivó el clima que desembocó en la sanción de la ley de sufragio femenino en 1947, no hay que restarles protagonismo a los movimientos de mujeres que allanaron el terreno para que en ese año, se conquistó el tan esperado derecho político, teniendo la posibilidad de hacerla efectiva en las elecciones presidenciales de 1951. Según Martha Ruffini (2009), el peronismo diseñó un discurso en la que sin poder desconocer los antecedentes previos, se hizo necesario acelerar la sanción de la ley. Para esto, apeló discursivamente a la participación que tuvo la oposición en la causa. Al colocarla frente a su propia historia intentaron frenar su hostilidad y obtener rápidamente el tratamiento del proyecto. Durante los debates en el recinto, las representaciones sobre la mujer aparecían en la visión de los legisladores con los atributos femeninos tradicionales, propios de la ‘femeneidad’ que las caracterizaba, tales como la belleza, serenidad, solidaridad, nobleza y sensibilidad. El peronismo rescató los rasgos que permitían a la mujer la participación política como aporte y éstos tenían que ver con los sentimientos de solidaridad, compromiso y generosidad. En el discurso peronista, la mujer no abandona su rol tradicional de mujer madre-esposa, pero le agrega indudablemente, el papel de mujer política, mujer del pueblo (Ruffini, 2009).

En este contexto, el peronismo tomó como propia la conquista del sufragio femenino. Eva misma lo definió como el arma de lucha en defensa del hogar: *“Voto femenino, la facultad de elegir y vigilar, desde la trinchera hogareña, el desarrollo de esa voluntad, que se ha convertido así, más que en una aspiración, en una exigencia*

impostergable”⁶. De esta forma, la participación política estaba ligada a aquello que las atraviesa a las mujeres cotidianamente, los “atributos femeninos” característicos de lo privado, asociado a la familia y al cuidado. Llevarlo a este plano era poner en tensión ambas esferas que históricamente fueron irreconciliables para las mujeres y que la política conservadora de la época había querido dejar en la oscuridad.

A principios de 1947, hubo una segunda oleada de aperturas de centros cívicos, propiciados por Eva y ahora, mucho más activos. Estos centros estaban presididos por alguna mujer del barrio, que apoyaba vivamente a Perón o por las esposas de los dirigentes políticos barriales. El dato más curioso de los centros cívicos femeninos, era que no tenían relación alguna con la Junta Central del Partido Peronista, ni con ninguna facción política. Su constitución se basó exclusivamente con la intención de “cooperar con la esposa de Perón en su campaña de obra y justicia social” (Barry, 2011). Es claro que todas estas manifestaciones políticas surgidas desde fines de 1945 cimentaron de alguna manera, las bases y condiciones para la creación del Partido Peronista Femenino.

En este contexto de efervescencia política, la ley N° 13.010, otorgó la ciudadanía a las mujeres, pero el peronismo aún tenía que asegurarse a largo plazo que las promesas de campaña no sean palabras vacías. Por ese motivo, para acompañar el objetivo peronista de sumar a las arcas de la participación política a esas mujeres, la visión era organizarlas en un partido político. En 1949, en el marco de la primera asamblea organizativa del Partido Peronista, tuvo lugar la conformación del Partido Peronista Femenino⁷, una plataforma política dedicada exclusivamente al género femenino, que fue el espacio con el que miles a lo largo y ancho del país, y adaptando sus contextos locales, decidieron comenzar a reemplazar el tiempo dedicado a sus tareas domésticas, para destinarlas a su participación en la política. El Partido Peronista

⁶ Eva Perón, “Mensaje del 12 de Febrero de 1947” en Discursos Completos (Selección), Instituto Nacional de Investigaciones Históricas Eva Peron. 2012, pp 40.

⁷ Para más información véase: Barry, C (2009), Barry, C (2014), Iuorno, G (2016).

Femenino⁸ se había convertido en la plataforma política legal e institucional con la que las mujeres enmarcaron su participación en el espacio político. Si bien el espacio estaba ligado íntimamente con el Movimiento Peronista, era autónomo respecto del Partido Peronista que integraban los hombres. Un rasgo distintivo del PPF para Carolina Barry (2011) era que estaba tajantemente prohibida la participación de hombres en el espacio y Eva era sumamente estricta con esta condición, tal así que, prohibió a las mujeres censistas elegir subdelegadas que sean esposas de funcionarios públicos para que eviten ser “contaminadas” por los vicios que los hombres ya habían adquirido en el ejercicio de la política. Para la autora las tres fuerzas que integraban el movimiento peronista, eran independientes unas de las otras. Cada rama tenía sus propias autoridades y su propia organización, como así también sus propias células de organización: las unidades básicas. El PPF llegó a constituir más de 4000 en todo el país, y su nivel de expansión geográfica fue solo comparable con el de la Iglesia Católica (Barry, 2011).

Las unidades básicas del partido peronista femenino, no sólo se encargaban de la cuestión partidaria del régimen, sino que también realizaban tareas sociales, educativas y culturales, destinadas principalmente a mujeres y familias que se encontraban en situaciones de vulnerabilidad y pobreza extrema. El dictado de talleres de oficio, tenían como objetivo principal, que las mujeres pudieran invertir en sí mismas y en sus familias, pero también que comenzaran a tener independencia económica, obteniendo de la venta de sus trabajos, determinados ingresos. Acompañando a los talleres de oficios, las campañas de alfabetización en 1950, ayudaron a miles de niños y adultos a reforzar su educación con el apoyo de bibliotecas públicas y clases específicas (Barry, 2009).

El PPF, se organizó a partir de una táctica política de penetración territorial consistente en un “centro” que controlaba, estimulaba y dirigía el desarrollo de la

⁸ Referenciado con las siglas PPF.

periferia, es decir, la constitución de los mandos locales e intermediarios del partido. Las unidades básicas constituían el epicentro de organización, adoctrinamiento, difusión y superación del peronismo donde se encargaban de afiliar, adherir y capacitar a la mujer peronista. Eran centros de militancia que dependían de la delegada censista, la subdelegada, quien presidía la Unidad Básica, sumado a éstas, una secretaria, una colaboradora rentada y una ad-honorem (Barry, 2009).

La actividad política más destacada, por ser aquella que se ha desempeñado en todo el territorio nacional de manera simultánea, que han tenido dentro de la plataforma del PPF, fueron las mujeres o delegadas censistas. Con el objetivo de conocer quiénes eran aquellas que apoyaban al régimen y que estaban totalmente dispuestas a erigir el movimiento peronista femenino desde sus lugares de origen, se establecieron delegadas quienes recorrían el país, dejando sus hogares por varios meses. Las 23 censistas fueron elegidas por Eva Perón y mayormente se caracterizaban por ser mujeres muy jóvenes, sin actividades políticas previas, activas y afines a Perón. Las Unidades Básicas en la Norpatagonia, ‘escenario subalterno’, tenían como objetivo principal afiliar y captar militantes y votantes para las elecciones de 1951. La tarea era política, pero la acción continuaba siendo social ya que ésta posibilitaba un acercamiento más personal del partido, a aquellas mujeres de familias de peones rurales, muchas de ellas indígenas, reconocer sus necesidades y aplicar los planes de acción que tenían las Unidades Básicas en todo el territorio nacional (Iuorno, 2008). Las delegadas se ocupaban de la provincia, mientras que las subdelegadas, eran las encargadas de organizar el partido en las ciudades, los pueblos y los barrios.

Gran parte de las mujeres encontraron en los espacios peronistas, además de una plataforma legal y visible de participación política, un espacio de representación y acogida en donde encontrarse con sus pares, sin embargo, la historia demuestra que no

fue la única forma en la que las mujeres se involucraban y formaban parte de la vida pública. Los movimientos de mujeres desde principio de siglo, abrieron y allanaron el camino para que el peronismo, con las herramientas que tenía disponibles desde el interior del Estado, pudiera dar el broche de oro a la lucha del sufragio y ofrezca variadas opciones para que el sentir de inclusión se expanda.

Cabe señalar, que las mujeres pese a la restricción de su ciudadanía política, igualmente ejercieron la ciudadanía en sentido amplio, a través de instancias de participación, organización, reunión y acción que el espacio público les ofrecía. Estos espacios se convertían en nichos democráticos que la sociedad civil dejaba para las mujeres, invisibles hasta el momento, para obtener plenos derechos políticos. De esta manera, podemos sostener que el peronismo concluyó por darle forma a un camino que, con el correr de los años, marcó un antes y un después en la participación política de las mujeres en Argentina.

Conquistado el derecho al sufragio, que expuso la imagen de un país con ciudadanos políticos plenos, hacia el sur, sin embargo, la situación de los territorios nacionales era completamente diferente. Sobre estos temas, nos referiremos en el capítulo siguiente.

Capítulo 2

Río Negro: el recorrido hacia la provincialización

Para poder contextualizar la situación de Río Negro hasta 1955, es necesario retomar los orígenes de los Territorios Nacionales y comprender su rol en la estructura política. Según Martha Ruffini (2007), la importancia de Río Negro radica, entre otras cuestiones, en que se conforma de un espacio privilegiado para estudiar la construcción de la ciudadanía y el ejercicio del poder político. Pensar en el análisis de los territorios nacionales, es proyectar un proceso histórico heterogéneo y dinámico en donde la relación Estado y sociedad se vuelve indisociable (Varela, 2013).

A partir del proceso formativo del Estado argentino, las provincias autónomas conformaron la base del esquema republicano y federal consagrado en la constitución nacional de 1853/1860. Según Ruffini (2006), a partir de la derrota del gobernador Juan Manuel de Rosas en 1852, se definió un modelo de país que debía orientarse hacia el crecimiento económico y adquirir pautas y normas civilizadas. Durante la presidencia de Julio Argentino Roca (1880-1886), se crean los territorios nacionales, donde el gobierno pudo pensar para ellos una organización transitoria hasta que alcanzaran las condiciones requeridas para convertirse en provincias autónomas. El Estado custodiaría el desarrollo de los territorios hasta que estos pudieran manejarse solos y según la autora, esta afirmación enmascaraba la necesidad de evitar que en los territorios surgieran poderes independientes que se tornaran incontrolables para el poder central.

La situación de los habitantes de los Territorios Nacionales era completamente diferente al resto de los ciudadanos del país. Tenían el goce de sus derechos civiles, pero en lo que concierne a sus derechos políticos, se encontraban privados del ejercicio de la ciudadanía política. Es por esto, que estamos frente al contexto de un Estado Nacional que mantuvo dos tipos de ciudadanía: ciudadanos completos y ciudadanos

privados de sus derechos políticos, con su facultad de elegir y ser elegidos restringidos (Varela, 2013:65). Como afirma Martha Ruffini (2006), este ciudadano que porta “incapacidad democrática”, comparte la exclusión política con los pueblos indígenas, los grupos étnicos de inmigrantes y las mujeres hasta la mitad del siglo XX. El Estado justificó la exclusión en la “incapacidad” y “minoridad” de los territorios para el goce pleno de la ciudadanía política, lo que daba como resultado, un habitante carente de responsabilidad, autonomía y razón práctica para ejercer sus derechos políticos plenos.

La sujeción de los territorios fue asegurada a través de las escasas facultades otorgadas a las autoridades territoriales y la estricta dependencia funcional y financiera del gobierno nacional, que implicaba que la gobernación central influyera hasta en decisiones mínimas de funcionamiento. Los territorios debían estar en manos de un gobernador designado por el Poder Ejecutivo Nacional, con acuerdo del Senado, y lo que en realidad representaba esta figura, era un delegado directo del Poder Ejecutivo en el territorio. La ley nacional N.º 1.532 de Territorios Nacionales estipulaba una condición mínima de 30.000 habitantes para la creación de Legislaturas, y la conversión a provincias, debía darse con un mínimo de 60.000 habitantes. Varios de los territorios, a principios del siglo XX ya habían superado esa cifra, pero, aun así, sus provincializaciones habían quedado postergadas (Ruffini, 2007).

A lo largo de la historia, hubo un extenso debate sobre las posiciones iluministas acerca de las masas y su incapacidad para ejercer su ciudadanía. Desde una concepción que desvalorizaba a las masas, los teóricos de la élite afirmaron que los sentimientos, las creencias, eran parte co-constitutiva de la política, es decir, que el comportamiento político no era en realidad predecible y que las masas actuaban en base a los impulsos no racionales, por lo que los votos emitidos por ellas, se consideraban peligrosos (Yanuzzi, 1993). En Argentina según Maria Teresa Varela (2013), los políticos

utilizaban la necesidad de educación de los habitantes territoriales como argumento para enfrentar las transformaciones que su inclusión en el sistema político implicaría. Para el gobierno nacional, estos habitantes padecían de cierto carácter infantil, expresado en caracterizaciones como “huérfanos menores de edad”, que necesitan de la tutela de un padre, en este caso, de una tutela estatal.

Así, los legisladores, que sancionaron la Ley N° 1.532, encontraron contradicciones en sus propios argumentos, ya que sostuvieron que los habitantes territoriales necesitaban atravesar por un proceso formativo para el ejercicio de sus derechos políticos debido a que no estaban preparados para gobernarse al ser considerados “incapaces” de llevar adelante los destinos de un Estado Provincial. Cuando los argumentos de la incapacidad intelectual fueron insostenibles por parte de las elites políticas, se impuso un criterio estrictamente numérico para decidir sobre la ampliación de derechos políticos. Así, una localidad con mil habitantes podía instalar un Concejo Municipal electivo. Si la localidad llegaba a poseer treinta mil habitantes, la estructura gubernamental a desarrollar sería la Legislatura y sesenta mil para la provincialización.

Cabe destacar, que este criterio numérico no se aplicó en ninguno de sus tópicos, con excepción de los concejos municipales. Llegado el momento en que los territorios nacionales contaban ya con la cantidad de habitantes suficiente para las siguientes dos etapas⁹ y esa instancia efectivamente se encontraba superada, se interpuso el fundamento del atraso cultural y también económico, como nuevo impedimento para que los territorios lograran su autonomía absoluta del poder central.

Según Martha Ruffini (2006), el radicalismo de los años '30 presentó diversas iniciativas orientadas a la reparación de la exclusión política de los territorios

⁹ Misiones alcanzó los habitantes suficientes para instalar la Legislatura en 1897 y en 1922 para convertirse en provincia. La Pampa en 1914, tenía más de 100.000 habitantes y podría haber sido provincializada. Chaco y Río Negro, tenían condiciones para instalar Legislaturas en 1914, a lo que se suma Chubut en 1922 (Ruffini, 2006).

nacionales. Todos estos proyectos quedaron sin tratamiento, sanción o, en caso de los decretos para la instalación de las Legislaturas, tuvieron tan escasa aplicación que finalmente quedaron archivados. De esta manera, los habitantes de los territorios nacionales sufrieron de manera sistemática, la postergación de sus derechos políticos por parte de una dirigencia que parecía no querer asumir la responsabilidad política que implicaría la entrada de estos habitantes a la vida política plena.

En este contexto, las gobernaciones federales, convivieron con provincias descentralizadas y autónomas en su gobierno, exponiendo una contradicción entre el proceso de construcción nacional y un Estado que pretendía, de manera deliberada, homogeneizar a la población bajo determinados principios de nacionalidad. Incluir a los habitantes de los territorios nacionales en el reconocimiento de los derechos políticos y a su vez, afrontar las provincializaciones pendientes significaba modificar el mapa electoral y sembrar incertidumbre acerca de su comportamiento electoral.

No obstante, explica Graciela Iuorno (2008), esta realidad no le impidió a los vecinos y vecinas de los Territorios Nacionales, desarrollar prácticas políticas y sociales locales en municipios y comisiones de Fomento. Estas prácticas se organizaban en torno a partidos comunales, con fuerte arraigo al radicalismo y al socialismo, y se presentaban a elecciones como agrupaciones de carácter local.

El nivel municipal era una instancia de ejercicio de derechos políticos considerada una etapa de aprendizaje para los habitantes del territorio, representando una escuela donde la educación de los habitantes los preparaba para la vida democrática a partir de la experiencia y la observación práctica de los hechos. Estos organismos estaban integrados por cinco funcionarios, ad honorem y eran renovados por mitades cada dos años (Varela, 2015, 2020). Manteniendo un lineamiento con la limitación de acciones a nivel provincial, las autoridades municipales carecían de facultades y

recursos para fomentar el progreso en sentido amplio del lugar de residencia. Sumado a esto, tenían un control estricto de sus actividades. Debían brindar un informe detallado al gobernador del territorio acerca de todas sus actividades, exponiendo lo que Martha Ruffini (2007) denominó como “republicanismo tutelado”, donde los Concejos estaban impedidos de ejercer la autonomía funcional. Por otra parte, otro ejercicio de derechos políticos para los habitantes territoriales, era la elección de los jueces de paz. Cabe destacar, que el cargo desde el año 1906, era incompatible con las profesiones vinculadas a la administración de justicia, por lo que la hacía prácticamente inviable para el ejercicio exclusivo debido a que las responsabilidades que poseían no equiparaban el ingreso percibido.

En la arena electoral, las agrupaciones políticas locales, según María Teresa Varela (2013), no eran partidos políticos en sentido moderno, sino organizaciones montadas para cada contienda electoral. De esta manera, no se presentaban con el mismo nombre y no tenían una plataforma político-ideológica sino que intervenían en la vida política pretendiendo representar al conjunto de la sociedad. No poseían una organización estricta, comúnmente postulaban un mismo candidato en varias listas para asegurarse un triunfo completo, y su existencia era casi efímera: en cuanto terminaba la contienda electoral, la agrupación desaparecía. En Río Negro, no hubo gran interés por las maquinarias partidarias nacionales como el radicalismo o el socialismo sino hasta la década de 1920, en la cual se instaló el comité de la Unión Cívica Radical en el territorio por disposición del congreso del partido y movimientos particulares de partidos locales. A pesar de que los partidos políticos no se instalaron de manera temprana en el territorio, sí tuvieron influencia sobre líderes políticos locales, a través de la manifestación de la política que se desarrollaba a nivel territorial y sus rasgos propios (Varela, 2013).

Desde los inicios de la década de 1940, con la emergencia del peronismo en el poder, se gestaron transformaciones de gran magnitud en los ámbitos social, económico y político a lo largo y ancho del territorio nacional. Así, Martha Ruffini (2013) asevera que el peronismo inició en los territorios una primera transición hacia formas organizativas de la política. Perón introdujo cambios sustanciales en la organización del Estado y en su articulación con la sociedad civil. En 1949 se sancionó la reforma constitucional que incorporó a los habitantes de los territorios nacionales al mecanismo de elección de presidente y vicepresidente de la Nación y también, la posibilidad de elección de delegados con voz y sin voto para que ocupen un lugar en la Cámara de Diputados de la Nación (Iuorno, 2008:2). Ese mismo año, se crearon las provincias de Chaco y La Pampa y en 1953 Misiones se convirtió en provincia, lo que requirió la celebración de Convenciones Constituyentes y la elección de sus autoridades. Por su parte, en Formosa, Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz, se provincializaron mediante la Ley N° 14.408.

Una vez sancionada la ley, y cuando comenzaron a darse los primeros pasos para organizar las nuevas provincias en 1955, un nuevo golpe militar lesionó la democracia argentina y destituyó a Juan Domingo Perón. La “Revolución Libertadora”, manifestó la intencionalidad de refundar la democracia mediante un nuevo orden político y la erradicación del peronismo de la vida política, social y cultural argentina. El triunfo de la Libertadora en Río Negro, no significó, para los Territorios Nacionales un golpe de Estado más, sino que implicó una nueva postergación y una doble exclusión política, ya que se produjo en momentos en que se obtuvo la autonomía plena y se había comenzado a definir el perfil institucional y político de la futura provincia (Varela y Almuni, 2019). El establecimiento efectivo de la provincia quedará en suspenso hasta 1958.

Mujeres y política en los territorios nacionales: la lucha contra la doble exclusión

En consonancia con la situación de restricciones políticas en la que se encontraban los habitantes territoriales, podemos afirmar que los debates acerca de la ciudadanía se han enfocado desde una mirada androcéntrica, de varón adulto de clase media, mientras que aquellas luchas que se consideran colectivas se han planteado como asexuadas pero implícitamente masculinas (Di Marco 1994). Es por esto, que hablar de derechos para las mujeres, significa hablar de una historia de opresión y discriminación y el contexto de los territorios nacionales, aporta como vimos anteriormente, sus características propias.

Laura Méndez (2011) analiza la ciudadanía de las mujeres territoriales de la norpatagonia desde la mirada de una “existencia social subordinada” y afirma que esta subordinación partía principalmente, de la posición de ciudadanas de segunda, donde no sólo estaban privadas de los derechos políticos plenos como habitantes de los Territorios Nacionales, sino que esto se reforzaba aún más por su condición de mujeres. Esta condición de subalternidad puede relacionarse con lo que Saul Karsz (2004) llama la *exclusión* como una categoría especular, en tanto uno de los roles es el de afirmar una posición ideal de quienes se representan como incluidos y se esfuerzan en hacerlo saber y el otro rol, el del excluido. Esta exclusión requiere de argumentos que la justifiquen, por lo que estos “incluidos” movilizan valores y modelos de normalidad, consecuencias directas de construcciones culturales, proyectos de sociedad o relaciones de dominación y subordinación. En este sentido, las mujeres se encontraban posicionadas en una doble exclusión: en términos de Saúl Karsz (2004), la exclusión política implica la negación sistemática de los derechos políticos de los habitantes de la Norpatagonia y las mujeres se encontraban sometidas a una doble exclusión que abarcaba su condición de mujeres en tanto eran consideradas ciudadanas de segunda.

Sin embargo, esta doble restricción no fue tomada por las mujeres de los territorios nacionales como un impedimento absoluto para participar de diversas actividades en sus lugares de origen, donde con mucho esfuerzo, reforzaron su presencia y comenzaron a configurar los espacios que décadas más tarde, ocuparían junto a los hombres.

El hecho de no contar con un status legal de ciudadanía, no intervino en la participación que tuvieron en las organizaciones de eventos públicos, actos escolares o efemérides patrias a principios del siglo XX. Estas prácticas, ayudaron a configurar espacios en los que se fueron renegociando posiciones en el entramado social y político de la comunidad. Si bien los hombres de las elites locales ocupaban los lugares de expresión de los discursos patrióticos con los que se inauguraban las festividades, las mujeres que solían tener aclamaciones públicas, mayormente eran maestras que, con el correr de los años, tomarían su lugar en los espacios públicos. El acceso limitado de las mujeres a otros campos profesionales las llevó hacia el camino de la enseñanza, profesión que se vio reforzada por los valores asociados con lo femenino, donde la paciencia, la compasión y la empatía se consideran ideales para este campo. Este papel de las mujeres de la época, como pequeñas notas de color normalmente asociadas a sus roles de cuidadoras o madres educadoras, si bien se representan patrones de subalternidad, fueron las prácticas con las que se fue configurando la imagen de la mujer como sujeto activo en la construcción de la comunidad (Zaidenweg, 2019).

De esta manera, podemos afirmar que las mujeres han utilizado esos atributos “femeninos” de esposa, madre y educadora, que fueron aquellos que las definieron como incapaces, pasionales e irracionales, para abrirse paso en el espacio público y comenzar a delinear un camino que le permitió décadas más tarde, comenzar a ocupar espacios políticos que habían sido reservados para lo masculino. El reconocimiento

social a las actividades en las que participaban, era fundamental para comenzar a adquirir protagonismos en lugares que les permitían posicionarse como sujetos políticos públicos y desde allí, poder expresar sus aptitudes más allá de lo femenino que las constituía.

Las mujeres de las élites regionales, trascendieron el espacio de lo privado para participar en el sostenimiento y el desarrollo de las fiestas patrias, con igual, incluso mayor empeño que los varones. Esto se logró a través del lugar que ocuparon en las comisiones organizadoras de estas fiestas entrada la década del 30'. Las mujeres en sus prácticas, apelan a apropiarse de estas esferas de intervención pública, asumiendo responsabilidades sociales y actuando sobre mecanismos institucionales (Zaidenwerg, 2019).

Es así que, comenzando a ocupar pequeños espacios de decisión que eran de dominación masculina, las mujeres de los territorios iniciaron diferentes prácticas que constituían modos de participación ciudadana. Estas acciones colaboraban a desandar la concepción general de altruismo o beneficencia por los cuales, se sostenía que se llevaba a cabo esa participación. Por otro lado, y extendiendo la interpretación de Dolores Juliano (1988) hacia aquellas tareas que les permitían abandonar el recinto-cárcel del hogar, estos eventos sociales conformaban el lugar de encuentro y emancipación de las mujeres, que las habilitaba a encontrarse con sus pares, para el intercambio de experiencias y la formación de lazos y conexiones que vayan más allá del hogar. Los espacios marginales de la participación eran resignificados por la mujer y desde allí proyectaban acciones que muchas veces, excedían el encorsetamiento impuesto y promovían espacios de discusión y construcción. Aun así, estas representaciones continuaban teniendo el protagonismo del hombre, quien era el que efectivamente, poseía el derecho ciudadano. En muchos proyectos, eventos y

organizaciones, a pesar de ser las ideólogas quedaban invisibilizadas en el anonimato, siendo los hombres a quienes se les adjudicaban esas ideas y se les brindaba todo tipo de reconocimiento.

Pese a que el escenario político general y local, las excluía de la ciudadanía política plena, no sólo desde una perspectiva del derecho, sino también desde una mirada del género donde sus atributos femeninos fortalecían e incentivaban a las elites políticas masculinas a mantener esa subordinación, las mujeres no dejaron de irrumpir en espacios públicos de organización de eventos sociales y de toma de decisiones que involucraban también, instituciones políticas y funcionarios políticos locales. De esta manera, fueron tejiendo sus redes internas que les permitió, años más tarde con la llegada de la militancia política partidaria, entrar de lleno en la política activa.

Con la llegada de la década de 1940, el accionar político de las mujeres y la incorporación gradual de los Territorios Nacionales al sistema político formaba parte de las estrategias de ampliación de las bases de sustentación del peronismo y de ‘nacionalizar’ el territorio. En Río Negro, la instalación de Unidades Básicas cumplía el mismo rol que en todo el resto del país, y en la meseta, comúnmente conocida como la ‘línea sur’, era la manera en la que el partido tomaba forma. En la Norpatagonia, el primer puntapié para iniciar el camino a la conquista de los derechos políticos plenos fue el anuncio del empadronamiento femenino, el cual se realizó mediante la prensa de la época. Esto se vinculaba estrechamente con el papel de las delegadas censistas, que se encargaban de recorrer el territorio en búsqueda del registro de mujeres peronistas para ampliar las bases militantes (Iuorno, 2008).

El peronismo materializó un cambio en las percepciones acerca del rol de la mujer esposa-madre pero sobre todo, reconfiguró la imagen que habían logrado aquellas primeras mujeres que participaban en esas efemérides patrias, tertulias y kermesses. El

Partido Peronista Femenino las posicionó en una actividad política directa, en una militancia activa y en un compromiso pleno con la causa justicialista y con su par líder Eva Perón, esto sin descuidar por otro lado, el plano de la acción social. Esta acción social que décadas antes era denominada ‘beneficencia’ con insinuaciones de caridad, ahora tenía un tinte político único que les permitía acercarse a mujeres de todos los estratos sociales. La participación política-social, ya no era actividad de unas pocas privilegiadas, sino que la base se extendió notablemente, abarcando tanto a mujeres de la alta sociedad, como amas de casa, jóvenes, mujeres rurales o en extrema vulnerabilidad.

Esta combinación entre lo político, lo social y lo femenino, llevó a que desde la concepción de maternidad social y solidaridad se deba ayudar a los pobres y a los desamparados desde las sedes de la fundación Eva Perón. En el territorio rionegrino, la fundación era un organismo dedicado a la asistencialidad y las unidades básicas se transformaron en eficaces agentes de la política redistributiva de la ayuda social que le confirió a Eva Perón, esa imagen de ‘madre nutricia’ que vela por aquellos sectores más débiles de la sociedad argentina. En el territorio se engendraron nuevas formas de sociabilidad política en espacios como bibliotecas, asociaciones gremiales, clubes deportivos, colectividades, que permitieron la creación de una ‘sensibilidad política’ que se convertiría en terreno fértil del peronismo cívico entre las jóvenes de la argentina profunda (Iuorno, 2008:18-22).

La militancia de las unidades básicas femeninas permitió la integración social de las mujeres y la activación hacia lo que Graciela Iuorno considera como la “buena política”. De todas maneras, sostiene la autora, en las entrevistas que realizó a militantes peronistas de la época radicadas en la línea sur de Río Negro, estas prácticas políticas fueron difíciles ya que eran descalificadas y estigmatizadas socialmente por participar

precisamente, en el peronismo o pertenecer a zonas geográficas productoras de lana. Pese a esto, las militantes sostienen haber transitado ese camino con orgullo, haciéndole frente no sólo a los prejuicios de la clase propietaria más conservadora, sino a los mandatos familiares fuertemente patriarcales.

Revolución Libertadora de 1955

En 1955 un nuevo golpe militar lesionó la democracia de nuestro país provocando el derrocamiento del presidente Juan Domingo Perón, inaugurando una larga etapa de inestabilidad política. Los nuevos conductores de la política expresaron su intención de refundar la democracia a través de una reforma estructural del orden político y la erradicación del peronismo de la vida política, social y cultural argentina (Ruffini, 2013). El camino para conseguir este objetivo, se basó en la proscripción del justicialismo y la persecución de sus militantes fundamentado en un proceso de desperonización. En la Patagonia, se interrumpía el proceso de conversión de los territorios nacionales en provincias, ya que se produjo en momentos en que cuatro de los territorios nacionales, por decisión del gobierno peronista, se habían convertido en Estados autónomos y habían tomado las primeras medidas para definir su perfil institucional y político.

En 1957, se convocaron elecciones para las Convenciones Constituyentes que debían definir la carta magna de cada nueva provincia. Según Martha Ruffini (2013), entre 1955 y 1958 el gobierno de la Revolución Libertadora, operó sobre los espacios territoriales de la Patagonia, asegurando la eliminación del peronismo en sentido amplio, desplazando los elencos gobernantes mediante persecuciones políticas y limitaciones de las libertades públicas. Los territorios del sur hasta 1955 carecieron de gobierno propio y vieron cercenada la posibilidad de asumir iniciativas fuera del control y la atenta mirada del poder político central. Como mencionamos a lo largo de este

capítulo, sus habitantes fueron considerados ciudadanos en sus deberes, pero no en derechos políticos.

Para Martha Ruffini (2013), 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 históricamente preexistentes, autónomas y soberanas, creadas a partir de 1819. La creación de una provincia implicaba un giro radical en la organización. Asumir la responsabilidad provincial era abandonar el control estatal, poder elegir libremente sus autoridades, darse una propia constitución y diseñar el Estado para planificar su presente y su futuro.

En este contexto, como consecuencia inmediata del golpe de Estado, las provincias del sur del país vieron automáticamente suspendida la normativa que pautaba la organización provincial e inhabilitada las diversas medidas tomadas por los comisionados federales. Estos comisionados fueron desplazados de sus ámbitos institucionales, siendo encarcelados y acusados de irregularidades en los fondos públicos. Estos personajes eran aquellos que llevaban adelante las políticas peronistas y su encarcelamiento implicaba, no sólo apartarlos de la contienda política, sino también darle rapidez al plan de la desperonización.

Una de las figuras que tomó relevancia en este proceso fue la del Interventor Federal, quien oficiaba, según Martha Ruffini (2013) como un gobernador militar. Poseía facultades mínimas y actuaban como simples delegados del gobierno provisional. Producto de este quiebre institucional, la construcción de las condiciones que darían como resultado la autonomía provincial, nació condicionada por las restricciones típicas de un gobierno de facto. La “Revolución Libertadora” consideró que la instalación de las nuevas provincias, debía postergarse y que debían retrotraerse a la situación en la que se encontraban previo a 1955, ya que no estaban dadas las

condiciones para propiciar ninguna medida que implicara autonomía en espacios que no sólo no lo habían tenido antes, sino que habían demostrado su adhesión al justicialismo en las elecciones de 1951 y las de 1954 (Ruffini, 2013).

Al poco tiempo de asumir, el gobierno provisional, junto con el Ministerio del Interior, convocaron reuniones con los nuevos interventores federales de las nuevas provincias, en donde se debatían cuestiones de carácter político y diversos aspectos que involucraban al partido proscripto, el movimiento obrero y la prensa. Los tópicos básicos del régimen de facto eran orden y seguridad, y para 1956, se planteaban cuestiones atinentes a la aplicación de la ley de provincialización en la cual, el presidente Pedro Eugenio Aramburu, proponía a los interventores “imparcialidad” y prescindencia respecto a la actividad política nacional, lo que produce una tensión constante con los procesos políticos fundacionales a escala provincial (Ruffini, 2013:14).

Según Martha Ruffini (2013) en Río Negro, el territorio presentaba configuraciones regionales diversas, poco comunicadas entre sí y separadas por grandes distancias. El río Negro divide el territorio generando espacios denominados como Alto Valle, Valle Medio y Valle Inferior, en el que se encontraba la capital Viedma muy cerca del litoral atlántico, hacia el oeste, el espacio era ocupado por la zona andina donde Bariloche y el Bolsón centralizaban la riqueza forestal y el desarrollo del turismo. Por su parte, el Alto Valle concentraba el imperio económico a través de la fruticultura favorecida por los ramales ferroviarios y la instalación de las ciudades con mayor caudal de habitantes. En términos políticos, la división entre alto valle y valle inferior como centro económico y centro administrativo respectivamente, favoreció el predominio de la Unión Cívica Radical en cada zona. Como producto de la fragmentación de la UCR en dos facciones, cada una tomó relevancia en cada zona del

territorio, quedando el alto valle identificado mayoritariamente con la Unión Cívica Radical del Pueblo y el valle inferior con predominio de la Unión Cívica Radical Intransigente.

Esta tensión entre los puntos económicos y políticos-administrativos del territorio, generó que la definición de la capital de la nueva provincia quede envuelta en ásperas discusiones, quedando provisoriamente la ciudad de Viedma como capital, en tanto se convoque la Convención Constituyente y se defina el nuevo perfil institucional.

En este contexto de proscripción, persecución y exclusión política, la militancia femenina se vio extremadamente limitada con uno de los partidos políticos con mayor porcentaje de participación prohibido, y las mujeres debieron emprender el retorno al hogar. Sin embargo, en el mes de julio de 1957 se realizaron elecciones de los convencionales que integraron la Convención que redactó la Constitución de Río Negro. Los partidos que presentaron candidatas a estas elecciones fueron seis: Unión Cívica Radical Intransigente, Unión Cívica Radical del Pueblo, Democracia Cristiana, Partido Socialista, Partido Demócrata Progresista y el Partido Demócrata de Río Negro. Pese a que el número de partidos parecía significativa, una ínfima participación de mujeres en las listas electorales se hizo presente. Si bien hubo otras mujeres que formaron parte de las listas de candidatas a convencionales, el partido político con mayor caudal de votos, la Unión Cívica Radical, dividida en ese entonces en dos fuerzas que encarnaban diversos intereses en relación a la construcción de la nueva provincia, sólo llevó una mujer en sus listas, Nelly Frey de Neumeyer, siendo la única que efectivamente logró hacerse de un lugar en los debates y fue elegida presidenta de la Convención Constituyente, que le dio a Río Negro su carta magna.

Para finales de 1957, los territorios convertidos en provincias tenían su carta magna aprobada. Para Ruffini, *“estos aspectos fundacionales, muestran los límites a la*

potencialidad del poder como una continuidad antes la ruptura con el pasado que conlleva la transformación de un territorio nacional en provincia.” (Ruffini, 2013:14).

Este amplio análisis histórico resalta el desafío al que se enfrentaron las mujeres para incursionar en un ámbito tradicionalmente reservado para los hombres y caracterizado por la doble exclusión y la persecución política. En medio de un contexto de inestabilidad y proscripción que tuvo un impacto significativo en los Territorios Nacionales, marcado por la imposición de un gobierno militar, las mujeres se vieron confrontadas con enormes obstáculos para su participación activa en la esfera política. A pesar de no contar con plenos derechos políticos, estas mujeres se agruparon en asociaciones y comités de organización, los cuales no solo les permitieron liberarse del confinamiento del hogar, sino que también les brindaron la oportunidad de establecer una amplia red de relaciones sociales entre ellas. Estas mujeres lograron abrirse paso hacia la participación política, desafiando las normas de género y las políticas vigentes en aquel período.

A pesar de las limitaciones exacerbadas por el entorno político de los Territorios Nacionales en ese momento, en 1957, destacó el papel de una mujer que fue protagonista de un acontecimiento trascendental en la historia de Río Negro: Nelly Frey de Neumeyer. Ella logró destacarse en la Convención Constituyente como la única mujer participante, tras una competencia electoral, y designada presidenta en un cuerpo conformado exclusivamente por hombres, contribuyendo así al proceso de redacción de la Constitución de Río Negro. La contribución de Nelly Frey en este evento será examinada detalladamente en el próximo capítulo.

Capítulo 3

Nelly Frey de Neumeyer: la construcción de una ciudadana política

Para comenzar a transitar el nudo de nuestra investigación, el cual ha fundamentado e impulsado el interés por abordar a la mujer y a la política en Río Negro, resulta imperativo dirigir nuestra atención hacia nuestro sujeto de análisis, Nelly Frey, nacida en el año 1914 en San Carlos de Bariloche, esta mujer emergió de un entorno familiar proveniente del sector local, con poder político y económico¹⁰. Su padre, Emilio, inició una destacada trayectoria en los ámbitos político y social, participando en el mapeo de la provincia de Buenos Aires, como integrante de la Comisión de Límites del Perito Francisco. P. Moreno en 1896. Posteriormente, asumió la presidencia de la Comisión de Fomento de San Carlos de Bariloche en 1916 y ostentó el cargo inaugural de intendente del Parque Nacional Nahuel Huapi en 1934. A pesar de la condición de Bariloche como una localidad de dimensiones modestas y relativo anonimato para las autoridades nacionales y territoriales, dicha comunidad contaba con un grupo de pioneros que, como se evidencia en los relatos urbanos, priorizaban el bienestar de la comunidad por encima de sus propias necesidades.

Aquellas personas que conocieron a Nelly, la describen como una mujer con ideas definidas y principios rectores. Con el apellido Frey ya firmemente arraigado en la región, Nelly se destacó como la primera educadora de la ciudad, desempeñándose en el ámbito educativo en la Escuela N° 16 y el Colegio Nacional Ángel Gallardo. También se la encuentra entre las fundadoras del Instituto Mariano Moreno, primer secundario de Bariloche, donde impartió clases de Historia y Geografía. Además, participó activamente en la Asociación de Horticultura y la Asociación de Amigos del Museo de

¹⁰ Era la descendiente directa de Emilio Frey y Bernardela Borda, cuyo legado incluía a Emilio Enrique, padre de Nelly, quien era el primogénito de nueve hermanos. Emilio completó su educación en Suiza, donde obtuvo el título de ingeniero antes de regresar y establecerse en Bariloche de manera permanente.

la Patagonia Perito Moreno, donde contribuyó con valiosa documentación, fotografías y escritos de su padre, que tienen un gran valor histórico para la identidad local. En lo personal, en 1939, a sus 20 años, contrajo matrimonio con Juan Javier Neumeyer, médico originario de Santa Fe, quien junto a otras destacadas figuras locales como Otto Meiling y Reinaldo Knapp, fundaron el Club Andino Bariloche (CAB)¹¹, donde Nelly se convirtió en la socia número 26 y la primera mujer en escalar el volcán Lanin a los 25 años.

De esta manera, en forma temprana comenzó a constituirse como ciudadana, participando en diferentes instancias de acción de la vida pública y política barilochense que fue coronada con su elección como miembro de la Convención Constituyente rionegrina de 1957. Si bien este fue el momento en que puede definirse como el comienzo de su carrera política, por la visibilización de su persona mujer-política, en realidad creemos que su trayectoria comienza antes, su pertenencia a una familia considerada como "pionera", con un destacado prestigio social, influencia económica y poder político en la región, como hemos planteado, tuvo un peso decisional relevante a la hora de ser elegida entre sus pares para ocupar ese lugar. Su capital político fue plasmado posteriormente en su desempeño como Concejala Municipal de Bariloche en 1973, 1976 y en 1986 para integrar la Convención Constituyente Municipal que promulgó y diseñó la primera carta orgánica de la ciudad. Así, durante una entrevista realizada en abril de 1995, Nelly recordó que:

“La convocatoria a constituyentes para sancionar la Constitución fue convocada por el gobierno militar de 1955 y durante la instancia previa hubo una convocatoria también de afiliación a los partidos políticos. Mi marido y yo echados durante el gobierno peronista (él

¹¹ El Club Andino Bariloche es una institución dedicada a promover actividades de montaña en la Patagonia Argentina. Fue fundada en el año 1931 por inmigrantes suizos, alemanes e ingleses instalados en la ciudad de Bariloche pasada la Primera Guerra Mundial.

trabajaba en el hospital) nos miramos un rato y dijimos: nos vamos a afiliar los dos, y optamos por el partido Radical”¹².

Nelly sostuvo que en la época de Perón, su marido y ella, no eran “queridos”, debido a que no eran peronistas (Mendez, 2014), por lo que esto, podría haber sido la razón por la que ambos fueron despedidos de sus trabajos durante este período y lo que los motivó a presenciar un pequeñísimo acto que realizó la UCR en Bariloche, concretando así, su primer acercamiento a la política partidaria local. Su afiliación finalmente fue a la Unión Cívica Radical del Pueblo con la que, a la edad de 43 años, fue elegida por los habitantes del territorio, llegando a la Convención de 1957 y construyendo un lugar propio en la toma de decisiones políticas que forjarían la nueva provincia. Respecto a la elección para integrar la lista de candidatos provinciales, Nelly sostuvo que fue en un acto partidario, que tuvo una intervención con un “pequeño discurso que los impresionó”¹³ y por la cual fue seleccionada, demostrando que no sólo portaba un apellido con una enorme influencia, sino que también poseía un discurso político y una oratoria convocante, evidenciando además características que poseían los dirigentes políticos y que le permitieron sobresalir entre sus compañeros de bloque.

Esta mujer y política tuvo una longeva vida marcada por un gran protagonismo político y social, no sólo en Bariloche, sino también a nivel provincial y esto quedó demostrado en 2014 con los homenajes realizados con motivo de su fallecimiento, a la edad de 100 años. Así las instituciones de las que formó parte activamente y medios de

¹²Bariloche2000 (en adelante B2000) (2022, marzo 8). Nelly Frey de Neumeyer: La mujer que declaró provincia a Río Negro. Bariloche2000.<https://www.bariloche2000.com/noticias/leer/nelly-frey-de-neumeyer-la-mujer-que-declaro-provincia-a-rio-negro/30895>

¹³B2000. (2022, marzo 8). Nelly Frey de Neumeyer: La mujer que declaró provincia a Río Negro. Bariloche2000.<https://www.bariloche2000.com/noticias/leer/nelly-frey-de-neumeyer-la-mujer-que-declaro-provincia-a-rio-negro/30895>

prensa como el *Diario Río Negro*, que sentían una gran admiración por ella y sobre todo un enorme respeto por su recorrido político, la recordaron con palabras de afecto¹⁴.

Sin lugar a dudas, fue una mujer con una trayectoria que nos permite abrir el debate sobre la participación política de las mujeres en Río Negro, en una época en donde los liderazgos y la política en sentido amplio, eran territorio de dominio masculino.

Nelly Frey en la Convención Constituyente: un análisis de su participación y representación mediática a través de la prensa

Los debates de la Convención se inauguraron el 31 de agosto de 1957. Antes de dar inicio a las sesiones, se conoció el reglamento para el funcionamiento interno y se eligieron a los convencionales que ocuparían las diferentes comisiones y la Presidencia.

De esta manera, todo comenzaba a tomar forma, los primeros pasos en la búsqueda de una organización provincial estaban dados. En cuanto al reglamento, tenía estrictos requisitos. Así quien ocupase la Presidencia de la Convención le estaba prohibido discutir o emitir opinión sobre el asunto de debate. Si así lo deseaban, debían llamar al vicepresidente 1º a ocupar el sitial de la presidencia, convirtiéndolo en un lugar de exclusiva moderación e imparcialidad. Empero, una vez aclaradas las competencias de cada una de las funciones de los participantes se dió inicio a las sesiones.

Asimismo, mientras se ordenaba el reglamento, se definieron los nombres de quienes presidirían la Convención, es decir al Presidente y vicepresidente. Y en torno a esta elección se dió una situación particular de propuestas y renunciadas. El convencional

¹⁴ B2000. (2014, julio 15). Pesar por el fallecimiento de Nelly Frey de Neumeyer a los 100 años Bariloche2000. <https://www.bariloche2000.com/noticias/leer/pesar-por-el-fallecimiento-de-nelly-frey-de-neumeyer-a-los-100-anos/85022>

de la UCRP, Enrique Gadano, propuso en primera instancia que la presidencia definitiva esté en manos de un convencional del sector mayoritario, la UCRI, pero no aceptaba que todos los cargos se conformasen con ese partido. Por su parte, la UCRI sostenía que no estaban dispuestos a trabajar en forma mixta y fundaban esta afirmación en su trayectoria de 60 años como partido. Por lo que consideraban que la presidencia y ambas vicepresidencias debían pertenecerle a su partido. Entre debates y exigencias, finalmente comenzaron las propuestas de los Convencionales para ocupar los cargos, así el convencional Manuel Salgado, propuso a Justo Epifanio (UCRI) como presidente, candidatura apoyada por 23 convencionales. Una vez definida la presidencia, restaba elegir a dos vicepresidentes que conformarían la mesa. Por lo que Enrique Gadano (UCRP) propuso a Nelly Frey (UCRP), quien fue elegida finalmente por sus colegas como vicepresidenta. Sin embargo, el Presidente electo, Epifanio, descontento con la presidencia mixta, decidió renunciar de forma inmediata.

La renuncia del convencional generó posicionamientos encontrados, la mayoría sostenía la necesidad de que reconsiderara su decisión, pero el tenor y la tensión del debate, obligó a plantear un cuarto intermedio. Al día siguiente, Enrique Gadano, pese a sus diferencias políticas, le solicitó a Epifanio que cambie de opinión y retire su renuncia. El pedido fue apoyado por todos los bloques, pese a esto, el convencional no cambió de opinión y la tensión escaló nuevamente entre los convencionales, quienes no comprendían que esta nimiedad formal podía estar dilatando un proceso tan trascendental como la elaboración de la carta magna provincial. De esta manera se solicitó el tratamiento de la renuncia del presidente y quedó de manifiesto el descontento de los sectores que habían apoyado la candidatura de Epifanio. Tal es el caso del demócrata progresista Marcelo Monetta, quien expresó que su bloque había

apoyado a Epifanio pero que, ante el descontento de todo el cuerpo y la dilatación del proceso, aceptaban la renuncia.

El inesperado desenlace que pareciera más un acto de “divismo” político que de conciencia, por el momento histórico que se estaba viviendo, colocó a Nelly automáticamente como Presidenta de la Convención. En este contexto, se produjo una situación de doble renuncia, Nelly, en forma solidaria a la mesa directiva para la cual había sido designada decidió renunciar, pero se les pidió a los presentes que ocupasen sus cargos de forma provisoria hasta tanto fuera elegido el presidente definitivo. Pasado el cuarto intermedio, Enrique Gadano propuso nuevamente a su compañera de partido, Nelly Frey de Neumeyer como Presidenta y la UCRI hizo lo propio con Justo Epifanio nuevamente. En un volver a empezar la elección, y con el clima en tensión producto de las internas partidarias evidenciadas y la intención de la UCRI de acaparar la dirección de la Convención, esta vez se definió con la victoria de Nelly por 14 votos a 9, quedando conformada la presidencia definitiva en manos de la única mujer del recinto.

De esta manera, su designación no fue universalmente aceptada, especialmente por la oposición manifestada por la UCRI, la única resistencia significativa, se expuso en ese bloque. Esta actitud podría estar relacionada a motivos políticos, como lo sugiere su abstención en las elecciones posteriores de las vicepresidencias, posiblemente como una forma de protesta por no haber sido resuelta la contienda presidencial a su favor. De esta forma, también podríamos interpretar que las sucesivas renuncias de Epifanio, quien dentro de la UCRI no expresó de manera explícita su descontento con la presidencia mixta, se da en realidad, en disconformidad con la decisión de compartir la presidencia con una mujer. Teniendo en cuenta que se propuso que la presidencia estuviera integrada por el convencional más joven, el del sector mayoritario y la única mujer, Epifanio podría haber tomado la participación de Nelly como una cortesía que no

deseaba otorgar, sin embargo, expresar estos motivos abiertamente podrían haber hecho que el nivel de tensión entre fuerzas escale, por lo que eligió el silencio y mantenerse en una posición firme sosteniendo su renuncia y dejándola abierta a interpretaciones. Luego de solucionados los formalismos que demoraron más de lo esperado, se dio lugar a las deliberaciones.

El liderazgo silencioso de Nelly y la construcción de su imagen en la prensa

El inicio de sesiones de la convención se convirtió en realidad y así lo expresaron los medios de prensa. *La Nueva Era* recibió el acontecimiento con una gran primera página en su edición de septiembre, un amplio desarrollo de la noticia y de los conflictos iniciales, dejando entrever internas partidarias, sobre todo en ambas facciones de la UCR. Era la primera vez que Nelly aparecía en un lugar de destaque, acompañada de una fotografía, mencionada con su nombre completo “*Nelly Frey de Neumeyer, única dama convencional en la que recae el honor de presidir la Convención Constituyente*”¹⁵. En el mismo número, el periódico realizó una breve entrevista a Nelly, pero ya la ubicación de la misma se encontraba en la página cuatro de ocho que poseía el periódico, En el título de referencia, su denominación fue despojada de ser un sujeto para sí, para convertirse en sujeto de otro: “Sra de Neumeyer”. En la entrevista, realizó declaraciones en torno al desarrollo del evento, la organización y los “*sentimientos patrióticos y democráticos que invitaban a los Convencionales a trabajar en colaboración*”¹⁶. Por su parte, el *Río Negro*, publicó en un lugar de destaque que se designó “*presidente a la Señora de Neumeyer*”. A diferencia de *La Nueva Era*, expresó

¹⁵ La Nueva Era (en adelante LNE) Año LIV N°2824. 07/09/1957. “Con gran solemnidad se inició la Convención Constituyentes de R.Negro”. p.1 col 2.

¹⁶ LNE Año LIV N°2824. 07/09/1957. “El domingo último reanudó su labor la Convención Constituyente: formula declaraciones la Sra de Neumeyer”. p.4 col 3.

los motivos por los cuales Nelly fue designada Presidenta, por ser la “*única mujer*”¹⁷. Nuevamente y en eso coinciden ambos medios, se ve aquí la despersonalización de las mujeres y su constitución como objetos de posesión basada en la relación con el hombre. No era Nelly Frey, sino “*la señora de Neumeyer*”.

Por otra parte, iniciados los debates y una vez en funciones, podemos observar, a través del análisis de los diarios de sesiones, que su rol fue de moderadora, con intervenciones breves y muy puntuales, en un tono tranquilo e imponiendo orden en las sesiones. Dichas sesiones fueron informadas con detalle en las publicaciones de ambos periódicos, en tanto que las discusiones en torno a la capitalidad rionegrina y sus centros económicos se llevaron a cabo con mucha vehemencia por todos los sectores políticos y constituyó uno de los temas más polémicos y con mayor grado de tensión.

Pese a esto, el rol de Nelly como presidenta de la Convención Constituyente no fue abordado de manera significativa en ninguno de los periódicos. Si bien fue mencionada como la “*presidente*” en tono masculino, a cargo de los procesos de debate, su tarea como moderadora fue apenas esbozada por las redacciones. Mociones de orden y propuestas de convencionales fueron las únicas acciones que se especificaron y esto fue presentado por el *Río Negro*, a diferencia de *La Nueva Era* que mantenía la descripción de las sesiones en términos más generales y enfocados en las internas políticas provinciales. Estas publicaciones ocuparon las primeras páginas y expresaban los debates y los deseos de la editorial acerca de que la capital esté en la ciudad de Viedma y que esta decisión no afectaría al Alto Valle¹⁸. Así el periódico tomó posición respecto al único tema que le parecía relevante y se diferenció de manera tajante con su colega roquense quien se ocupaba de los detalles en forma más minuciosa. Esta actitud

¹⁷ Diario Río Negro (en adelante DRN). 06/09/1957. “Se constituyó la Honorable Convención Constituyente de Río Negro” p.1.

¹⁸ LNE: Año LIV. N°2833 09/11/1957. “Con visión patriótica debe ser encarado el problema de la Capital de la Provincia de R. Negro” Pp 1.

quizá respondía a cuestiones políticas partidarias, en el sentido que Nelly Frey pertenecía a la UCRP, al igual que Julio R. Rajneri, hijo del fundador del periódico y también convencional, ambos sostenían la defensa de los intereses tanto políticos y económicos del Alto Valle y Bariloche.

De esta manera, la personalidad y el rol de Nelly no parecían estar en el centro de la opinión pública y los diarios de sesiones apenas dejaban vislumbrar huellas de su conducta. Aunque se pueden observar algunas situaciones muy específicas donde demostró tener carácter y mesura suficiente para resolver contiendas, sin embargo sus compañeros convencionales le ‘sugerían’ en reiteradas oportunidades como debía interpretar el reglamento de la Convención¹⁹, sobre las acciones que correspondía llevar a cabo en determinadas situaciones y también cómo mantener el orden en el recinto²⁰. Todo ello, a pesar de que Nelly estaba realizando sin ningún tipo de inconvenientes su función. Estas intervenciones por parte de los Convencionales para con Nelly pueden ser interpretados bajo dos puntos de vista: tanto como una acción de construcción colectiva de los bloques dentro del recinto, o bien, como una marca del error en donde sus compañeros varones, demostrarían tener los procedimientos más claros. Lo que llamamos hoy en día *mansplaining*²¹. Aunque el concepto mencionado es relativamente reciente y sigue siendo objeto de debate, resulta provechoso para discernir ciertas actitudes adoptadas por los hombres a lo largo del tiempo. En estas actitudes, el conocimiento que poseían los hombres, meramente por el hecho de poseerlo, se consideraba más válido o demostraba su experiencia, independientemente de la

¹⁹ Honorable Convención Constituyente de Río Negro (en adelante HCCRN) 23 de septiembre de 1957. Sesión Segunda. p. 7-9

²⁰ Ya que se encontraba presente público en general y manifestaban a viva voz, sus acuerdos y/o discrepancias con lo tratado en la sesión

²¹ Según Rebecca Solnit (2014) el término *mansplaining* conjuga *man* (<<Hombre>>) y *explaining*(<<explica>>), en alusión a este fenómeno: cuando un hombre explica algo a una mujer, lo hace de manera condescendiente, con independencia de cuánto sepa sobre el tema, siempre asume que sabe más que ella.

presencia de una mujer ante ellos o de la veracidad intrínseca de dicho conocimiento. Ellos tenían algo que decir y era lo único que importaba.

Sin embargo, con el transcurrir de las semanas, se fueron vislumbrando las estrategias políticas del bloque al que pertenecía y se observó cómo Nelly comenzó a asumir una postura sutil pero firme en sus intervenciones. Este proceder se manifestó por primera vez en la sesión del 20 de noviembre²², en la cual Nelly cedió su silla presidencial al convencional Bustamante. En esta sesión se extendió un debate muy intenso sobre la cuestión de la capitalidad e intensos intercambios donde se vislumbraron las internas radicales del Alto Valle y la Zona Atlántica²³. Si bien Nelly tomó el lugar de Convencional, no hizo uso de la palabra en el debate, pero sí tomó posición en la votación de una moción presentada por su bloque, específicamente por el convencional Rajneri, amigo personal de Nelly, donde se propuso el traslado de la sede de la Convención a otra ciudad, para garantizar la neutralidad política del evento. Creemos es el reflejo de una estrategia de bloque regional y partidario, teniendo en cuenta que la tensión sobre la capitalidad estuvo latente durante todo el desarrollo de la Convención. Concluida la votación, que resultó negativa, la sesión pasó a cuarto intermedio y Nelly volvió a ocupar la silla presidencial. Durante las siguientes dos semanas, el cuerpo se mantuvo sin mayores tensiones en sus debates y Nelly se desempeñó con mayor soltura como moderadora y manteniendo intervenciones breves y puntuales sobre el orden dentro del recinto.

²² HCCRN 20 de noviembre de 1957. 6ª sesión ordinaria. p. 1-10

²³ El debate por la capitalidad, exacerbó la pugna entre Viedma y General Roca. Roca ofrecía como argumentos de su candidatura el hecho de ser una ciudad densamente poblada y económicamente importante del territorio. Por su parte, Viedma sistematizó antecedentes de capitalidad de la Primera Gobernación y del Territorio Nacional. Las diversas propuestas de instalación de la capital marcó, según Abel (2010) el funcionamiento de la Convención. Esto se manifestó en el desarrollo de los debates, impactando negativamente hacia el interior del radicalismo Intransigente fraccionando su bloque, y dando lugar a suspensión, expulsión y renuncias de Convencionales de diversas fuerzas políticas. Estos conflictos internos dificultaron en extremo la solución de la disputa acerca de la capital que merecía la nueva provincia (Camino Vela, 2011)

Se podría plantear un cambio actitudinal en Nelly, cuando en la sesión de los días 6 y 7 de diciembre²⁴ fue tratado el régimen educacional de la nueva provincia. Si bien se mantuvo en su sitio durante el debate cuando procedió a la votación del articulado, tomó el lugar de convencional, dejando la presidencia en manos de Manuel Bustamante y fue en ese momento en que, por primera y única vez, hizo uso de la palabra. Aunque su intervención fue muy breve, su propuesta consistió en agregar al artículo N° 153 que se “garantice la libertad de cátedra”. Se puede inferir entonces que su intervención en el debate sobre educación puede vincularse a la experiencia y conocimiento que tenía como docente, campo que tradicionalmente también fue asociado a las mujeres: la enseñanza, tanto como maestras, como de defensoras de la educación de calidad. Tal experiencia como docente, la animaron tal vez a manifestar su opinión con autoridad y legitimidad.

Con la relevancia de las discusiones dentro del recinto de la Convención y la presión por la toma de decisiones, no sólo de la población en Río Negro, sino de los mismos convencionales, las publicaciones de los periódicos se enfocaron en el desarrollo de los debates y las posiciones que tomaba cada sector partidario y, evidentemente, no tanto sobre los roles que cumplían cada uno de los convencionales, incluyendo a la mesa presidencial. Si bien en algunos aspectos se señalaba que las discusiones eran llevadas a terrenos personales por los convencionales, no hay que pasar por alto que las redacciones poseen sus propias inclinaciones políticas y que esto se ve reflejado en el tratamiento que pueden tener o no, de un tema en cuestión. Para ponerlo en términos de Mar de Fontcuberta (2006) las líneas editoriales vienen determinadas por los propietarios de los medios en cuestión, de esta manera, los intereses específicos de

²⁴ HCCRN. 6 y 7 de diciembre de 1957. 16ª sesión ordinaria. p. 5-17.

la empresa son determinantes a la hora de promocionar un personaje, de silenciar determinados acontecimientos o de dar una interpretación concreta a un suceso.

Finalmente, la Convención cerró sus debates el día 10 de diciembre de 1957 y fue leída la flamante Constitución Provincial con la presencia de autoridades provinciales, municipales y público en general. La prensa recibió el fin del evento de manera emotiva desde los inicios del mes de diciembre, desarrollando el articulado de la futura Constitución Provincial²⁵ y expresando de manera honorífica que “Dio término a su cometido la Constituyente en Río Negro”, señalando que con “ritmo acelerado y con noción exacta de la responsabilidad, los señores convencionales dieron fin a su labor”²⁶.

El elegido por la presidenta para expresar las palabras finales en el recinto parlamentario fue el ex Gobernador del territorio y convencional Adalberto Pagano. Sin embargo, Pagano declinó el ofrecimiento y solicitó que sea Nelly Frey la encargada de realizar el cierre. A este pedido se sumaron otros convencionales como Manuel Porcel de Peralta, quien hizo alusión al honor que representaba el hecho que sea una mujer, la encargada de dar el discurso, y con el mérito además, de ser educacionista. Por su parte, el Convencional José Enrique Gadano, adhirió al pedido “*por solidaridad incluso política*” y los socialistas también se sumaron a la moción²⁷. Tal vez ahora, su paso por la presidencia y su sólida labor le ganaron el respeto de sus pares y esto determinó que sea la elegida para el discurso final.

De esta manera, entre expresiones simpáticas que denotaban cierto nerviosismo en Frey, ante la responsabilidad que le confiaron sus compañeros expresó su

²⁵ LNE Año LIX N°2837. 07/12/1957. “Celebra sus últimas sesiones la C. Constituyente de Río Negro”. Pp 1.

²⁶ LNE Año LIX N°2838. 14/12/1957. “Dio término a su cometido la Constituyente de Río Negro”. Pp 2.

²⁷ Honorable Convención Constituyente de Río Negro. 10 de diciembre de 1957. Continuación de la 18ª sesión ordinaria.

agradecimiento y el “elogio del señor convencional que excede mis merecimientos”²⁸ y así tomó la palabra en la última sesión especial, con la presencia del interventor federal, Santiago Ramos Mejía y el Juez Nacional. Sus palabras fueron concretas, protocolares y correctas, felicitando a los participantes por el trabajo realizado y la conquista de obtener la primera Carta Magna que le daba a Río Negro, su título de nueva provincia. Pese a haber sido protagonista de un acontecimiento histórico para la, ahora provincia de Río Negro, Nelly no se sintió, según sus palabras, digna de los elogios que le brindaron sus colegas y esto puede responder a que las expectativas sociales y de género habían subestimado históricamente el rol de las mujeres en posiciones de liderazgo y podría traducirse en una apreciación de menor valía respecto a sus pares varones. Por otra parte, las percepciones sociales que demostraron tener sus compañeros convencionales, e incluso la prensa de la época, acerca de su participación en la presidencia como una “cortesía”, puede haber llevado a Nelly a cuestionar sus propios méritos y capacidades.

De esta manera, pese a que los debates registrados en los diarios de sesiones de la convención demuestran que la candidatura a la presidencia de Nelly Frey, fue sugerida por sus compañeros de bloque y apoyada por los demás partidos políticos, con excepción de la UCRI, los periódicos no se hicieron eco de este significativo detalle. La presidencia de Nelly fue expuesta por los medios de prensa como una atención, como un acto de caballerosidad por ser la única mujer presente en el recinto en la que “recae” el honor, mas bien por gentileza de sus compañeros varones y no por un mérito propio, como un sujeto político con antecedentes o potencialidades de liderazgo. Siguiendo a Mar de Fontcuberta (2006), la prensa no resaltaba la oportunidad a la que estaba accediendo Nelly más que como un privilegio otorgado por otros, sin embargo,

²⁸ HCCRN 10 de diciembre de 1957. Continuación de la 18ª sesión ordinaria. P13.

podríamos interpretar que, en *La Nueva Era*, se exponían las representaciones sociales que la editorial poseía de las mujeres, pero en el caso del *Rio Negro*, creemos que podría ser una decisión política no darle trascendencia a Nelly en todo el proceso de la Convención, teniendo en cuenta que formo parte de la UCRP, fuerza que también integro Julio Rajneri, convencional y parte de la familia dueña del periódico y velaba además por los mismos intereses que defendía el medio de comunicación. Si hubiera existido interés en resaltar a Nelly como la única mujer del territorio que estaba a punto de sancionar una norma que la reconocía como ciudadana con derechos políticos plenos, no hubiera pasado desapercibida de tal modo.

Estas diversas interpretaciones, siguiendo a Maxine Molyneux (2001) podrían responder a que en esta época, las mujeres eran consideradas ciudadanas de segunda, las cuales poseían virtudes domésticas y atributos especiales que no les permitirían más que acceder a espacios por gentilezas y cortesías masculinas. En este contexto, siendo las mujeres consideradas “ciudadanas de segunda”, era impensado que una de ellas ocupara dicho cargo de presidenta. En este contexto, la influencia de la familia de Nelly, poseedora de un gran poder político y económico, pudo haber desempeñado un papel significativo en la percepción que los medios y sus compañeros convencionales tuvieron sobre ella. La reputación y la influencia de los Frey en la sociedad barilochense y el acceso a recursos y oportunidades que le permitieron prepararse para su participación en la Convención, podrían haberle otorgado a Nelly, una cierta legitimidad y reconocimiento en los círculos políticos y sociales de los que formaba parte. De esta manera, estos factores pudieron haber ayudado a consolidar su imagen en el ámbito político, en una época en la que las mujeres enfrentaban importantes barreras para acceder a roles de liderazgo político.

De los medios de prensa analizados se puede divisar que, *La Nueva Era* manifestó un trato diferente en sus publicaciones con respecto a Nelly. El término “dama”, que utilizó en las publicaciones sobre su designación, es un término que denota formalidad y respeto, pero la diferencia con su colega roquense, se encuentra en la particularidad que Nelly es mencionada continuamente con su nombre completo “*Nelly Frey de Neumeyer*”, tomando así identidad propia, en un cuerpo político formado por varones y en una época donde, la mujer no tenía papel de sujeto, pero siempre se define en cuanto a objeto en relación con la posición masculina. De esta forma, el orden patriarcal ha marcado la forma lingüística y la interpelación hacia la mujer: ésta es siempre definida con respecto a sus relaciones con el hombre, partiendo de su mismo nombre, que es el del padre y luego, es el del marido (Violi, 1991) perdiendo así, su propia subjetividad.

Por su parte, el *Río Negro*, evidenció un tratamiento diferente al de su colega viedmense. Nelly fue presentada, no sólo por su nombre de casada en la mayor parte de las publicaciones, sino también que su designación es remarcada por el medio por el hecho de haber sido “*la única mujer*”, una condición inevitable y por la que hay que tener ciertas “atenciones”, como cederle el honor de presidir una convención²⁹. Pese a que *La Nueva Era* es, en contraposición al *Río Negro*, un periódico más conservador, presentó una posición más cortés con respecto al personaje de Nelly, mencionándola con su nombre completo, publicando su fotografía e incluso haciéndole notas breves, pero dedicándole un mayor espacio en su redacción³⁰. En cambio, el *Río Negro* mantuvo una actitud más distante en sus publicaciones, apenas haciendo alusión a la presidenta durante el transcurso de la Convención.

²⁹ DRN. 06/09/1957. “Se constituyó la Honorable Convención Constituyente de Río Negro” p.1.

³⁰ LNE Año LIV. Nro. 2824. 07/09/1957 “Con gran solemnidad se inició la Convención de Constituyentes de Río Negro”. p. 1, col 1-3; “El domingo último reanudó su labor la Convención Constituyente” p. 4, col. 3.

Es relevante señalar que la posible elección de Nelly como presidenta de la Convención no fue prioridad para Julio Rajneri. A pesar de su relación cercana con ella y la oportunidad de desarrollar una estrategia política dentro de la UCRP si uno de sus convencionales ocupaba el cargo, este aspecto no pareció captar el interés del líder de la UCRP. En ningún momento expresó abiertamente su respaldo a la propuesta de Nelly, y cuando Enrique Gadano propuso su candidatura para la presidencia, Rajneri no manifestó públicamente su apoyo, a pesar de haber votado a favor de la misma. Este comportamiento del Convencional podría interpretarse como un “apoyo silencioso”, reflejo de una dinámica de poder y jerarquía, en la que si bien respaldó su candidatura en una acción concreta, como votar a favor de ella, optó por no expresar públicamente su apoyo. Esta acción nos demuestra cómo se reflejan las estructuras patriarcales en la política donde el apoyo público de los hombres a las mujeres en posiciones de liderazgo era poco común.

Para la prensa regional de la época, que ejercía una influencia significativa en la formación de la opinión pública y en la esfera política, Nelly era considerada principalmente como una mujer a la que se le otorgó la oportunidad, por “mera cortesía” de presidir la Convención. Incluso en este acontecimiento de gran relevancia en la historia de Río Negro, no se presentaba a la mujer como ciudadana política capaz de ejercer liderazgo por mérito propio, sino más bien un logro conquistado por la caballerosidad de sus compañeros. Este fenómeno suscita interrogantes sobre el papel que aceptó desempeñar, presentado por la prensa como un “honor”, ya que ocupar la presidencia de la Convención implicaba ser moderadora del espacio, pero no participe activa en los debates políticos que definirían el futuro de la nueva provincia. Este aspecto podría analizarse en términos de Maxyne Molineux (2001) más bien definidos

por sus “atributos femeninos”, de orden, calma y templanza, rasgos que siempre han sido relacionados históricamente al rol maternal de la mujer.

En síntesis, es relevante señalar que el periódico *La Nueva Era*, inicialmente percibido como una voz más inclinada hacia posturas conservadoras, fue el único medio que al referirse a Nelly no la despersonalizaba, no la colocó como objeto de posesión de otro. Además este medio le otorgó una mayor cobertura en sus redacciones, incluyendo entrevistas y mostrando una fotografía de ella en su portada, además de utilizar su nombre completo. En contraste, el periódico *Río Negro*, cuya orientación política y su cercanía a los Rajneri generaba expectativas de una cobertura más elogiosa hacia Nelly, destacó de manera más explícita las diferencias de género. Este medio enfatizó la “cortesía” como motivo de su ascenso a la presidencia de la Convención, haciendo hincapié en referirse a la presidenta continuamente por su nombre de casada y pasando por alto su presencia y desempeño a lo largo del evento.

CAPITULO 4

La Convención Constituyente de 1957 representó un momento crucial en la historia y la vida de los habitantes de Río Negro. Esta joven provincia se destacó por su papel pionero al integrar a la mujer en la esfera política, llevando a Nelly Frey como Presidenta en el evento que culminó con la promulgación de su primera Constitución Provincial. Sin embargo, según Mariana Rulli (2023), en los años siguientes hasta la última transición democrática en Argentina, la participación de las mujeres en los tres poderes del Estado provincial fue escasa. Por ello, es importante resaltar la relevancia de la participación de Nelly en este evento tan significativo para el territorio, en una época marcada por una doble exclusión y donde las representaciones de las mujeres como “incapaces” para la política, marcaron una dinámica en el desarrollo de la ciudadanía en Río Negro.

Para Nelly la Convención significó un proceso de enseñanza extraordinaria. Las reuniones y el mecanismo de trabajo de un evento de esta magnitud resultaban, naturalmente, novedosas, ya que no había antecedentes cercanos de los cuales referenciarse. Sumado a esto, las internas partidarias dentro del recinto producto de la división de la Unión Cívica Radical y la consecuente lucha de intereses económicos y políticos de los dos epicentros del territorio, le dio a la Convención, un tinte excepcional en su desarrollo. Décadas después, en una entrevista, Nelly apela a que su desempeño fue facilitado debido a que tuvo secretarios “muy buenos” con los que se sintió cómoda para poder dominar el número de convencionales que participaron en las sesiones (Méndez, 2014). Sin embargo, en el desarrollo de nuestro trabajo, pudimos vislumbrar cómo con templanza y estrategia, pudo mantener el orden en el recinto a lo largo de los meses.

Una vez sancionada la Constitución Provincial en diciembre de 1957, Nelly retornó a su ciudad, San Carlos de Bariloche, donde ya consolidada como figura política en auge, comenzó a desempeñarse en el desarrollo de la política local, pero también, en la formación integral de su perfil como ciudadana política.

Una de sus participaciones y formación más trascendental en su joven vida política, sucedió en el año 1967, donde la Comisión Interamericana de Mujeres³¹ ofreció becas de formación para mujeres que se llevaron a cabo en Chile. Nelly se presentó a la convocatoria y fue electa para integrar el grupo de 3 mujeres argentinas que vivieron la experiencia de aprender sobre la organización social de la presidencia del chileno Eduardo Frei Montalva. En este evento, recibió formación de diferentes profesores de la Universidad de Chile, entre otros, donde enseñaron diversos cursos en los que se encontraba talleres de dinámica de grupo (Méndez, 2014). Estos núcleos de formación colectiva, comenzaron a darle a Nelly, una perspectiva de la construcción de lo político y lo social, de forma colectiva, y puntualmente, del resultado que esa construcción genera en los otros.

En una entrevista realizada por Teresa Méndez (2014), sostuvo que a lo largo de los años comprendió que el mejor lugar para empezar a hacer política, era “desde abajo”. Para ella el contacto directo y constante con la gente era el rasgo más importante en su concepción de la política y no creía que desde cargos superiores se pudiera impactar la vida de las personas, ya que estos puestos a menudo carecían del diálogo necesario con los habitantes. Siguiendo a Jürgen Habermas (1968), podríamos afirmar que Nelly era partidaria de la democracia deliberativa. Para el autor, este concepto engloba la idea de que la legitimidad democrática se basaba no sólo en los

³¹ Establecida en 1928, la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) fue el primer órgano intergubernamental creado para asegurar el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres y el único foro político hemisférico para los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género. Cfr. <https://www.oas.org/es/cim/>

procedimientos electorales, sino también en un proceso inclusivo y racional de discusión y argumentación pública. El enfoque del autor buscaba garantizar que las decisiones políticas reflejen la voluntad informada de los ciudadanos y promuevan una sociedad más justa y democrática (Habermas, 1992). Las expresiones que utilizó Nelly en el discurso realizado en la sesión especial que dio cierre a la Convención de 1957, comprenden de cierta manera, ese deseo idealista de democracia. En ese discurso, hizo alusión a que:

“la democracia no vive solamente para los actos eleccionarios o para el nombre de un partido. Pensemos que la democracia sólo existe en los lugares donde puede desarrollarse y dar fruto en las formas más altas de interacción entre los hombres y sus creencias”³².

Para Nelly, la democracia implicaba un compromiso constante y activo de los ciudadanos y la clase política en la interacción y la deliberación sobre sus creencias y valores compartidos y este compromiso, en un escenario ideal, daría como resultado, soluciones que beneficien a la comunidad en su conjunto, más allá de intereses individuales o partidarios. La frase “formas más altas de interacción” utilizada, podría significar una concepción idealista acerca de una búsqueda de consensos racionales teniendo en cuenta las opiniones de los diversos actores involucrados.

Estas declaraciones nos permiten delinear de manera única el perfil político de Nelly, el cual consideramos, se deriva en gran medida, de su actividad social anterior a su primera gran actuación política. Los entornos que integró antes de la Convención estaban conformados por ámbitos de construcción y cooperación social, cultural y educativa, por lo que una visión de la política de esta manera, le permitió a Nelly, tener contacto directo con las problemáticas y las demandas de los habitantes en cada una de las participaciones que decidió emprender.

³² HCCRN. 10 de diciembre de 1957. Sesión especial de clausura.

Por otro lado, con el correr de los años, la construcción de su carrera política reflejada en su doble paso por el Concejo Municipal de Bariloche en 1973 y 1976, su segunda experiencia como Convencional Constituyente en 1986, y su cargo en la comisión asesora de Coordinación Comunitaria en el Municipio de Bariloche en 1987, nos da cuenta que sus actuaciones políticas posteriores a 1957, tuvieron en común que fueron espacios de deliberación y construcción colectiva de la norma, y en caso de la comisión asesora, un espacio de vinculación directa con las problemáticas. Oficiando de única intermediaria entre el Estado y la comunidad, este contacto directo facilitó la producción de políticas que respondía a demandas reales de los habitantes de la ciudad.

Sin embargo, en la Convención que sancionó la primera Carta Orgánica de Bariloche en 1986, se puede definir un perfil político de Nelly mucho más maduro en comparación a su primera actuación y esto se evidencia en los registros de los debates llevados a cabo en el recinto.

Nelly Frey de Neumeyer en la Convención Constituyente de Bariloche 1986: Un nuevo rol que refleja la madurez de una ciudadana política

La Convención Constituyente que redactó la primera Carta Orgánica de Bariloche comenzó sus deliberaciones en el mes de julio de 1986. La misma contó con la presencia de 11 convencionales de la ciudad, elegidos por voto ciudadano: 4 de la Unión Cívica Radical (UCR), en la que Nelly Frey formó parte nuevamente, 2 de la Unión Cristiana Democrática (UCD), 2 del Partido Intransigente (PI), 2 del Partido Justicialista (PJ) y uno por la Democracia Cristiana (DC). De los 11 convencionales elegidos, 3 eran mujeres, y representaron 3 partidos diferentes cada una de ellas: Nelly Frey de Neumeyer a la UCR, Mónica Elvira al PI y Angelica Melin de Jakab por la DC. De las presentes en el recinto, solo Nelly Frey tenía antecedentes de participación

política previa en relación a la formulación de una norma legal que regule el funcionamiento del Estado o sus instituciones. De esta forma, dispuestos los convencionales en el recinto, comenzaron las deliberaciones.

En esta oportunidad, a diferencia de su primera participación, no ocupó un lugar en la mesa de la presidencia, sino en el cuerpo de deliberación, a excepción de la sesión catorce, donde asumió la presidencia momentáneamente, debido a que el Presidente decidió ceder su sitial para participar del debate que se desarrollaba en ese momento. En este rol, se la percibió notablemente diferente respecto a su imagen de 1957. En su función como moderadora, conforme a las responsabilidades que le correspondían, mostró una expresividad notable en sus palabras, empleando un discurso más elaborado para coordinar las actividades del recinto, producto tal vez, de su madurez política y la seguridad de la experiencia en ese rol. En esta oportunidad dirigió las votaciones con mucha soltura, preguntó acerca del uso de la palabra, la ofreció y la ordenó, demostrando tener conciencia que como presidenta era dueña de ese privilegio³³. La seguridad con la que Nelly se mostró en esta oportunidad, contrasta completamente con su desempeño anterior. Teniendo en cuenta que ocupó la silla presidencial por un breve periodo de tiempo, podría haber mantenido una postura protocolar respecto al orden de las intervenciones y la lista de oradores, aun así, decidió adoptar un enfoque más activo, lo cual impulsó un debate más dinámico dentro del recinto, con idas y vueltas entre los convencionales presentes. Luego de esta breve actuación, Nelly ocupó nuevamente su silla de Convencional y las sesiones transcurrieron de manera semanal, donde el cuerpo se reunió a debatir sobre cómo legislar una norma que favoreciera y mejorara la calidad de vida de los habitantes de Bariloche.

³³ Honorable Convencion Constituyente Municipal de Bariloche 1986 (30/05/86). Sesión catorce (14)

Durante las sesiones, Nelly se destacó por su participación proactiva, contribuyendo con propuestas de artículos y ofreciendo diversas sugerencias para la redacción de párrafos con el objetivo de evitar ambigüedades o contradicciones con la normativa rionegrina vigente. Dentro de las propuestas realizadas, se encuentra el agregado al artículo N° 37 que propuso en la sesión dieciocho del día 22 de agosto, donde expresó que “los vecinos o ciudadanos podrán ejercitar los derechos contenidos en la Constitución Nacional y Provincial, si se sintieran afectados”³⁴, haciendo referencia al derecho de iniciativa popular y el acceso a la Justicia. Esta breve aclaración de redacción en el artículo en cuestión, intentaba dejar constancia y garantía de que los habitantes de la ciudad podrían tener acceso a herramientas de expresión y apelación cuando ellos consideraran que sus derechos o garantías estaban siendo amenazados.

Por otro lado, en la sesión diecinueve, del día 29 de agosto realizó una extensa intervención respecto a la regulación de las Juntas Vecinales, donde expresó su intención de que las Juntas tengan derecho a voz en aquellas sesiones del Concejo Municipal donde se traten asuntos que sean directamente de su incumbencia. Siguiendo en esta línea, en el momento de realizar el voto del capítulo, dedicó unas palabras que no estaban vinculadas al armado de la norma en sí, pero reflejaron la intención misma que ella poseía de las instituciones del Estado. En esta intervención expresó que tenía “la esperanza de que la ciudadanía va a crecer en la democracia y no va a necesitar citaciones sino que va a recurrir al Municipio a pedir que en tal sesión se trate sobre aquellas necesidades que ellos tienen”³⁵.

³⁴ HCCB (1986) (22/08/86). Sesión dieciocho (18)

³⁵ HCCMB (1986) (29/08/86). Sesión diecinueve (19)

En ambos casos, podemos describir a Nelly como una figura que aseguró los espacios de participación de la ciudadanía, garantizando que la normativa incluyera explícitamente su derecho a participar activamente. Este pronunciamiento tiene especial significado teniendo en cuenta que, en su posición de mujer históricamente subordinada y en relación al Estado, doblemente marginada, era testigo en primera persona de que estos espacios, durante siglos, no fueron una opción viable para el desarrollo político de las mujeres. Si bien históricamente encontraron y crearon espacios de participación político-social, estos habían sido por fuera del Estado y sus instituciones. Con la sanción de la Constitución Provincial que le otorgaba a los habitantes de Río Negro, reconocimiento como ciudadanos políticos plenos en derechos y en deberes, había comenzado, lentamente, el proceso de internalización y aprendizaje de esos derechos, por lo que a nivel municipal, asegurar estos derechos mediante una norma escrita y específica les daba a los ciudadanos de Bariloche, y especialmente a las ciudadanas mujeres, no solo la garantía de un acceso seguro a esas herramientas sino también, el hecho de que ese acceso, replicaba la igualdad respecto a los ciudadanos varones que había establecido la Constitución Provincial. Por otro lado, las palabras de Nelly también expresaron una clara concepción de la relación entre el Estado, la clase política y la ciudadanía. Sus manifestaciones contenían el deseo de que las instituciones políticas debieran ser accesibles y receptivas a las preocupaciones y necesidades de los ciudadanos en todo momento. Para Nelly esta cercanía era crucial debido a que facilitaba la comunicación directa, la transparencia y la capacidad de respuesta a las demandas sociales.

De esta manera, el día 17 de septiembre de 1986³⁶ se llevó a cabo la sesión N° 20, y el orden del día correspondió a la conformación de los diversos Concejos dentro del Municipio, que llevarían adelante el orden y la aplicación de las políticas locales, como lo era el Consejo de Educación. En este debate, Nelly cuestionó el diseño y la conformación de dicha comisión. Siendo el área profesional en el que ella se desempeñó durante muchos años y formando parte activamente, como mencionamos, de instituciones educativas de la ciudad, su aporte fue en relación a la conformación de dicho Consejo de Educación. En su visión profesional, el Consejo debía tener un delegado que fuera de profesión maestro, conocedor del campo donde debía desempeñarse y con enorme vocación educativa. Por otra parte, y sin entrar en mayores detalles, sugirió que los padres de los alumnos debían también estar representados dentro de ese Consejo Educativo: los padres eran parte del sistema educativo y debían tener voz en las decisiones que afectaran sus hijos y a la comunidad educativa en general. De esta manera, podemos afirmar que Nelly también poseía una mirada inclusiva y equilibrada de las instituciones del Estado, donde la combinación de las miradas “profesionales” dispuestas a ocupar los cargos y la participación activa de los habitantes de la ciudad, podía contribuir a decisiones más informadas y mucho más cercanas a las necesidades de la comunidad en su conjunto.

Durante las semanas siguientes, el desarrollo de los debates se llevaron a cabo sin mayores intervenciones por parte de Nelly, hasta la sesión veintitrés correspondiente al día 29 de octubre, donde se debatió acerca de la obligatoriedad del voto ciudadano en el referéndum³⁷. En este debate tiene un intercambio con el convencional Luis Masperi (PI) por un lado, por la interpretación del artículo N° 182 de la Constitución Provincial y

³⁶ HCCMB (1986) (17/09/86). Sesión veinte (20)

³⁷ La iniciativa ciudadana de referéndum permite a la ciudadanía someter a votación popular un proyecto de ley, la validación o veto de una ley u ordenanza sancionada por el Poder Legislativo (o un decreto del Ejecutivo).

por otro, con el Presidente de la Convención, Cesar Jorge Nouche, compañero de bloque dentro del recinto en la UCRP, al expresar éste que siendo parte de la Secretaría de Gobierno de la Provincia se encontró con varios “errores” dentro de la Constitución Provincial producto de una redacción “poco feliz” de los convencionales de 1957. A quienes indicó “no tenían bien definida la función de Poder Judicial en el control de las elecciones”³⁸. De esta manera, Nelly sin entrar en una disputa con su compañero, que en el contexto de una Convención de esta magnitud para la ciudad, podría bien interpretarse como una interna partidaria y debilitar el bloque dentro del recinto, con un comentario audaz defendiendo el trabajo realizado en 1957, le remarcó al presidente que la Constitución Provincial “no es tan mala como él dice”³⁹ y procedió a “hacerle una pequeña aclaración” sobre la interpretación del artículo en cuestionamiento.

Así como se ha planteado, en esta situación particular, el presidente Cesar Nouche dirigió su crítica negativa hacia el trabajo de “los Convencionales de 1957”, pero Nelly era la única Convencional que se encontraba presente en ese momento y que había participado en la redacción de la Carta Magna provincial, comentario que interpretamos como un menoscabo directo a su labor en la Convención. Este intercambio lo enmarcamos dentro de un tipo de violencia simbólica, concepto ampliamente desarrollado por Pierre Bourdieu⁴⁰ la cual cumple un papel crucial en el ámbito político. Se manifiesta a través de gestos, palabras o actitudes que denigran o menosprecian y afectan profundamente a las mujeres. Las expresiones realizadas por el presidente de la Convención, entendemos fueron una manifestación de esta violencia

³⁸ HCCMB (1986) (29/10/86). Sesión veintitrés (23) pag 128

³⁹ HCCMB (1986) (29/10/86). Sesión veintitrés (23) pag 132

⁴⁰ Pierre Bourdieu (1979) la describe como aquella violencia que no utiliza la fuerza física, sino la imposición del poder y la autoridad; sus manifestaciones son tan sutiles e imperceptibles que, es permitida y aceptada por el dominador y el dominado. La violencia simbólica es la base de todos los tipos de violencia; a través de las costumbres, tradiciones y prácticas cotidianas se refuerzan y reproducen las relaciones basadas en el dominio y la sumisión.

simbólica hacia la labor y autoridad de Nelly como Convencional Provincial, especialmente por ser la única mujer presente en ese acontecimiento histórico trascendental para la historia de Rio Negro, quien además, ocupó el mismo cargo presidencial que el ostentaba en ese momento a nivel municipal. Sumado a esto, la forma en la que destaca su cargo como funcionario del Poder Ejecutivo deja a la vista una clara exposición de poder. Por otra parte, la reacción de Nelly al tomar una leve postura defensiva, demostró una acción de tipo disruptiva que reflejó una forma de resistencia hacia la naturalización de ese tipo de violencia en un espacio dominado por hombres y donde las mujeres han sido históricamente marginadas, despreciadas y silenciadas.

Finalmente, la Convención Municipal cerró sus debates en el mes de noviembre de 1986 sancionando así, la primera Carta Orgánica de la ciudad. Como pudimos ver reflejado, a través del análisis de los diarios de sesiones, en cada una de sus intervenciones Nelly se enfocó en fomentar un ambiente de discusión abierta y colaborativa, donde las voces de todos los actores involucrados en la política local puedan ser consideradas. Su compromiso con la formulación de una norma que garantice los derechos y la participación ciudadana demostró una voluntad política de construir un Estado municipal en constante vinculación con los ciudadanos.

Su participación en esta Convención Municipal nos da una caracterización única y diferente de Nelly. Su cambio actitudinal y la habilidad con la que llevó adelante sus intervenciones en los debates proponiendo y discutiendo la política demuestran su evolución como mujer ciudadana y mujer política. Este crecimiento de Nelly, consideramos, es producto de su incipiente interés y su formación y capacitación previa a la Convención, pero también, su condición de ciudadana era completamente diferente al de 1957. Para el año 1986, gozaba de un reconocimiento legal y político como

ciudadana plena con derechos y deberes, en igualdad de condiciones que los ciudadanos varones y es esta diferencia en su *status* lo que también podría haber contribuido a la percepción de ella misma, no solo como una mujer digna de formar parte del acontecimiento que estaba ocurriendo, sino también de que su contribución a la norma era igual de significativa y poseía la misma relevancia que la de sus compañeros varones. Su voz y su palabra tomó mayor relevancia y logró construir colectivamente desde ese lugar.

Esta evolución de Nelly, a través de los años y de sus experiencias en política, se caracterizó por estar en la “cocina” de la norma, un lugar metafórico donde se gestan y refinan las leyes y regulaciones que rigieron la sociedad rionegrina y barilochense. Nelly integró espacios, como lo fueron sus dos experiencias en Convenciones Constituyentes y su doble paso por el Consejo Municipal, donde estas discusiones se producían siempre de forma colectiva, demostrando su creencia en la importancia del consenso y la participación activa de diversos actores en el proceso legislativo.

Esta forma de trabajar y abordar la política era muy similar a la manera en la que se involucró desde lo social en sus participaciones en instituciones o asociaciones civiles. En estos espacios, Nelly había aprendido el valor de la cooperación y el diálogo constante, principios que demostró trasladar a su labor política, contribuyendo a que la creación de normas fuera un proceso inclusivo y representativo para los habitantes de su ciudad, lo que también enriqueció los debates en los que participó.

Es por este recorrido, que consideramos a Nelly Frey como una figura crucial para sentar precedentes en la participación política de las mujeres en Río Negro. Nelly se destacó como pionera en el liderazgo político al convertirse en presidenta de la Convención Constituyente de 1957, en una época en la que la participación política de las mujeres era escasa, su rol rompió barreras de género, demostrando que estas

mujeres, históricamente marginadas, podían ocupar y desempeñar roles de alta responsabilidad política de manera efectiva. Sumado a esto, Nelly mostró una capacidad notable para gestionar y liderar procesos complejos. Su compromiso con la igualdad y los derechos también es una característica digna de mención. Su participación activa en la formulación de leyes y normas, y su enfoque en garantizar los derechos y la participación ciudadana, subrayan un compromiso indirecto con la igualdad de género y los derechos políticos de las mujeres. Si bien en sus debates, este deseo de igualdad entre hombres y mujeres no es expresado abiertamente, demostró tener conciencia de las limitaciones que éstas poseían, y mediante la norma, intentaba garantizar los espacios de participación dentro de los cuales, no habían tenido lugar anteriormente. Este compromiso no sólo inspira, sino que también legitima la participación de más mujeres en la política, al demostrar que su contribución es valiosa y necesaria.

De esta forma, la evolución y madurez de Nelly, desde su primera participación en 1957, hasta la Convención de 1986, mostró un desarrollo significativo en su capacidad y su confianza. Este progreso reflejó el potencial de crecimiento y madurez que las mujeres pueden alcanzar en la política, sirviendo de inspiración a otras a seguir sus pasos y a desarrollarse plenamente en sus roles políticos.

En síntesis, y retomando el análisis de Mariana Rulli (2023), si bien Río Negro ha sido pionera, a partir de la década de 1990, en diversas instancias de inclusión de mujeres y sus derechos sexuales y reproductivos⁴¹, incluso siendo una de las pocas provincias que eligió una mujer en su máximo cargo ejecutivo, hoy en día, la paridad en los distintos poderes del Estado, a nivel provincial y local es aún una deuda pendiente. Con la apertura democrática, y a partir de 1991, con la sanción de la ley de cupo

⁴¹ Llevando a Nelly Frey como presidenta de la Convención en 1957 y sancionando la equivalencia de géneros para las listas de candidaturas a la Legislatura provincial en 2002 (Rulli, 2023)

femenino a nivel nacional y a nivel provincial en el año 2002, se comienza a discutir sobre el acceso a las listas de las mujeres para cargos legislativos (Rulli, 2023). Sin embargo, el acceso efectivo a estos cargos aún se ve obstaculizado por el régimen de género⁴² propio de la sociedad rionegrina. Es por esto, que subrayamos la necesidad de asumir un compromiso firme con los derechos políticos de las mujeres, tanto en la configuración de la política como en el acceso real al poder ejecutivo y a instancias de formulación de políticas, como parte integral de la prevención y reparación de las desigualdades de género.

⁴² Según Molyneux (2001), “Regimen de género”, es un término utilizado por Connell (1987) y se refiere a las maneras en que el poder de género está mediado por leyes específicas, formas estatales, relaciones sociales e instituciones civiles.

Conclusiones

La incorporación de las mujeres en la historiografía y la integración del género como categoría analítica son esenciales para reescribir y reconstruir la historia desde una perspectiva feminista. En este trabajo, hemos abordado como las estructuras del género y las experiencias históricas han impactado en la participación política de las mujeres, especialmente en Argentina, donde los movimientos de mujeres han sido fundamentales en la lucha por los derechos sociales y políticos.

La investigación sobre la participación política de las mujeres en Río Negro, centrada en la figura de Nelly Frey, pretende ser un aporte significativo en la historiografía feminista desde varios puntos de vista. Por un lado, visibiliza la presencia y la influencia de mujeres en espacios políticos históricamente dominados por hombres, en una época donde su participación en un lugar de máxima autoridad, era por demás impensado. Sumado a esto, se aborda esta perspectiva desde la doble marginación que enfrentaban las mujeres en los Territorios Nacionales, donde no sólo eran excluidas por vivir en una región con menos derechos políticos en comparación con las provincias ya conformadas, sino también por el hecho mismo de ser mujeres. Esta contextualización permite un análisis más profundo de cómo las circunstancias particulares del territorio afectaron las oportunidades y los desafíos enfrentados por las mujeres.

En este marco de doble exclusión, Nelly Frey de Neumeyer jugó un papel crucial en la Convención Constituyente de 1957, destacándose como la única mujer en participar y presidir un cuerpo compuesto íntegramente por hombres. Su trayectoria simboliza un avance significativo en la inclusión de las mujeres en la esfera política, y nos permite analizarla desde variados puntos de vista. Uno de ellos, fue la prensa de la época, formadora de opinión pública. Analizar su participación a través de la mirada de la prensa, nos permite determinar cómo fue tratada su imagen política. El enfoque de los

periódicos en su perfil y sus intervenciones, nos ofrece una visión de las percepciones de la época sobre las mujeres y el rol que se les atribuía, evidenciando las caracterizaciones que cada redacción hacía de ella. La presencia de Nelly en este evento, desafió las normas tradicionales, y su liderazgo como presidenta, que culminó con la redacción de la primera Carta Magna de Río Negro, contribuyó a la apertura de un nuevo espacio para la participación política de las mujeres en un ámbito tradicionalmente diseñado y ocupado por hombres, los espacios de deliberación y construcción de las normas. Por otro lado, este análisis es relevante para comprender cómo estos factores influyeron en la aceptación y el reconocimiento de éstas en roles de liderazgo a través de los años.

A lo largo del tiempo, Nelly demostró un compromiso constante con la democracia deliberativa. Para ella, la política debía ir más allá de meros actos electorales, debía ser utilizada como herramienta para una constante interacción entre los líderes y la comunidad. Su segunda participación en una Convención Constituyente en 1986, esta vez diseñando la Carta Orgánica de Bariloche, fue la expresión de una madurez política notable. Su experiencia previa y su compromiso con la participación ciudadana se reflejaron en sus intervenciones, donde propuso y defendió el derecho de los ciudadanos a participar activamente en las decisiones políticas. El paralelismo con su primera actuación nos permite demostrar su crecimiento político y personal, y además, su capacidad para influir en la política local.

En conclusión, esta investigación busca aportar al reconocimiento histórico de la figura de Nelly Frey en sí misma, sino que también amplía la comprensión de las complejidades que rodearon la participación de las mujeres en la política de los territorios nacionales. Al visibilizar los desafíos que enfrentaron estas mujeres, se destaca la importancia de revalorizar y reconsiderar sus contribuciones en la

construcción de la política regional. Este análisis no sólo busca enriquecer el campo de estudio de la participación política femenina en Río Negro, sino que también intenta contribuir a una mayor comprensión de los procesos históricos que han moldeado la inclusión de las mujeres en la política. De esta manera, nuestro trabajo busca convertirse en un aporte significativo para reescribir la historia desde una perspectiva que reconozca y celebre las contribuciones de las mujeres en la construcción de la política en Río Negro.

Bibliografía

ALMAGRO CASTRO, D. (2016) “La participación Política en la teoría democrática: de la modernidad al siglo XXI”. En: *Revista de Estudios Políticos*, 174, 173-193.

BARRANCOS, D (2007), *Mujeres en la sociedad argentina. Una historia de cinco siglos*, Buenos Aires, Sudamericana.

BARRANCOS, D (2019). *Devenir Feminista, una trayectoria político-intelectual*. Ana Laura Martín y Adriana Valobra (comp) Clacso.

BARRANCOS, D. (2001). *Inclusión/Exclusión. Historia con Mujeres*. Buenos Aires: FCE.

BARRANCOS, D. (2020). *Los feminismos en América Latina*. El Colegio de México.

BARRY, C (2011). *Evita capitana: El Partido Peronista Femenino 1949-1955*. Buenos Aires, Editorial Eduntref.

BARRY, C (2014). *El peronismo femenino: la precuela 1945-1949*. Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina UCEMA), Buenos Aires, Eduntref.

IUORNO, G (2016). “Evita, la abanderada de los humildes. Identidad política y mujeres en el sur rionegrino.” *Testimonios*. Año 5 N° 5.

BONILLA VÉLEZ, G. E. (2007). “La lucha de las mujeres en América Latina: feminismo, ciudadanía y derechos.” *Revista Palabra Palabra Que Obra*, 8(8), 42–59.

Consultado en febrero 2024, disponible en <https://doi.org/10.32997/2346-2884-vol.8-num.8-2007-225>

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*. Sevilla, Universidad de Sevilla, tesis doctoral, mimeo

DI MARCO, G. (1994). *Mujer y Poder*. Buenos Aires. Hiparquía.

FIERESTEIN, D (2019). “*La construcción del enano fascista, los usos del odio como*

- estrategia política en Argentina*". Buenos Aires, Capital Intelectual.
- FONTCUBERTA, M. y BORRAT, H (2006). *Periódicos: sistemas complejos, narradores en interacción*. Buenos Aires, La Crujía ediciones.
- GALLO, E. (2001). *Las mujeres en el radicalismo argentino, 1890-1991*. Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires
- GAMBA, S. (Coord.) (2009). *Diccionario de estudios de género y feminismos*. Biblos
- JULIANO, D. (1989). "Las mujeres y el folklore: el laberinto de los mensajes disfrazados." *Cuadernos de etnología y etnografía de Navarra*. Año nº 21, Nº 53, págs. 33-42
- KARSZ, Saül (Coord.) (2004), *La exclusión: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices*. Barcelona, Gedisa
- LAMAS, Marta (Comp). "El género: la construcción cultural de la diferencia sexual". PUEG, México. Pp 265-302.
- LUNA, L. (1994). "Estado y participación política de mujeres en América Latina: Una relación desigual y una propuesta de análisis histórico". En: Magdalena León compiladora *"Mujeres y Participación política: avances y desafíos en América Latina*. Editorial Tercer Mundo. Colombia.
- MARCHISIO, R. (2014). "El camino recorrido hacia la provincialización: Río Negro entre 1884 y 1958". 2º Jornadas de Ciencia Política del Litoral, Universidad Nacional del Litoral; 29 y 30 de mayo, mimeo.
- MARTIN ROJO, Luisa (1996) "El orden social de los discursos", en *Discurso, Instituto de Investigaciones sociales*, UNAM, México, Nros. 21/22.
- MENDEZ, L. (2011). "Trayectorias femeninas en la Norpatagonia (1884-1930): ¿Una ciudadanía ausente?". *Revista Digital de la Escuela de Historia Universidad Nacional de Rosario*. Año 3 - Nº5, pp 96-100.

- MÉNDEZ, T. B. (2014). *Hombres y mujeres de Bariloche*. San Carlos de Bariloche.
- MOLINEUX, M. (2001). “Género y ciudadanía en América Latina: Cuestiones históricas y contemporáneas”, en *Debate feminista*. Año 12, Vol. 23, México DF. Pp 1-6.
- NARI, M (2000). “Maternidad, política y feminismo” en F.Gil Lozano, V. Pita y M.G. Ini (comp) *Historia de las mujeres en la Argentina Tomo II*, Buenos Aires: Taurus, pp 197-221.
- NARI, M. (2004). *Políticas de maternidad y maternalismo político*. Buenos Aires, Biblos.
- NAVARRO, M (2002). “Evita” en Juan Carlos Torre *Nueva Historia Argentina. Tomo 8*. Buenos Aires, editorial Sudamericana, pp 313-357.
- NÚÑEZ, P. (2007). “Municipio y provincias. Una indagación en torno a la dinámica relacional a partir de un estudio de caso”. En: *Revista Territorios*, núm 16-17. Universidad del Rosario, Colombia, pp 207-223.
- PALERMO, S (1998), “El sufragio femenino en el Congreso nacional: Ideologías de género y ciudadanía en la Argentina (1916-1955), en: *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*. Tercera serie, nums. 16 y 17, pp 151-173.
- PALERMO, S. (2007). “Quiera el hombre votar, quiera la mujer votar: género y ciudadanía política en Argentina (1912-1947)”. Jornadas de conmemoración de los sesenta años de la ley 13.010, Universidad Nacional de Tres de Febrero. 29, 30 y 31 de agosto.
- PALERMO, S. (2011). “Género y ciudadanía política: algunos apuntes en agenda de investigación”. En: *PolHis*. Año 4, número 7. Primer semestre, pp 46-54.
- PALERMO, Silvana (2011) “Sufragio femenino y ciudadanía política en la Argentina,

1912-1947”, en: Carolina Barry (comp.), *Sufragio Femenino. Prácticas y debates políticos, religiosos, culturales en Argentina y América Latina*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Tres de Febrero, pp 29-63.

PRISLEI, Leticia (2001) *Pasiones Sureñas. Prensa, Cultura y Política en la Frontera Norpatagónica (1884-1946)*. Prometeo libros/ Entrepasados, Buenos Aires

RUFFINI, M (2006): “Ciudadanía restringida para los territorios nacionales. Contradicciones en la consolidación del Estado Argentino” *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe (EIAL)*, Volumen 17, N° 2, julio-diciembre. Universidad de Tel Aviv, Facultad de Humanidades, Escuela de Historia, Instituto de Historia y Cultura de América Latina; pp. 61-85

RUFFINI, M (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.

RUFFINI M y BLACHA, L (2013). “La provincialización postergada de la Patagonia Argentina (1955-1958). *Revista Temas y Debates* N° 25, año 17, enero-junio 2013. pág 59-81.

RUFFINI, M (2009). “Ciudadanas para una nueva Argentina. Debates por la inclusión política de la mujer durante el peronismo”. *Revista Estudios*, Universidad de Costa Rica. N° 22, pág 3113-329.

RUFFINI, M (2012). “Un orden institucional para las nuevas provincias argentinas en tiempos de la “Revolución Libertadora”. Democracia y ciudadanía en los debates de la Convención Constituyente de Río Negro (1957). *Historia Caribe*, Universidad del Atlántico Barranquilla, Colombia. Vol. VII, núm. 20, enero-junio, 2012, pp. 77-100

RUFFINI, M (2013). “Política y ciudadanía en los comienzos de una nueva provincia. Río Negro 1958-1962. XIV Jornadas interesuelas/Departamentos de Historia.

Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, 2013.

RUFFINI, M (2014). “Poder, exclusión y conflictos en la Patagonia Argentina, Río Negro (1958-1966)”. *Revista Estudios*, N°29, 2014, pág 1-34.

RUFFINI, Martha (2007), *La pervivencia de la República posible en los territorios nacionales. Poder y ciudadanía en Río Negro*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes Ediciones.

RULLI, M. (2021). (Introducción. La participación política de las mujeres: obstáculos, avances y desafíos pendientes.), *Mujeres y política en Río Negro (1983-2021)*, Río Negro, Editorial UNRN. <https://books.openedition.org/eunrn>, pp 13-22.

SCOTT, JW. (1993) “El género: Una categoría útil para el análisis histórico.” En: Lamas Marta Compiladora. *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. PUEG, México. 265-302p.

SOLNIT, R (2014). “*Men explain things to me*” Chicago. HaymarketBooks.

STACEY, M, PRICE, M. (1981). “*Mujeres, Poder y Política*”. Law Book Co of Australasia.

VALOBRA, A.M (2007). “La tradición femenina en el radicalismo y la lucha de Clotilde Sabattini por el reconocimiento de la equidad política, 1946-1955.” *Clepsydra. Revista Internacional de Estudios Feministas y Teoría del Género* (6), 25-42. En Memoria Académica. Consultado en Marzo de 2023, disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.7385/pr.7385.pdf

VALOBRA, A.M (2008), *La fundación Eva Perón y las mujeres: entre la provocación y la inclusión*, Buenos Aires, Biblos

VALOBRA, A.M (2010), *Del hogar a las urnas. Recorridos de la ciudadanía política femenina. Argentina, 1946-1955*, La Plata, Universidad Nacional de la Plata.,

Prohistoria Ediciones.

VARELA, M, T. (2020) *La ciudadanía en disputa. Política y sociabilidad en el Territorio Nacional de Río Negro (1916-1943)*. Rosario: Prohistoria ediciones.

VARELA, T Y ALMUNI, A (2019). “La prensa rionegrina ante el ocaso del peronismo y el comienzo de la Revolución Libertadora: discursos y representaciones políticas” en *Violencia Política, Sociedad Civil e Instituciones en Río Negro (1955-1976)* coordinado por la Dra. María Teresa Varela y el Prof. Roberto Tarifeño Molina. Archivo digital: descarga y online ISBN978- 987-88-4646-0

VARGAS VALENTE, V. (2005). “Los feminismos latinoamericanos en su tránsito al nuevo milenio. Una lectura político-personal” en *Cultura, política y sociedad. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires, CLACSO, pp 1-12.

VASSALLO, A (2000): “Entre el conflicto y la negociación. Los feminismos argentinos en los inicios del Consejo Nacional de Mujeres, 1900-1910.” Gil Lozano, F. et al., *Historia de las mujeres en la Argentina Siglo XX*, T. II, Buenos Aires, Taurus.

VIGNOLI, M. (2023): “Elvira Rawson, la Asociación Pro-Derechos de la Mujer y el primer proyecto legislativo de derechos políticos femeninos en Argentina (1918-1923).” *Quinto Sol*, vol. 27, n° 1, enero-abril.

VIOLI, P (1991). *El infinito singular*. Ediciones Cátedra. Universidad de Valencia. Ciudad de Madrid.

YANNUZZI, María de los Ángeles (1993), *Intelectuales, masas y elites. Una introducción a Mosca; Pareto y Michels*, Rosario, UNR Editorial

ZAIDENWERG, C. (2019). “Participación y compromiso femenino en las efemérides patrias en el Territorio Nacional de Río Negro (1908-1940)”. XVII Jornadas Interescuelas/ Departamentos de Historia Universidad Nacional de Catamarca. San Fernando del Valle de Catamarca. 2, 3, 4 y 5 de octubre.

ZINCONE, G. (1989) “Dos caminos hacia la ciudadanía: el modelo societal y el modelo estatista”. *Revista Italiana de Ciencia Política*. Año XIX, Nº2.

Fuentes documentales

LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO. *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente provincial (1957-1958)*

PROVINCIA DE RÍO NEGRO. ARCHIVO MUNICIPAL DE GENERAL ROCA. *Diario Río Negro (1957-1958)*

PROVINCIA DE RIO NEGRO. ARCHIVO HISTÓRICO PROVINCIAL. *Sección Prensa. Periódico La Nueva Era (1957-1958)*

PROVINCIA DE RÍO NEGRO. ARCHIVO DEL MUSEO DE LA PATAGONIA PERITO MORENO. SAN CARLOS DE BARILOCHE. *Colección personal de Nelly Frey de Neumeyer.*

HONORABLE CONVENCION CONSTITUYENTE MUNICIPAL DE BARILOCHE
1986

EVA PERON, “Mensaje del 12 de Febrero de 1947” en *Discursos Completos (Selección)*, Instituto Nacional de Investigaciones Históricas Eva Peron. 2012, pp 40.