



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

**LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.
Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis**

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

Grupo Temático N° 18: Historia social del trabajo y de los trabajadores

Coordinadores: Nicolás Iñigo Carrera, María Celia Cotarelo y Susana Martínez

APAP: el sindicato de los trabajadores estatales de la provincia de Santa Cruz

Autor/a: Susana Martínez

E-mail: martinezsusana942@gmail.com

Autor/a: Miguel Auzoberría

E-mail: miguelauzoberria@yahoo.com.ar

Pertenencia institucional: Universidad Nacional de la Patagonia Austral

Palabras clave: Asalariados estatales - Estructura económico social – Sindicatos de empleados públicos

Introducción:

El trabajo forma parte del Proyecto de Investigación asentado en la Unidad Académica Río Gallegos de la UNPA “El empleo público como manifestación de la superpoblación relativa en la provincia de Santa Cruz” (PI 29/A399-1) que tiene entre sus objetivos: -establecer la evolución del empleo público provincial y los sectores del aparato estatal que muestran mayor crecimiento; -dimensionar el volumen de la población sobrante para las necesidades inmediatas del capital inserta en el empleo público en la provincia de Santa Cruz. Ello considerando que el empleo en la administración pública constituye una de las manifestaciones de la superpoblación relativa cuya existencia se hace menos evidente.

Como subproducto de dicho proyecto, en esta ponencia se tratará de describir y analizar las formas de organización que se dieron los trabajadores estatales en la provincia de Santa Cruz y las luchas que protagonizaron entre los años 1960 y 1990; período de pasaje en la provincia de un capitalismo que se desarrolla en extensión a su desarrollo en profundidad, y en el que se consolida y entra en crisis en la



provincia, la estructura económico social asentada sobre la actividad hidrocarburífera, caracterizada como de Capitalismo de estado en enclave¹.

El trabajo se refiere al campo de las relaciones de fuerza políticas en la provincia de Santa Cruz, observándose la organización de los trabajadores dependientes del estado provincial, a partir del rescate de la historia de su expresión sindical, la Asociación Personal de la Administración Pública (APAP).

La provincia se organiza y los trabajadores públicos también.

La provincialización de Santa Cruz en el año 1958 generó un incremento de la población asalariada inserta en el empleo público al constituirse el aparato burocrático provincial.

En la Convención Constituyente Provincial se trató la cuestión de la estabilidad del empleado público: el convencional por el Partido Conservador Popular, Alfredo Martín Maldonado, miembro informante, manifestó: *“Asimismo se ha cuidado en forma especial de legislar todo lo que respecta a derechos sociales. Los derechos sociales, en este momento, fuera de ser justos están en el ambiente. Igualmente se han considerado en forma extensa las garantías individuales, como también se trata en forma inequívoca de un programa que viene a mejorar y recordar a la clase que la mayoría de los partidos políticos olvidan: la clase media. Esta es sin lugar a dudas, la clase que da grandeza al país, formada por los profesionales, los intelectuales y los empleados públicos. Se ha establecido por intermedio de una cláusula la estabilidad del empleado público”* (despacho firmado el 5/10/1957). El convencional Horacio Agulla, también del Partido Conservador Popular, manifestó: *“La estabilidad del empleado público, contemplada en diversas garantías, marca un adelanto ponderable en el funcionamiento de la administración pública, a la vez que marca el cierre definitivo de una etapa en la cual el servidor del Estado era la moneda con la cual se traficaban los éxitos electorales”* En la misma sintonía el convencional Ucrista, Alcides Pérez Gallart sostuvo: *“Nosotros no queremos que los empleados públicos sean botín de la victoria electoral; queremos que la administración de nuestra provincia constituya una verdadera carrera del servicio civil, como en otros países, para que los funcionarios puedan consagrarse plenamente a sus tareas y para que esta provincia, que les da*

¹ Esa estructura tiene como principales características: actividad productiva orientada a la producción (extracción) de materias primas, limitada a pocas ramas, en centros (enclaves) que esa misma actividad ha originado a partir de empresas de capital estatal que monopolizan la actividad basada en la explotación del petróleo, el carbón, el gas; baja población ocupada en la industria manufacturera, que se halla muy poco diversificada. Alto peso del proletariado y dentro de éste, de los asalariados estatales insertos en la producción. (Cfr. Auzoberría, Miguel... [et al], *La deposición de Del Val y el ascenso de Kirchner. La transición al dominio del capital financiero en Santa Cruz*, Río Gallegos, Universidad Nacional de la Patagonia Austral, 2017, p. 17).



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

**LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.
Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis**

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

garantía, rara en el ordenamiento jurídico nacional, esté a su vez bien servida por ellos (...) Y hemos prohibido expresamente que se establezca como condición la filiación política, porque sobre ello hay también muchos antecedentes que nos han movido a hacerlo.”²

Durante la década del ‘60 proliferan las leyes que darán marco jurídico a las instituciones estatales provinciales: primero la legislación referida a los poderes del gobierno del estado, luego los ministerios y por último la creación de los entes descentralizados y autárquicos.

El programa del partido gobernante en ese momento (UCRI) se basaba en cuatro ejes: oposición al latifundismo, promoción de la explotación de hidrocarburos, industrialización de materias primas y fomento a la radicación de pobladores; este último punto era considerado fundamental dado que la escasa población condicionaba la expansión de las “atraer población brindando posibilidades de empleo en el sector público con beneficios referidos al acceso a la vivienda, salarios relativamente altos, convenios colectivos y regímenes previsionales convenientes para el trabajador. Para afrontar los costes que implicaba la creación y expansión del aparato burocrático, se recurriría al principal ingreso que ya tenían las cuentas provinciales: las regalías hidrocarburíferas”.³

Era necesario en ese momento constituir un mercado de trabajo, para el nuevo perfil asentado en la industria petrolera, que asumía la provincia de Santa Cruz. En ese marco la planta del sector público provincial mostrará un crecimiento significativo en la primera década de existencia de la provincia, pasando de 1837 agentes en 1960 a 4574 en 1970⁴.

La representación gremial de los estatales de Santa Cruz se fue gestando lentamente, y tiene antecedentes en lo que se llamó SEMAS, Sindicato de Empleados del Ministerio de Asuntos Sociales (año 1962); desde allí Luis Ricardo Pedelaborde, se convirtió en uno de los motores que generaron el movimiento gremial.⁵

²Diario de Sesiones Honorable Convención Constituyente de la Provincia de Santa Cruz. 24/10/57. (Las negritas nos pertenecen)

³ Cfr. Hudson, Mirna, “La actividad política a partir de la provincialización”, en García, Alicia y Mazzoni, Elizabeth (directoras) (2000), *El gran libro de Santa Cruz*, España, Milenio Ediciones – Alfa Centro literario

⁴ Cfr. Noemí Abalos, Miguel Auzoberría, Aixa Bona, Alicia García, Mirna Hudson, Elida Luque, y Susana Martínez, “Análisis de una relación de fuerzas sociales objetiva – Situación de los grupos sociales fundamentales en Santa Cruz”, en *Waxen*, publicación científica de la UFPA, (1994), Río Gallegos

⁵ Pedelaborde, Luis Ricardo. Nuestra Historia, viva en el tiempo y la memoria. Revista *de 8 a 14*, Año: I N° 8. Número especial 25 aniversario de APAP, 27 de julio de 1988. p. 11.

Otros antecedentes: la Asociación del Personal Civil de la Provincia (1959) que reunía personal de los poderes legislativos, ejecutivos y judicial. (Diario *La Opinión*, 9 de mayo de 1959: “Sobre el personal civil y necesidad de agruparse”); y la Asociación de Empleados y Obreros Públicos Provinciales (1961), que llevó adelante gestiones ante el Poder Ejecutivo con respecto a la reglamentación de la Ley 66 (que fue el primer estatuto del empleado público), logrando el apoyo a su reclamo de parte de la CGT Regional con la firma de su Secretario General CGT, Casimiro Álvarez dirigido al Gobernador Interino Victorino Carrizo en nota de fecha 23 de mayo de 1961. Integran la AEOPP: Carlos García (Secretario General);



La APAP surge en el año 1963 a partir de una asamblea general en la que se constituye la primera comisión de carácter provisorio, que funcionó desde el 27 de julio de 1963 al 27 de septiembre del mismo año. Estaba integrada por representantes de los distintos organismos provinciales y tendrá como mandato la redacción de los estatutos de la organización gremial, las afiliaciones, y la preparación de todo lo necesario para la convocatoria a elecciones para una comisión directiva, en un plazo que se estipula de 90 días.⁶

La primera comisión electa por el voto de sus afiliados para el mandato 1963/1965 llevaba a Francisco Castillo como Secretario General y a Luis Ricardo Pedelaborde como Secretario Adjunto.

En sus años iniciales la APAP fue un gremio con un alto grado de afiliación, a pesar de que dentro del gremialismo santacruceño tenían presencia sindicatos nacionales con injerencia en el empleo público como ATE y UPCN.⁷

Es un momento de gran crecimiento y capacidad de negociación del gremio APAP, que contó entre sus principales logros, con la construcción de un barrio en Río Gallegos: el Barrio APAP. Fue financiado con fondos provistos por la Caja de Previsión Social de la provincia y sus adjudicatarios comenzaron a amortizar el costo de las viviendas después de haber recibido la llave respectiva.⁸

Luis Tenorio (Secretario de Actas); Alfonso Barcia (Secretario Relaciones Gremiales); Jorge Neil (Tesorero); Hermógenes Pacheco (Delegado ante CGT); José Américo Picone (Vocal 1) e Italo Rincón (Vocal).

⁶ “El 27 de Julio de 1963, se realiza una asamblea que procede a dejar formalmente creado el gremio, en dependencias de la Casa España. Allí se aprueban los estatutos y designan los integrantes de la Comisión Directiva Provisoria, a la que se le fijan los términos para que se convoque a elecciones para elegir las autoridades definitivas. Se resuelve designar dos delegados, uno titular y otro suplente, el primero integrará la comisión y el segundo formará parte de la Comisión de Estudios de Estatuto definitivo. Allí son designados los siguientes compañeros: Por el Ministerio de Asuntos Sociales: Miguel Rosingana y Juan Albornoz. Por el Ministerio de Economía: Melfi Ángel Benegas y Elida de Zanlungo. Por el Ministerio de Gobierno: Oscar Dicono y Federico Wyss. Por Gobernación: Francisco Mirayes. Por Cámara de Diputados: Ovedio Franco y David M. Acuña. Por Caja de Previsión: Pedro Sambrán y Arcadio Álvarez. Por Consejo Agrario Provincial: Pericles Olivetti y Nicanor García. Y por Planeamiento y Vivienda: Juan Kalenchuk y Alfredo Benvenuto” (Yantorno, Victoria – Secretaria Adjunta APAP en 1984/1986. Revista Tesis. Año: 3 N°18. diciembre de 1985. p. 55/56).

⁷ “Tuvimos la suerte de que APAP fuera reconocida en el ámbito gremial santacruceño, como lo que realmente es, la organización más grande y más importante de la provincia; y en base de eso fuimos delegados regionales de la CGT, a través de mi persona, etapa que fue breve pero de mucha importancia como antecedente porque todas las organizaciones gremiales con personería nucleadas en la CGT, nos reconocían como verdaderos conductores del movimiento obrero de Santa Cruz, pese a que la CGT por motivaciones políticas no nos reconocía.” (Ibidem). Luis Ricardo Pedelaborde fue dos veces Secretario Adjunto: en los periodos 1963/1965 y 1965/1967 y Secretario General entre 1967/1969. En relación a los gremios nacionales: ATE (fundando en 1925) tiene presencia en Santa Cruz desde el año 1932 a partir de la organización de los telepostales haciéndose fuerte años después con los obreros de la mina de carbón de Río Turbio; UPCN (figura con ese nombre desde 1948, tiene como antecedente a la Liga Argentina de Empleados Públicos que desde 1930 desarrollaba actividades, mutuales, deportivas y culturales) su presencia en Santa Cruz se consigna desde mediados de la década de 1940, dentro de organismos nacionales, personal civil de fuerzas armadas, etc.

⁸ El gremio firmó un contrato el 17 de octubre de 1964, con Pinturas Saavedra S.A.I.C. para la construcción de 400 viviendas de un promedio de 60 metros cuadrados. La construcción comenzó en diciembre de 1964, alcanzando el número de 220 casas utilizando un sistema novedoso para la época llamado Celu – Cement que fabricaba bloques de varias medidas y ladrillos huecos, paneles de distintas medidas y cualquier tipo de pre-moldeado de rápida construcción. (Revista Administrativa, N° 108, junio 1966, Buenos Aires, p. 42)



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.
Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

La inauguración se realizará el 19 de diciembre de 1966, contando con la presencia de las autoridades provinciales y del entonces gobernador Carlos A. Rayneli.⁹

Otro logro de la entidad gremial fue contar con representación en el directorio en la Caja de Servicios Sociales.¹⁰

En oportunidad de la visita a la provincia del presidente de facto Juan Carlos Onganía, -que estableció su gabinete nacional durante dos jornadas en Río Gallegos, en el marco de una gira hacia el sur, en la que el gobierno de la llamada “Revolución Argentina”, visitara también Ushuaia, Rawson, Esquel, entre otras localidades patagónicas- la APAP no quiso estar ausente. En abril de 1969, su conducción fue recibida por el Ministro de Bienestar Social de la Nación, Ing. Conrado Bauer, a quien le acercó un extenso memorial titulado: *“APAP: La Administración Pública como Fuente Principal de Trabajo - Salario y Costo de la vida en Santa Cruz - Régimen de jubilaciones - Consideraciones para el Desarrollo Económico”*. Tópicos abordados en un trabajo que llevaba la firma de Ricardo Pedelaborde (Secretario General), Marcelino Gabalachis (Secretario Administrativo) y Pericles Olivetti (Secretario de Acción Social): *“La Asociación del Personal de la Administración Pública de la Provincia de Santa Cruz (APAP), organismo gremial que agrupa a los agentes del Estado Provincial, no desea permanecer indiferente ante la decisión trascendente del excelentísimo Señor presidente de la Nación Tte. Gral. Juan Carlos Onganía de instalar su Gobierno en la Capital de la Provincia.”*¹¹ De esta forma se encabezaba el extenso memorial que abordaba los problemas de Santa Cruz y sus posibles soluciones propuestas por el gremio de los empleados públicos de la provincia.

Se hacía hincapié en la falta de fuentes de trabajo en la zona, con excepción del empleo público, debido al estancamiento de la actividad ganadera; al alto costo de vida en la Patagonia; y en la necesidad de regímenes especiales tanto laborales como jubilatorios, como forma de generar mayores beneficios para el poblamiento, considerando asimismo la cuestión de la soberanía.

En el eje dedicado a *“CONSIDERACIONES PARA EL DESARROLLO ECONOMICO”* es donde más se advierten las ideas desarrollistas propias de ese momento, representado en parte por el gobierno de Onganía, -de hecho el secretario general del gremio Ricardo Pedelaborde, fue un activo militante de Movimiento de Integración y Desarrollo (MID)-: *“...Antes de finalizar deseamos exponer a S. E., muy*

⁹ Durante el gobierno del Comodoro (R) Carlos Alberto Rayneli, designado por el presidente de facto Juan Carlos Onganía, se sanciona y promulga, en octubre de 1967, la Ley 591 por la que se aprueba el Estatuto de los agentes estatales.

¹⁰ En 1985 el Poder Ejecutivo de la provincia devolverá, mediante el Decreto N° 358/85, la caja de Servicios Sociales, intervenida por el gobierno militar, a las autoridades designadas por el Congreso de Delegados de la APAP. (Cfr. Revista *Personas Fueguinas*, Año III, N° 29, abril 1985, p. 33). A principios de la década de 1990 la Caja de Servicios Sociales fue intervenida por el gobierno provincial, situación que se mantiene hasta la actualidad.

¹¹ Diario *La Opinión*, 9 de abril 1969.



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.
Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

someramente, nuestras conclusiones sobre la política económica que deberá aplicarse para transformar las estructuras actuales inadecuadas para el proceso desarrollista que ha programado la Revolución Argentina.

La Patagonia con respecto a los centros industriales, presenta la misma característica que los países subdesarrollados con relación a las potencias económicas: La exportación de materias primas e importación de productos manufacturados, crea una situación de dependencia que es la causa primordial de su estancamiento.

En la actualidad el ritmo de crecimiento de la provincia, entendiendo como tal el aumento del Producto Bruto Interno, que es constante no garantiza el desarrollo, ya que la tasa de crecimiento no permite el despegue que facilite la transformación de la estructura económica de Santa Cruz.

La inversión por vía de una política crediticia debe ser canalizada con el objeto de modificar el sistema productivo de la Provincia, ya que el actual, muestra marcado síntoma de estancamiento que lo incapacita para crear nuevas fuentes de trabajo, transformándose en un sector dinámico.

Los capitales necesarios para lograr este objetivo se podrán obtener mediante el ahorro interno de la Provincia – actualmente exportadora de capitales a través del sistema bancario y por las remesas de las grandes sociedades ganaderas -; la radicación de inversiones de origen externo y la ayuda crediticia del Gobierno Nacional por medio de sus instituciones bancarias.

La masa de capital que dispondrá la Provincia debe ser orientada hacia el desarrollo de sectores industriales que permita la integración del proceso productivo de Santa Cruz y satisfaga el consumo interno. Es decir, que mediante la integración del proceso productivo se incorpore en la Provincia una mayor proporción de valor agregado de los productos que se exportan y por otro lado la ampliación del mercado interno – crecimiento de la población e incremento del salario real – crea las condiciones necesarias para el desarrollo de industrias destinadas a satisfacer el consumo local, que incluso estará en condiciones de abastecer el consumo de la zona chilena limítrofe... ”.

A finales de la década de 1960 y en el marco de la racionalidad administrativa impulsada por la Revolución Argentina, el tema de la reducción del personal del sector público comenzó a instalarse en el debate político también en la provincia, donde, para los sectores dominantes, la cantidad de empleados públicos era un “problema” ya desde la provincialización. Ello se ve reflejado en editoriales del diario *La Opinión*, representante de los sectores tradicionales: “Una de las preocupaciones del diario es la carga burocrática que soportan los contribuyentes. Así lo deja asentado cuando reclama que el proyecto de Ley de Presupuesto enviado por el Poder Ejecutivo a la Legislatura ‘no parece guardar relación con los medios y las necesidades de Santa Cruz’. Sostiene que un alto porcentaje está



destinado ‘al sostenimiento de los servicios administrativos’, y se queja que es grande el número de empleos de la administración central” que en 1959 ascendía a 2057 agentes.¹²

Un informe del gobierno provincial, encabezado por el gobernador Rayneli –mayo de 1971– referido a este tema analizaba las causas del incremento de personal y las posibles consecuencias que tendría un plan de “racionalización” basado en el achicamiento de la planta funcional: *“Es evidente que frente a una población de aproximadamente 84.457, se considera como excesiva la cantidad de agentes que revistan en la administración pública. En oportunidad de pasar de Territorio a Provincia, la Nación fue transfiriendo una serie de servicios de los que por más importantes puede citarse aquellos referidos a la educación, salud pública, luz, agua y más recientemente vialidad. Desde aquella época, toda Santa Cruz ha sido testigo del incesante incremento del personal de su administración, lo que, por las razones apuntadas, no siempre las causas pueden achacarse en manera alguna al proceder demagógico de las diferentes administraciones que fueron sucediéndose. Asimismo, fue necesario crear otros no existentes..., como así también ampliar aquellas cuya estructura administrativa no se ajustaba a las necesidades del servicio... Sin perjuicio de todo ello, y aún para el caso de que se hubiere cometido algún exceso, la situación muy particular por la que atraviesa la Provincia en su aspecto económico durante estos últimos años, entiendo no permite de manera alguna un proceso de firme reducción de personal, sin que, como inmediata consecuencia se provoque el caos social y, lo que es peor aún, el éxodo masivo de parte importante de su ya escasa población...”*.¹³

Para el álgido período 1969/1971, la responsabilidad de estar frente al gremio recayó en Reinaldo J. Palacios como Secretario General y Edmundo Olivera como Secretario Adjunto.

La caída del Comodoro Rayneli:

Pocos meses después de la elaboración del informe citado, inmerso en un conflicto social donde se entrelazaba la puja entre diferentes fracciones burguesas con la lucha popular encabezada por los empleados públicos organizados en la APAP, el gobernador Rayneli presentará su renuncia tras una movilización popular en la que participaron aquellos grupos sociales cuyos intereses se habían visto afectados por las políticas implementadas por la “Revolución Argentina” entre 1966 y 1971; continuadoras de las políticas desarrollistas que caracterizan los años inmediatamente posteriores a la

¹² Britos, Christian, “La Opinión: el diario que registra los primeros años de la provincia de Santa Cruz”, VII Jornadas de Historia de la Patagonia. Santa Rosa, La Pampa. 2 al 4 de noviembre de 2016.

¹³ Miguel Auzoberría, Élica Luque y Susana Martínez, (2007), *Los '70 y la crisis política en Santa Cruz. La caída del Comodoro Rayneli*, Bs. As., Editorial Dunken, p. 67/68. (Según el informe el número de empleados provinciales era de 5.247 agentes).



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.

Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

provincialización de Santa Cruz. Estas políticas implicaron el reemplazo paulatino de la actividad ganadera, y de la vieja estructura representada por la misma, por la minería (petróleo, gas y carbón) que se convertirá en la actividad más dinámica de la economía santacruceña. Todo esto se enmarca en el contexto nacional de agudización de las luchas sociales que se producen a fines de la década del '60 que permiten el fin de la proscripción de los partidos políticos y con el “Luche y vuelve” el retorno del peronismo.

La APAP va a tener un importante protagonismo en este conflicto, dado que los trabajadores del estado provincial reclamaban en contra de distintas medidas del gobierno que afectaban sus condiciones laborales (congelamiento salarial, ley de prescindibilidad, extensión de la jornada laboral, quita de beneficios) y a su vez, en contra de la reorganización de las dependencias estatales, lo que para el antiguo empleado, que se sentía protagonista de la organización de la burocracia estatal desde la provincialización, era visto como un desplazamiento autoritario de espacios que consideraban propios.

El gremio venía sosteniendo un plan de lucha que contemplaba la realización de un paro con concentración en la plaza de Río Gallegos y una “marcha del silencio” hasta la casa de gobierno para el día 16 de abril de 1971; contexto en el que se produce una movilización social que termina con un choque callejero con la policía provincial, que precipita la renuncia del gobernador de la provincia.

Este conflicto va a profundizar la interna sindical en tanto estaban por celebrarse elecciones en el gremio APAP. La conducción, encabezada por Reynaldo Palacio, había llegado a un acercamiento de conveniencia con el gobernador Rayneli quién prometía gestionar en Buenos Aires una mejora salarial y el financiamiento de un barrio para los empleados públicos a cambio de manifestaciones de apoyo a favor de su continuidad frente al gobierno. Lo que no impedía que a su vez el gremio mantuviera conversaciones con el sector del radicalismo intransigente e incluso apoyara la posible candidatura del dirigente del SUPE, Victoriano Carrizo.

El sector que finalmente gana las elecciones del gremio ese mismo año, es el liderado por Salvador Mansilla, entonces delegado del Ministerio de Asuntos Sociales, que venía denunciando la poca voluntad de enfrentamiento de la asociación gremial y jugó un rol fundamental en el citado conflicto social.¹⁴

Estas elecciones llevadas a cabo el 20 de setiembre de 1971, fueron bastante disputadas; se presentaron tres listas: la Blanca llevaba como secretario general a Ulpiano Álvarez Fueyo, se manifestaba “apolítica”, aunque muchos de los integrantes eran de reconocida militancia; la Rosa que encabezaba



Ovidio Marinelli, pero luego de algunos intentos de unidad con la lista Blanca se produjo la renuncia de Marinelli, tomando el timón Edmundo Olivera, secretario adjunto del en ese momento secretario general Palacios, por lo cual representa al oficialismo del gremio, se adjudicaba los logros de la gestión como por ejemplo ser integrantes fundadores de la Comisión Coordinadora de Entidades intermedias que tuvo participación el 16 de abril en la movilización que terminó con el gobierno de Rayneli. El posicionamiento de Olivera encabezando la lista hace que se la identifique con el peronismo. La lista Verde de Salvador Mansilla reivindicaba su trayectoria gremial desde la fundación de APAP en 1963, donde fue elegido presidente de la seccional del Ministerio de Asuntos Sociales, sus críticos manifestaban que tenía apoyo de funcionarios del gobierno en especial por parte del Director de Despacho del Ministerio de Asuntos Sociales, Ricardo Pedelaborde, quien se desempeñó como secretario general de APAP y que fuera derrotado por Reynaldo Palacios en las elecciones de 1969.¹⁵ Respecto de la “composición política” de la lista Verde, dirá el triunfante Salvador Mansilla cuando se lo consulta desde la revista “Dice...Patagonia”: *“Interpreto que dentro del equipo de gremialistas que usted encabeza, hay hombres de las distintas corrientes políticas. ¿Es eso exacto? – le preguntan, y Mansilla responde: Exacto. Entre los 11 integrantes del secretariado, existen las ideologías políticas más diversas. Los hay, con militancia en el MID, peronismo, nacionalismo, radicalismo del pueblo, Fuerza Federalista Santacruceña y UCRI”.*¹⁶

Ante la derrota de la lista Blanca en setiembre de 1971, el exsecretario Reynaldo Palacios, se integró como secretario adjunto en la conformación de la seccional local de UPCN. En octubre de 1972 se celebró el acto eleccionario de UPCN, con presencia de autoridades del ministerio de trabajo del orden, eligiéndose secretario general a Hugo Peralta. Este gremio, junto a la CGT, tendrá un rol fuertemente opositor al gobierno de Jorge Cepernic en 1973.¹⁷

A comienzos de los años setenta la cuestión del peso del empleo público se presentaba, para algunos analistas de la época, como una cuestión inherente a la estructura económica provincial: *“...El sector*

¹⁴ Ibidem

¹⁵ Revista *Reportaje*, año: I, N°2, agosto 1971: Las elecciones en el gremio APAP triple pugna en las urnas. Río Gallegos.

¹⁶ Revista *Dice...Patagonia*. Año: III, N° 11, octubre de 1971. Esta variada composición partidaria no distaba mucho de la del gabinete de gobierno de Fernando Diego García, gobernador que reemplaza a Rayneli tras su renuncia en abril de 1971. El siempre presente anhelo de que los santacruceños gobiernen Santa Cruz; para hacer valer sus intereses ante “el centralismo” de Buenos Aires. Esa idea del Federalismo, que años más tarde Mansilla denominará “federalismo gremial”: *“cuando se habla de federalismo nos referimos a que los aportes que los trabajadores de Santa Cruz – cualquiera sea su gremio – deben invertirse en la provincia y para beneficio de los santacruceños. No puede ser que no se cuente con una colonia de vacaciones, o un hotel gremial en alguno de los lugares turísticos de Santa Cruz, para que lo puedan usar los trabajadores. Existen convenios y posibilidades de ir a descansar al Norte, pero cuando la gente de aquí quiere hacer una reserva resulta que están siempre ocupadas, porque ¿Quién se va acordar de nosotros?”* Salvador Mansilla: “Federalismo Gremial y mejores salarios”. Revista: *Santa Cruz SUR argentino*. Mayo de 1980. Año:2 N°16. Río Gallegos.

¹⁷ Revista *Dice...Patagonia*. Año: IV, N° 16, noviembre de 1972.



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

**LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.
Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis**

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

*público ha experimentado un marcado crecimiento desde 1958, momento en que se efectiviza la provincialización... Esta circunstancia se encuentra determinada por causas técnicas y económicas; la extensión geográfica y la indivisibilidad de algunos de los servicios prestados requieren la estructuración de un aparato administrativo proporcionalmente más amplio que en otros estados provinciales con mayor cantidad de habitantes. Sin embargo, en forma independiente ha incidido la necesidad de paliar en alguna medida la falta de demanda de mano de obra del sector productivo. El lento crecimiento de las fuentes de trabajo derivado de la estrechez de la base productiva y la falta de integración del mismo, determinan que la administración pública sobredimensione su estructura ocupacional. De tal manera redistribuye ingresos en la medida que mantiene un elevado porcentaje de mano de obra desocupada en aparente actividad. Esto, a su vez permite el crecimiento del sector servicios directamente vinculados a la satisfacción de las necesidades emergentes de la demanda creada. Planteada en estos términos, los agentes de la administración pública son mucho más importantes como consumidores que como productores, de forma tal que la burocracia se transforma en un mal necesario e imprescindible para el mantenimiento del nivel de actividad global”.*¹⁸

Es a su vez la década en que, a partir de la ofensiva de los sectores de derecha del peronismo contra la denominada Tendencia Revolucionaria que en Santa Cruz se tradujo en la intervención federal al gobierno de Jorge Cepernic¹⁹, se produce el despido de empleados públicos, situación que se profundizará con el gobierno militar iniciado en 1976.

Por contrapartida, en esta década comienza la transferencia de servicios bajo gestión nacional a la órbita provincial. El avance de la investigación no permite establecer con precisión la magnitud de estas medidas, pero del análisis de los presupuestos provinciales se desprende que hubo una declinación en la cantidad de empleados públicos –a mediados de la década: 9226 agentes; 1979: 7187 y 1980: 6415–.²⁰

Como se señalara, luego del conflicto que provocara la renuncia del gobernador Rayneli, emerge en el gremio la figura de Salvador Mansilla, que había sido un activo delegado del Ministerio de Asuntos Sociales durante marzo y abril de 1971 desde donde se promovió la movilización de los estatales.

Mansilla es electo en tres oportunidades, para los mandatos 1971/1973; 1973/1975 y 1975/1977, y durante el gobierno militar que se inicia en 1976 permanecerá en el cargo.

¹⁸ Lafuente, Horacio Raúl, *Santa Cruz, realidad y futuro*, Cuadernos Eudeba 200, Buenos Aires, Ed. Universitaria de Buenos Aires, 1974, p. 13.

¹⁹ Cfr. Miguel Auzoberría, (2014), *Los días de Cepernic. Una historia del Peronismo de Santa Cruz*, Bs. As., Editorial Dunker.

²⁰ Cfr. Noemí Abalos et ál, op.cit.



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.
Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

Recordará al gobierno de Jorge Cepernic que asume en 1973, como una etapa favorable en cuanto a conquistas laborales: “...fue durante la gobernación de Jorge Cepernic que la administración pública logró el 35% de Zona, la ampliación de los alcances de los artículos 51 y el pasaje de avión diurno a cualquier punto del país. Alquilábamos la sede de la calle Comodoro Rivadavia y con un aumento muy resistido del aporte de los afiliados logramos la compra de la actual sede social.”²¹

Durante el breve gobierno de Jorge Cepernic, el movimiento obrero santacruceño se dividió: un sector perteneciente a la CGT Regional (que nucleaba a la mayoría de los gremios de representación nacional, UPCN y SUPE Zona Norte entre los principales) enfrentaba duramente al gobernador, en alianza con diputados provinciales y algunos intendentes ligados a la ortodoxia peronista. El gremio APAP por su parte, apoyaba al gobernador amparándose en la “institucionalidad”, señalando los peligros que acechaban a la provincia, y que ciertos sectores políticos ahincados en la lucha gremial promovían una intervención o un golpe doméstico que destituyera al gobernador.²²

Así la APAP, sin abandonar su lucha por reivindicaciones gremiales, (reincorporación de los compañeros cesantes en la localidad provincial de Gobernador Gregores, el pago inmediato y total de lo adeudado) también alertaba sobre los interesados en complicar el panorama a Cepernic. El día 14 de septiembre de 1973, la APAP, al mismo tiempo que sostenía una medida de fuerza de dos días, aclaraba al pueblo de la provincia: “Ante cualquier batalla siempre está el peligro de las balas perdidas. Hoy nuestra experiencia de lucha y organización nos da la capacidad necesaria para evitar ese peligro. El peligro aquí consiste concretamente en que sectores políticos interesados, aprovechen la justa lucha sindical para entronizar una INTERVENCION FEDERAL o un golpe casero que conduzca al derrocamiento de los gobernantes legales. APAP repudia enérgicamente todo intento divisionista y antipopular de cambiar las instituciones de la Provincia o los hombres que están al frente de ellas por mandato del pueblo.”²³

Producida la intervención federal, comenzó una persecución de exfuncionarios y militantes de Jorge Cepernic, y la restitución de los desplazados por los sectores políticos afines al gobernador intervenido; como el caso de Caleta Olivia, donde se restituyó al intendente José María Pagano, que había sido desplazado por una movida del concejo deliberante, e inmediatamente comenzaron los conflictos con empleados municipales afiliados a la APAP, a partir de 60 despidos. Esto fue reclamado por la conducción de la APAP, dado que muchos de ellos eran afiliados a la central sindical

²¹ Salvador Mansilla: Reportaje: “Tiempos Dificiles”. En revista *De ocho a catorce*, N°8 edición especial Bodas de Plata de APAP 1963 – 1988. Río Gallegos.

²² Diario *La Opinión Austral*, 31 de agosto de 1973 y 14 de septiembre de 1973.



provincial, llegando al extremo de pedir una mediación ante el interventor Saffores al que le acercaron varias notas de personas exoneradas del municipio, con diversas denuncias que iban desde el maltrato de algún funcionario, acoso sexual, o presión para que se desafilien de la APAP y se afilien a un sindicato de trabajadores municipales.

El gremio APAP convocó a una asamblea extraordinaria que resolvió “*Repudiar enérgicamente la actitud ilegal, insensible, arbitraria, y fuera de toda lógica aplicada por usted como intendente de Caleta Olivia y su gabinete. Decretar paro de actividades en todo el ámbito Provincial por el término de 24 horas, el día jueves 20 de febrero de 1975, exigiendo el reintegro todos los compañeros privados de sus empleos.*”²⁴

Aún con la intervención a la provincia y pese a la represión iniciada unos meses antes, la APAP mantenía su actitud combativa. En mayo de 1975 inició una nueva lucha con medidas de fuerza y movilizaciones con reivindicaciones propias y en apoyo a la lucha de FATEP (Federación Argentina de Trabajadores Estatales Provinciales).²⁵

Los planteos hechos por la APAP tenían origen en un extenso memorial presentado a la intervención federal a poco de asumir que no había tenido satisfacción. El 16 de mayo de 1975 anuncian un paro de actividades en el ámbito provincial y municipal con concentración a partir de las 13 horas en el local de APAP de Río Gallegos.²⁶ El paro fue contundente lo que llevó a la intervención a negociar con los buenos oficios de las 62 organizaciones peronistas; el acuerdo que se logra debió pasar por la aprobación de una multitudinaria asamblea de afiliados de la APAP.

Recordará años más tarde Salvador Mansilla, sobre la intervención federal y gobierno militar posterior: “*Las intervenciones federales y la dictadura militar del '76 fueron nefastas para todos: en lo personal sufrí, como tantos otros, la persecución y la acción psicológica de una represión que en Santa Cruz tal*

²³ Diario *La Opinión Austral*, 14 de Setiembre de 1973.

²⁴ Archivo Histórico Provincial. Nota N° 30- APAP-75. Dirigida al Intendente José María Pagano. Asimismo, desde APAP, enviaron una nota al Ministro de Interior Dr. Alberto Rocamora.

²⁵ La FATEP era una organización nacional que representaba a 14 sindicatos de empleados públicos. Las provincias que formaban parte eran: Santiago del Estero, Corrientes, Chaco, La Rioja, San Luis, Santa Cruz, Chubut, Catamarca, Misiones, Salta, Neuquén, San Juan y Córdoba. En diciembre de 1975 la FATEP consigue la personería gremial, integrada a la CGT. Con el golpe del 24 de marzo de 1976 se decreta la intervención de la FATEP y luego a través del Ministerio de Trabajo de la Nación, se cancela su personería gremial (Resolución 1047/78). Con el regreso del régimen constitucional, los gremios provinciales se avocaron a reconstruir la federación, realizándose en agosto de 1984 en Huerta Grande, Córdoba, el 1° Congreso Extraordinario autoconvocado por la recuperación de FATEP y en abril de 1985, en La Rioja el 2° Congreso Extraordinario; una de las provincias que participa en ambos congresos es Santa Cruz, a través de la APAP. La nueva Comisión directiva va a estar integrada por Raúl Ángel Ferreira de la provincia de Córdoba y Salvador Mansilla, de Santa Cruz, como Adjunto.

²⁶ Al reclamo nacional por el inmediato otorgamiento de personería gremial a la federación, sumaban reclamos salariales propios; que se integren los directorios de las Cajas de Servicios Sociales y de Previsión Social con un representante del



vez no se notó porque fue sigilosa y selectiva. Después de tener durante un tiempo soldados en la puerta del gremio, pudimos mantenerlo, aguantando todo: las presiones, las citaciones, las amenazas, la angustia por despido de compañeros y los embates cada vez más fuertes de ATE y UPCN, que siempre han querido adueñarse de la organización de los trabajadores provinciales.”²⁷

Durante el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional, la intervención militar de Santa Cruz dictó la ley provincial N° 1031, en abril de 1976, por la cual se autorizaba hasta el 31 de diciembre de 1976 a “*dar de baja por razones de servicio al personal de planta permanente, transitorio o contratado que preste servicios en la Administración Pública Provincial, en el Poder Judicial, en el Poder Legislativo y en las Municipalidades, entes autárquicos y empresas provinciales.*”²⁸ (Artículo 1° de la ley). Ley que permitió prescindir de empleados públicos sin una mínima posibilidad de defensa.²⁹

Sin perjuicio de ello, la APAP nunca dejó de petitionar ante la continua pérdida de derechos, entre los más importantes, cambios en los regímenes de licencia, beneficios como pasajes aéreos, y el intento de modificar el régimen jubilatorio³⁰; ni de reclamar por aumentos salariales, bonificación por zona desfavorable, cese de la intervención de la Caja de Previsión Social, creación de una farmacia dependiente de la Caja de Servicios Sociales.³¹

La reorganización en el contexto de la crisis de la estructura económico social provincial.

El retorno del régimen constitucional se dará en un contexto donde el modelo económico provincial sostenido por el aprovechamiento de las regalías hidrocarburíferas comienza a mostrar sus límites: “*Ya a mediados de la década del '80, entra en crisis este modelo, de por sí fluctuante atado a los vaivenes de la cotización internacional del petróleo; complicándose a fines de esa década lo suficiente como*

gremio mayoritario – es decir APAP – por medio de elecciones en término de 30 días y la inmediata reincorporación de los trabajadores municipales de Caleta Olivia arbitrariamente cesanteados.

²⁷ Salvador Mansilla: Reportaje: “Tiempos Dificiles” ... op. cit. El gobierno cívico-militar no solo dejó como saldo la cesantía de trabajadores, sino también el encarcelamiento de dirigentes y militantes políticos, incluido el gobernador Cepernic y algunos diputados; y asimismo militantes desaparecidos, entre ellos un diputado provincial. Cfr. Auzoberria, Miguel, *Los días de Cepernic...*, op. cit.

²⁸ Diario *La Opinión Austral*, 11 de abril de 1976.

²⁹ Con el retorno del gobierno constitucional se formó una “comisión de prescindibles de la provincia de Santa Cruz”, con la finalidad de recabar información acerca de la totalidad de cesantes, prescindidos y exonerados de la administración pública provincial por motivos políticos durante el gobierno militar. Para ese momento se habla de unos 670 empleados prescindidos pertenecientes a planta permanente más una cifra cercana al doble de trabajadores de planta transitoria. (Cfr. “¿Qué pasa con los prescindibles” en Revista *Tribuna Santacruceña*, Año 1, N° 3, abril/mayo 1984, p.8). En cumplimiento de la Ley 1595/84 se fueron reincorporando cesanteados previa revisión de cada caso en particular y por el Decreto 542/84 se les reconoció la antigüedad en los cargos.

³⁰ Diario *Correo del Sur*, 14/11/1981 y 30/10/1983.

³¹ Op. cit. 07/09/1982.



para dejar de pensar que se trata de una crisis coyuntural y pasajera...³²; “... la crisis económica de los años 80 vinculada al endeudamiento externo va a afectar directamente la inestable economía provincial...El estado nacional, ante la necesidad de recaudar más, congelará el precio de las regalías petroleras, lo que se agudizará aún más cuando YPF deje de adelantar dinero a cuenta de regalías futuras, que era otro de los mecanismos a los que recurría el estado provincial. A su vez, también se verán afectados los recursos que las provincias recibían en concepto de coparticipación, lo que habla de la crisis fiscal que caracteriza al período...”³³

Será a su vez cuando el empleo público tanto provincial como municipal, comenzará a mostrar un crecimiento más pronunciado, verificándose un incremento del 80% en el período 1983-1987 (en valores absolutos, 1983: 10975 agentes; 1987: 19811)³⁴. El gobernador Arturo Puricelli, frente al crecimiento del déficit fiscal provincial, explicaba: *“Piense usted que nosotros hemos incorporado entre 1.600 y 1.700 agentes, de los cuales el 95 % revistan en la categoría más baja... Si alguien me dijera que, despidiendo 2.000 agentes de la administración pública, resuelvo, aunque más no sea los déficits de Servicios Públicos y Vialidad, yo no tendría ningún problema en exigirle ese sacrificio a la comunidad”*.³⁵

A pesar de este contexto de crisis, la organización gremial no perderá la iniciativa en esos primeros años de la década de 1980: junto a los sindicatos de trabajadores judiciales, bancarios, municipales y centros de jubilados, en febrero de 1984 presenta un ante-proyecto de reforma previsional al gobernador Arturo Puricelli, en conjunto con el Administrador General de la Caja de Previsión Social, Dr. Néstor Kirchner y el Secretario General de la Regional de la CGT, Daniel Peralta.³⁶ Proyecto que se convirtió en ley y rige, con algunas modificaciones, hasta la actualidad.

A mediados de 1984 un grupo de empleados públicos y afiliados a la APAP conforman la “Agrupación 25 de Mayo” que hace su aparición pública a partir de un comunicado que titulan: “Carta abierta a los agentes de la Administración Pública”, de junio de ese año; lo firmaban en nombre de la Mesa de Conducción Provincial de la Agrupación, Rafael Agulló, Norberto Oscar Cutulli, Alberto Coto, Hernán Rolando Pacheco, Raúl Peyón, Carlos Calviño, Luis Alberto Juárez y Roberto Salemi. Denunciaban irregularidades en el manejo de los fondos por parte de la APAP, el no representar

³² Noemí Abalos et ál, op. cit., p. 81.

³³ Auzoberría, Miguel... [et al], *La deposición de Del Val y el ascenso de Kirchner. La transición al dominio del capital financiero en Santa Cruz...* op. cit., p.20.

³⁴ Cfr. Luque, Elida y Martínez, Susana, “Una caracterización de los empleados públicos de la provincia de Santa Cruz, Argentina”, ponencia en las XVI JORNADAS INTERESCUELAS/DEPARTAMENTOS DE HISTORIA, Mar del Plata, 9, 10 y 11 de agosto de 2017.

³⁵ Revista *Tesis*, (1984), año 2, N° 13, p.25.



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.
Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

cabalmente los intereses de sus representados en momentos en los que hay demoras en los cobros de los sueldos y falta de claridad en las sumas que se deben percibir, entre otras cuestiones que habrían llevado a que la entidad gremial pierda afiliados.³⁷ *“La Agrupación 25 de Mayo” dice que pretende ‘básicamente’ conformar una agrupación gremial donde hay varios colores políticos, donde se habla de acción gremial, de política gremial, exposición de los diferentes puntos de vista, siendo la intención de que haya un gremio fuerte en la Provincia de Santa Cruz, un gremio que tienen la posibilidad de tener más de 10.000 afiliados y no tiene el 20 por ciento, y con una conducción que pueda y sepa informar, asesorar al agente público y en estos momentos estamos en la lucha para que cobren y se les pague lo que realmente les corresponde...”*³⁸ Asimismo solicitan la designación de un interventor transitorio en el gremio a través de presentaciones ante el Ministerio de Trabajo, por entender que existen manejos que viciarían el proceso eleccionario de diciembre de ese año.

En el marco de la interna gremial, aparece la “Agrupación 16 de Abril” (nombre dado por la fecha de la movilización contra el gobernador Rayneli); denunciará una campaña de desestabilización por parte del sector de la “25 de Mayo”, y que esa situación “puede corroer y atomizar a la APAP fomentando diferencias negativas entre los empleados públicos de la ciudad capital y del interior”³⁹

La lista oficialista volverá a imponerse por escasa diferencia de votos, pero ya no con Salvador Mansilla como Secretario General, quien pasará a ocupar el cargo de Secretario Adjunto en la FATEP.⁴⁰ El nuevo Secretario General será Francisco Baumann y Victoria Yantorno, como Secretaria Adjunta.

En abril de 1985 la APAP participará activamente del II Congreso Extraordinario de la FATEP, que se realiza en la provincia de La Rioja, en cuyo marco se emite un documento que da cuenta de la grave crisis socio económica que en ese momento afectaba a los trabajadores provinciales de todo el país, ante el recorte de sectores básicos de la economía, continuación de las políticas del proceso militar que sometieron al país a las exigencias del FMI. Se denuncian expresamente la discriminación de niveles salariales, cesantías y demás pérdidas de derechos que padecen los empleados públicos como consecuencia de la destrucción de las economías de las provincias que no son asistidas como corresponde a través de la coparticipación federal, quedando los trabajadores atrapados en economías

³⁶ Diario *La Opinión Austral*, 15/02/1984.

³⁷ La APAP perdía asimismo afiliados en este período por la conformación de otros gremios que convocaron empleados públicos con diferentes funciones, son los casos de la Cámara de Diputados, Radio y Televisión, Vialidad Provincial, Servicios Públicos, Municipales, que fueron conformando gremios específicos.

³⁸ Revista *Tribuna Santacruceña*, Año 1, N° 6, octubre 1984, p.7.

³⁹ Diario *La Opinión Austral*, 09/05/1985

⁴⁰ Diario *La Opinión Austral*, 22/12/1984.



que ponen techo a las remuneraciones y con retrasos en los pagos de haberes. Se plantea la estabilidad de los empleos públicos contra la “racionalización administrativa”, la incorporación de representantes gremiales en los organismos del estado, la defensa del derecho de huelga para los trabajadores provinciales, inscripciones de personerías gremiales ante el Ministerio de Trabajo, derecho a convenios colectivos de trabajo en paritarias, la reincorporación de cesantes e ingreso a planta permanente de transitorios y/o jornalizados y leyes provinciales de excepción de compañeros cesanteados por causas políticas y gremiales. Se hace hincapié en el estado de movilización de las bases de los trabajadores estatales de todo el país en defensa de sus derechos.⁴¹

En el ámbito de la provincia de Santa Cruz, la APAP desarrollará una política de unidad y alianzas, participando en julio de 1985 de un plenario autoconvocado de las 62 Organizaciones Peronistas, junto a ATE, UOM, bancarios, trabajadores viales, SMATA, FATRE, trabajadores de la carne, UPCN, UTA, SUTIAGA, comercio, APEL, UTGRA, FENTOS, camioneros, UOCRA Zona Norte, SUTEP; en ese marco se decide solicitar la incorporación a la conducción del Consejo Provincial Justicialista como rama gremial y el apoyo al Gobernador Puricelli.⁴²

Desde la Agrupación “25 de Mayo”, Rafael Agullo va a centrar su crítica en la pérdida de afiliados por parte de la APAP, y en la necesidad de recuperar el gremio. Esta línea interna logrará imponerse para el período 1987/1989⁴³ y sucesivas reelecciones.

⁴¹ Cfr. Archivo Histórico Provincial, Fdo. Gobierno, Secretaría privada Gobernador Arturo Puricelli. 18/04/1985.

⁴² Acta de la 62 Organizaciones Peronistas. AHP, op. cit. La APAP había participado de una movilización y paro general acompañando al gobernador Arturo Puricelli en su reclamo de instalación de una planta de fertilizantes en Punta Loyola (Punta Loyola es un puerto ubicado a 20 km al este de la capital provincial, Río Gallegos), en mayo de 1985, junto a otros gremios y “fuerzas vivas”: APEL (Asociación del personal de empleados legislativos) UDA (Unión docentes argentinos), ADOSAC, ATSA (Asociación Trabajadores de la sanidad), SOEM (municipales), CGT, Asociación de Pequeñas Empresas de Santa Cruz, Colegio de Arquitectos, Federación de Instituciones Agropecuarias de Santa Cruz (FIAS), Cooperativa Agraria Limitada, Cámara de Comercio Industrias y Afines de Río Gallegos, Centro de Estudiantes del IUSC, Bloque de Diputados Peronistas, Consejo Local del Partido Justicialista, Partido Demócrata Cristiano, Sociedad Argentina de Escritores filial Río Gallegos. El texto del petitorio dirigido al presidente de la Nación Raúl Alfonsín, en sus párrafos más salientes decía: “El pueblo de la casi centenaria ciudad de Río Gallegos, con el respaldo y la adhesión de todas las localidades de la Provincia de Santa Cruz, expresan sin distinción de banderías políticas a través de las autoconvocadas Entidades Intermedias de la Comunidad, viene en uso de su derecho a peticionar a las autoridades a reclamar la adopción de la decisión política que posibilite la efectiva instalación del Proyecto de Planta de Fertilizantes en el Puerto de Punta Loyola, presentado hace más de dos años a la Secretaría de Industria por inversores responsables y solventes. ... Consideramos fundarnos en la justicia porque si es justicia dar a cada uno lo suyo, creemos que el aprovechamiento de gas que surge de las entrañas de nuestro suelo nos corresponde a nosotros y no a las localidades de la Pampa Húmeda que disponen de recursos abundantes para su evolución. Consideramos fundarnos en justicia, porque en una emergencia económica como la que atraviesa la Nación, no tiene sentido cargar sobre todo el pueblo, los gastos de inversión en un nuevo gasoducto e instalaciones portuarias para producir fertilizantes en Bahía Blanca, cuando la misma producción puede obtenerse en Punta Loyola, al pie de los yacimientos cuyo gas se ventea o es reinyectado a formación y el puerto vegeta con un barco y medio por mes, convirtiendo la pasividad en actividad productiva y el estéril desperdicio de divisas que el país necesita urgentemente...” (Diario *La Opinión Austral*, 18/05/1985). La iniciativa no prosperó, como tantos otros proyectos históricos de industrialización en la provincia.

⁴³ La lista estaba integrada por Rafael Agulló como Secretario General y Rolando Pacheco como Secretario Adjunto.



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

**LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.
Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis**

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

Este cambio en la conducción de la APAP, que reemplaza al sector de Salvador Mansilla que condujo al gremio por 16 años, va a coincidir con el momento en el que se hace más evidente la crisis de financiamiento que padece la provincia: “...por causa de la dependencia económica antes expuesta -en alusión a la merma en el ingreso en concepto de regalías-, el presupuesto santacruceño sufriría un quebranto de una magnitud tal que hasta quedaría en entredicho la seguridad de los trabajadores y empleados estatales de percibir sus haberes en tiempo y forma. Resulta sencillo imaginar el descalabro social que una situación de este tipo generaría en una provincia donde la gran mayoría de la población depende directa o indirectamente para su subsistencia, de los recursos del estado”.⁴⁴

A partir de 1987 el estado provincial comienza a incumplir con el pago en tiempo y forma de los sueldos de la administración pública, siendo la APAP protagonista de constantes paros y movilizaciones junto a otros gremios estatales provinciales, principalmente la Asociación Docentes de Santa Cruz (ADOSAC) y el Sindicato de Obreros y Empleados Municipales (SOEM).⁴⁵

La deposición del gobernador Del Val

A partir de 1.988 -año que se registra como el de mayor crecimiento en la planta de personal de los empleados del estado provincial- se profundiza la crisis institucional que culmina en junio de 1990 con el juicio político y posterior deposición del gobernador Ricardo Jaime Del Val. Proceso que estará surcado por constantes conflictos consistentes en paros y movilizaciones que llevarán adelante los gremios fundamentalmente de empleados públicos y docentes, por reclamos de tipo salarial.

El 30 de abril de 1990 la APAP declara un paro y movilización, pero la situación hizo eclosión el día 2 de mayo de 1.990, al producirse un fuerte enfrentamiento entre manifestantes gremiales y la policía provincial.

El suceso se desencadenó cuando los sindicalistas de la APAP, ADOSAC y SOEM se dirigían a la Casa de Gobierno, al ser duramente reprimidos por el Grupo de Operaciones Especiales (G.O.E.) de la policía provincial, con la colaboración del Cuerpo de Bomberos.

Los trabajadores habían realizado ese día una concentración en la intersección de las Avenidas Roca y San Martín -centro de la ciudad de Río Gallegos y tradicional lugar de las reuniones y manifestaciones populares- para desde allí movilizarse hasta la Casa de Gobierno para presentar un petitorio. Como resultado de la violenta represión hubo heridos con balas de goma y otras personas con principio de

⁴⁴ Revista *Tesis*, (1987), año 4, N° 25, Editorial.

⁴⁵ ADOSAC se crea en el año 1961, y el SOEM en 1972.



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.

Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

asfisia debido a los gases lacrimógenos arrojados, entre otros lesionados que debieron ser atendidos en el Hospital Regional e incluso hubo detenciones de trabajadores pertenecientes al gremio municipal.

Como consecuencia de lo ocurrido numerosas agrupaciones gremiales y políticas repudiaron el proceder policial contra los manifestantes, a través de comunicados, y en el caso de los gremios APAP, ADOSAC, SOEM Y ATSA (Asociación trabajadores de la sanidad) declaran al día siguiente un paro general de actividades y profundizan sus planes de lucha.

Así, en el marco de las crisis hiperinflacionarias de los años 1989 y 1990 en Argentina, en la provincia se produce un doble proceso de crisis -institucional y financiera- que dará lugar la deposición del gobernador Del Val, cuya renuncia se producirá como consecuencia del citado paro -declarado por la APAP y con acompañamiento de otros gremios provinciales- con movilización y choque callejero de mayo de 1990. ⁴⁶ “... en algunas provincias, las protestas de trabajadores estatales contribuyeron a la caída de sus respectivos gobernadores en medio de disputas entre distintas fracciones, pero sin lograr torcer el rumbo de las políticas implementadas ni sus efectos, tal como ocurrió en Jujuy, Chubut y Santa Cruz; tampoco tuvieron repercusión más allá de las fronteras provinciales...”. ⁴⁷

Declive de la APAP

En este contexto crítico asume Néstor Kirchner la gobernación y uno de sus primeros actos será la declaración de la emergencia económica que afectará directamente a los empleados públicos: suspensión de la vigencia de todos los convenios colectivos de trabajo y de las paritarias, reducción salarial e implementación del retiro voluntario, entre otras medidas. ⁴⁸

En el período 1991/93 la planta de trabajadores públicos provinciales y municipales, se redujo en un 18% siendo el retiro voluntario el principal factor que explica dicha disminución, casi 3500 agentes públicos se acogieron a este plan. La misma medida se venía implementando en las empresas estatales (YPF, YCF y Gas del Estado), lo que provocó un éxodo masivo de trabajadores y sus familias hacia sus lugares de origen.

⁴⁶ Cfr. Auzoberría, Miguel... [et al], *La deposición de Del Val y el ascenso de Kirchner. La transición al dominio del capital financiero en Santa Cruz...* op. cit.

⁴⁷ Cotarelo, María Celia, *Argentina (1993-2010). El proceso de formación de una fuerza social*, Buenos Aires, PIMSA – IMAGO MUNDI, 2016, p. XXVII (Introducción).

⁴⁸ “...La presión que ejercía la convertibilidad en el sentido del equilibrio fiscal se descargaba, coparticipación y descentralización mediante, sobre las provincias en las cuales una parte importante del empleo público constituía sobreempleo, es decir, desempleo encubierto, desde el punto de vista de las condiciones de reproducción de aquella explotación, pero constituía simultáneamente único empleo y mecanismo de integración social posible, desde el punto de vista de las condiciones de reproducción de aquella dominación...” En Bonnet, Alberto, *La hegemonía menemista. El neoconservadurismo en Argentina, 1989-2001*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2007, p. 354.



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

**LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.
Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis**

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

Por otra parte, con la descentralización del sistema educativo iniciada en 1993, instituciones educativas de gestión nacional pasarán a la órbita provincial, lo que implicó también que una cantidad, por ahora indeterminada, de docentes se convirtieran en agentes públicos provinciales.⁴⁹

A mediados de la década de los '90 la cantidad de agentes provinciales y municipales comenzó nuevamente a crecer, en primera instancia incorporando agentes en forma directa hasta alcanzar los niveles previos al retiro voluntario, luego se dará la implementación de planes de empleo financiados con recursos provinciales (PEC y PRENO)⁵⁰ o con recursos nacionales (Programa Trabajar). Estos planes buscaban dar respuesta al problema del desempleo que se agudizó en todo el país producto de la aplicación del programa político de la oligarquía financiera y que en el caso de Santa Cruz alcanzaba cifras insólitas.

Las crisis hiperinflacionarias y el ajuste realizado por Kirchner en sus primeros años de gobierno impondrán condiciones al conjunto de los empleados públicos que se mantuvieron a largo de una década y media.⁵¹

Con sus organizaciones sindicales en franco proceso de declive producto de la reducción en la cantidad de afiliados, la intervención de los sindicatos y la acción de nuevas organizaciones sindicales que profundizaban el grado de fragmentación en el que se encontraban; los trabajadores estatales no pudieron hacer frente a la imposición de estas políticas. A su vez la política de contención del desempleo por medio de la expansión de los planes de empleo impidió que la conflictividad protagonizada por los empleados públicos en otras provincias se reprodujera en Santa Cruz trasladándose las luchas y movilizaciones de los trabajadores a los sectores privados.

Desde 1990 comenzó un proceso de declive para la organización gremial, sufriendo *“los embates de la implementación de políticas neoliberales, que privilegiaron las privatizaciones, desjerarquizaron el empleo público hasta su total precarización mediante contratos y planes de ayuda económica”* según manifestaba un comunicado de la Lista Violeta al cumplirse el 44° aniversario de la entidad sindical.⁵²

Como manifestación de esa crisis, la APAP fue perdiendo afiliados; en plena década de los '90 de una cifra cercana a 6.000 pasó a poco más de 3000; Rafael Agullo, ex secretario general de la organización, explicaba esta reducción a partir de *“la ley de retiros voluntarios (sic) no hay que olvidarse que cuando este gobierno implementó esa legislación prácticamente se fueron 2.500*

⁴⁹ Cfr. diario *La Opinión Austral*, 9/10/91.

⁵⁰ PEC: Proyectos especiales de capacitación; PRENO: Programa de entrenamiento ocupacional

⁵¹ Cfr. Auzoberria, Miguel, ...et. al, “El conflicto de los asalariados estatales del año 2007 en Santa Cruz”, en *PIMSA, Documentos y Comunicaciones 2016*, Buenos Aires, PIMSA, 2016.

⁵² Diario *Tiempo Sur*, 28/07/07.



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.

Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

*empleados provinciales de los cuales la mayoría eran afiliados a nuestro gremio. Posteriormente cuando los compañeros de la granate y la violeta perdieron las últimas elecciones se encargaron de hacer renunciar a la gente que realmente los había acompañado".*⁵³

UPCN, tradicional representación de los empleados públicos a nivel nacional, caracterizado históricamente por el desarrollo de actividades mutuales y culturales, y de perfil menos combativo, será la entidad gremial que absorberá mayormente a los afiliados de la APAP.

El otro gremio al que migrarán los trabajadores públicos será ATE, que en la provincia contenía básicamente a los mineros de Río Turbio -en el contexto de los años 90, protagonizó importantes conflictos como la toma de la mina de carbón en 1994, que inicia en la provincia un ciclo de resistencia-. ATE en la década de 1980 había comenzado afiliar empleados administrativos dentro del Hospital de Río Gallegos, pero su mayor crecimiento será a partir del 2003, en que incorporará empleados municipales y provinciales.

A nivel nacional, a principios de los noventa, la FATEP va a debilitarse notablemente debido al alejamiento de los gremios que la integraban, ante las crisis que atraviesan las provincias. En septiembre de 1994 se realiza en Río Gallegos, Santa Cruz, un nuevo congreso de FATEP, al que asisten solo cuatro provincias: Santa Cruz, Chubut, San Luis y Córdoba. Allí se elige al titular de la APAP, Rafael Agulló, como Secretario General de la Federación. Entre 1995 y 2004 la FATEP estuvo inactiva.⁵⁴

Reflexiones finales

El gremio de los trabajadores públicos de la provincia de Santa Cruz nace a principios de los años 60 asociado a la conformación del aparato burocrático del estado; mantendrá la estrategia de defender intereses económico-corporativos ante cada gestión de gobierno, con un perfil reformista; y en sus primeros treinta años de vida, protagonizará conflictos, entre ellos dos considerados hitos por ser la expresión de momentos de cambios en la estructura económico social: la movilización, junto a fracciones de pequeña burguesía que en abril de 1971 concluyera con la renuncia del gobernador Carlos Rayneli y la huelga con movilización y choque callejero con la policía provincial de mayo de 1990 que provocara el juicio político y posterior deposición del gobernador Ricardo Del Val.

⁵³ Diario *El Sureño*, 14/07/1997.

⁵⁴ Cfr. José Pihen, Secretario General FATEP. Historia de la Federación Argentina de Trabajadores Estatales Provinciales (2012). En www.sep.org.ar/galeria.htm.



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

**LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.
Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis**

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

El derrotero del gremio provincial de empleados públicos, acompañará así la consolidación y crisis de la estructura que se ha caracterizado como de capitalismo de estado en enclave, formación económico social en la que el empleo público provincial tiene un rol clave dado la escasa diversificación productiva; sobre todo en Santa Cruz, donde no se lograron establecer leyes de promoción industrial como las que en los años 1970 y 1980 instalan emprendimientos productivos diferentes a la actividad minera en otras provincias patagónicas.

En todo el período considerado (1960-1990) la APAP tratará de participar en la elaboración de “proyectos de desarrollo provincial”, de impronta “desarrollista”, en los que incorpora el discurso acerca de que la única fuente de trabajo es el empleo público provincial.

La declinación de esta organización sindical se producirá a partir de la crisis de la estructura económica provincial, y la hegemonía del capital financiero producto de las transformaciones de los años noventa del siglo pasado, y que en la provincia impactará especialmente a partir de la privatización de YPF. Contexto en el que los trabajadores de Santa Cruz van a sufrir procesos de proletarianización y pauperización, siendo uno de los indicadores más evidentes el marcado incremento de las tasas de desocupación y otro, la precarización del empleo público que a partir del aumento constante de su planta irá profundizando su carácter de receptor de la población sobrante que deja la actividad minera.

Es el momento en el que la APAP perderá afiliados lo que a su vez afectará sus finanzas y funcionamiento, y en particular limitará su capacidad de lucha en reivindicación de los intereses de los asalariados de la administración pública provincial.

Esta pérdida de centralidad permitirá que sus afiliados migren fundamentalmente a UPCN, sindicato tradicionalmente alineado a la ortodoxia peronista y que en los años noventa del siglo pasado, asumió un rol “colaboracionista” ante las reformas neoliberales impuestas por los cuadros del capital financiero; desarrollando en la provincia una actividad de tipo mutualista.

El otro sindicato de estatales a nivel nacional, ATE, que ocupó un lugar más combativo en los años noventa, no creció significativamente en el ámbito de los empleados públicos provinciales hasta avanzados los años 2000.

La evolución del gremio APAP entre los años 1960 y la década de 1990, momento en el que comienza su declive, plantea interrogantes vinculados con la representación de los asalariados estatales de la provincia, sobre todo de los sectores más precarizados, de los cuales una parte constituiría población sobrante para las necesidades inmediatas del capital inserta en el empleo público; está claro que UPCN



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.

Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

está lejos de desempeñar la función de luchar por las reivindicaciones de este sector, pero cabe preguntarse si ese rol lo podrá desempeñar ATE.

Bibliografía

Bibliografía:

-Auzoberría, Miguel, Elida Luque y Susana Martínez, *Los setenta y la crisis política en Santa Cruz. La caída del comodoro Rayneli*. Editorial Dunken, 2007.

-Auzoberría, Miguel, *Los Días de Cepernic. Una historia del peronismo en Santa Cruz*. Segunda Edición, Editorial Dunken, 2016.

-Auzoberría, Miguel; Hugo Huenul, Elida Luque y Susana Martínez, *La deposición de Del Val y el ascenso de Kirchner. La transición al dominio del capital financiero en Santa Cruz*. UNPA Edita. 2017.

-Auzoberría, Miguel...et al, “El conflicto de los asalariados estatales del año 2007 en Santa Cruz” en *PIMSA, Documentos y Comunicaciones 2016*, Buenos Aires, PIMSA 2016.

-Bonnet, Alberto, *La hegemonía menemista. El neoconservadurismo en Argentina, 1989 – 2001*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2007.

-Britos, Cristian, “La Opinión: el diario que registra los primeros años de la Provincia de Santa Cruz”, ponencia en las VII Jornadas de Historia de la Patagonia. Santa Rosa, La Pampa. Noviembre 2016.

-Cotarello, María Celia, *Argentina (1993 – 2003). El proceso de formación de una fuerza social*, Buenos Aires, PIMSA – IMAGO MUNDI, 2016.

-Hudson, Mirna: “La actividad política a partir de la provincialización”, en *El Gran Libro de la Provincia de Santa Cruz Tomo II*, Elisabeth Mazzoni y Alicia García compiladoras. Ediciones Milenio año 2000.

-La Fuente, Horacio, *Santa Cruz, Realidad y Futuro*. Buenos Aires, Eudeba, 1975.

-Luque, Élide y Martínez Susana, “Una caracterización de los empleados públicos de la provincia de Santa Cruz, Argentina”, ponencia en XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia, Mar del Plata, agosto 2017.

Revistas:

Revista Administrativa

Dice...Patagonia

Reportaje

Santa Cruz, Sur Argentino



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

**LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.
Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis**

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

Personas Fuegoquinas

Tribuna Santacruceña

Tesis

De ocho a catorce

Waxen -publicación científica de la Universidad Federal de la Patagonia Austral. Río Gallegos 1995-.

Diarios:

La Opinión

La Opinión Austral

El Sureño

Correo del Sur

Fuentes documentales:

Archivo Histórico Provincial. Fondo Gobernación.

Diario de Sesiones Honorable Convención Constituyente de la Provincia de Santa Cruz. 1957

Entrevistas a integrantes del gremio APAP: Reynaldo Palacios, Edmundo Olivera, Salvador Mansilla, y Rafael Agullo.

Página web:

[www.sep.org.ar/galeria .htm](http://www.sep.org.ar/galeria.htm)