

## Entre la unidad y la fragmentación del mundo sindical en la Argentina neoliberal: la experiencia del Frente Estatal Rionegrino (1994-1996)

*Between union and fragmentation of trade unionism in Argentina: the experience of the Frente Estatal Rionegrino (1994-1996)*

Recibido  
29 | 12 | 2021

Aceptado  
25 | 03 | 2022

Publicado  
30 | 09 | 2022

**Franco Emiliano Gutierrez** | [francogutierrez15@gmail.com](mailto:francogutierrez15@gmail.com)

Instituto Patagónico de Estudios en Humanidades y Ciencias Sociales - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas; Universidad Nacional del Comahue. Argentina

### RESUMEN

En el contexto de la crisis y el inicio de las reformas del Estado en Río Negro, a mediados de la década de los noventa del siglo pasado, se conformó una organización intergremial que agrupó a los sindicatos de trabajadores estatales: el Frente Estatal Rionegrino (FER). La corta duración de esta experiencia intersindical de provincia motivó nuestro interés por indagar las causas de su emergencia y disolución, e intentar contribuir al conocimiento sobre las tendencias de unidad y fragmentación del campo sindical durante las transformaciones neoliberales en Argentina. Desde una óptica subnacional de la Historia política buscamos analizar cómo incidió y qué implicancia tuvo el proceso de transferencia del sistema previsional rionegrino al Estado nacional en las acciones y en los (re)posicionamientos de los sindicatos estatales que motivaron la disolución del FER. Para esta investigación realizamos un análisis del contenido del diario *Río Negro* (DRN), el periódico más antiguo y de mayor circulación de la región norpatagónica, y del Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro (BORN) y profundizamos la indagación con un estudio crítico del testimonio oral de dirigentes sindicales provinciales.

**Palabras clave:** Frente Estatal Rionegrino; Crisis estatal; Reformas estatales; Sistema previsional; Sindicatos.

### ABSTRACT

In the context of the crisis and the beginning of the state reforms in Río Negro, in the mid-nineties of the last century, an inter-union organization was formed that grouped together state workers' unions: the Frente Estatal Rionegrino (FER). The short duration of this provincial inter-union experience motivated our interest in investigating the causes of its emergence and dissolution and trying to contribute to the knowledge about the tendencies of unity and fragmentation of the syndicalism during the neoliberal transformations in Argentina. From a subnational perspective of political history, we seek to analyze how the process of transferring the Río Negro's pension system to the national State had an impact and what implication had in the actions and the (re) positioning of the state unions that motivated the dissolution of the FER. For this research we carried out an analysis of the content of the *Río Negro* newspaper (DRN), the oldest and most widely circulated newspaper in the North Patagonian region, and of the Official Gazette of the Province of Río Negro (BORN) and we deepened the investigation with a critical study of the oral testimony of provincial union leaders.

**Key words:** The Frente Estatal Rionegrino; State crisis; State reform; The Río Negro's pension system; State unions.

## INTRODUCCIÓN

Hacia mediados de 1990, Río Negro atravesó una profunda crisis fiscal y financiera que produjo el retraso en el pago de los salarios de los trabajadores estatales y recaló en la falta de cumplimiento de las obligaciones que la administración provincial mantenía con municipios y contratistas del estado (Villca 2004; Landriscini 2004)<sup>1</sup>. En un contexto jalonado tanto por la situación de urgencia y necesidad extendida a amplios sectores sociales como por la creciente conflictividad social en las calles, los gremios más representativos del mundo de los trabajadores estatales conformaron el Frente Estatal Rionegrino (FER)<sup>2</sup>. Allí confluyeron las delegaciones provinciales de la Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN) y de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) y entidades con diferentes tradiciones de lucha sindical en la provincia: la Unión de los Trabajadores de la Educación de Río Negro (UNTER), el Sindicato de Trabajadores de la Justicia Rionegrina (SITRAJUR), la Asociación Personal Empleados Legislativos (APEL) y el sindicato que representaba a los trabajadores Viales Rionegrinos. Asimismo, incluyó la Comisión Intergremial de Jubilados y Pensionados de Río Negro, sector que cobró notable protagonismo toda vez que su accionar se enmarcó no solo en la discusión respecto de la situación salarial de los ‘pasivos’ provinciales, sino en el conflicto por la transferencia del sistema previsional al Estado nacional.

En el concierto de las ciencias sociales existe una vasta producción dedicada al estudio del accionar sindical ante el avance de las reformas neoliberales en Argentina y al análisis de las consecuencias de este proceso en el sindicalismo argentino durante la década de 1990<sup>3</sup>. Asimismo, existen importantes

---

<sup>1</sup> Hacia 1995 Río Negro estaba entre las provincias con mayores desequilibrios fiscales y mayores índices de endeudamiento (junto con Neuquén, Tucumán, Córdoba, Jujuy y Chubut). Según el diario Río Negro (DRN) hacia 1996 la deuda global de la provincia era de 445 millones de pesos (DRN 5/02/1996: 8 y 4/04/1996:10).

<sup>2</sup> Según Favaro, Iuorno y Cao (2006: 115) en 1995 la planta de trabajadores estatales rionegrinos ascendía a 31.217 agentes. De ese total, 17.000 eran trabajadores de la educación, 4.400 de salud pública y 3.300 de la policía. Los 6.500 restantes correspondían a la Administración Central (Departamento Provincial de Aguas, Instituto de Planificación y Promoción de la Vivienda -IPPV-, Registro Civil y Vialidad Provincial).

<sup>3</sup> Para un estudio del accionar sindical frente a las reformas neoliberales sugerimos, entre otros, Armelino (2015); Gómez (2009); Duhalde, Picchetti y Ventrici (2015) y Murillo (2013). En el campo de la historiografía regional y provincial, indicamos la lectura de Favaro, Iuorno y Cao (2006) y Ertola (2010).

investigaciones focalizadas en las reformas del sistema previsional como parte de las transformaciones neoliberales en ciernes<sup>4</sup>. No obstante, en el diálogo entre estas investigaciones encontramos un área a explorar. Por un lado, el FER como experiencia sindical de provincia y las condiciones que determinaron su surgimiento y desaparición. Por otro lado, las implicancias que tuvo el proceso de transferencia del sistema previsional rionegrino para el sindicalismo estatal provincial.

Dicho lo anterior, con el fin de complejizar el conocimiento en torno a los alcances y los límites de experiencias sindicales como las del FER en los espacios subnacionales ponemos el foco en las condiciones que permitieron el nacimiento y la pronta fractura del FER como organización intersindical de provincia en el contexto de las transformaciones neoliberales en Argentina<sup>5</sup>. En tal sentido, una serie de interrogantes orientan nuestro análisis: ¿Cuáles fueron las condiciones de surgimiento de esta experiencia intergremial en el espacio subnacional rionegrino? ¿Cómo incidieron las decisiones gubernamentales del período en materia previsional? Y, puntualmente, ¿Cuál fue el impacto de la transferencia del sistema previsional rionegrino en el (re)posicionamiento de los sindicatos estatales que formaron parte del FER?

Consideramos que la transferencia del sistema previsional en el marco de la crisis y la reforma del estado rionegrino llevó a un reposicionamiento de los sindicatos estatales que condujo a la fractura del FER. Dos momentos sintetizan tanto la postura gubernamental en materia previsional como su impacto en los posicionamientos de los sindicatos estatales rionegrinos. Por un lado, la convocatoria al plebiscito de marzo de 1995, en la que el gobierno radical de Horacio Massaccesi<sup>6</sup> (1987-1995) puso a consideración de la voluntad popular la transferencia del sistema previsional al Estado central; por el otro, la firma del

<sup>4</sup> Se destacan aquellas que realizan un estudio de su historia a través de las normativas y legislaciones previsionales desde 1960 a 1995 (Peña 2013; López 2016) y las que analizan el origen de la crisis de la Caja y su traspaso desde un estudio de la política y la legislación previsional (López y Peña 2018).

<sup>5</sup> Este trabajo abrevia en un enfoque subnacional de la historia política. Recomendamos, entre otros, la lectura de Bonaudo (2012) y Mauro, Ortíz de Rozas y Paratz Vaca Narvaja (2016).

<sup>6</sup> Oriundo de Villa Regina (Río Negro) pertenece a la Unión Cívica Radical, partido por el que fue electo diputado provincial en 1983. En 1984 fue ministro de Gobierno del gobernador radical Osvaldo Álvarez Guerrero (1983-1987). Entre 1985 y 1987 fue Diputado nacional hasta ser electo Gobernador de la Provincia de Río Negro en 1987 y reelecto en 1991. En 1995 fue candidato a presidente de la nación por su partido. Tras culminar su mandato como gobernador fue elegido por la Legislatura de Río Negro como Senador nacional hasta diciembre de 2001.

convenio que permitió el traspaso durante la gestión del también radical Pablo Verani<sup>7</sup> (1995-2003), en junio de 1996, desconociendo los resultados de la consulta popular del año anterior y el pronunciamiento de un sector del sindicalismo que integró el FER.

Organizamos este trabajo en dos apartados y un segmento de reflexiones finales. En el primero nos detenemos en el análisis de la posición de los sindicatos estatales (organizados en el FER) y de la Unión Cívica Radical, el Partido Justicialista y el Frente País Solidario rionegrino frente a la estrategia en materia previsional ensayada por el gobierno radical de Horacio Massaccesi durante la campaña electoral de 1995 con el objetivo reconstruir los pronunciamientos sindicales y partidarios en torno al sostenimiento de la gestión provincial de la Caja previsional. En el segundo nos situamos en el proceso final de traspaso de la Caja (en medio de la reforma y el ajuste del Estado que implementó el gobernador radical Pablo Verani) para analizar la ruptura de los consensos al interior del FER, el reposicionamiento sindical frente a la nueva estrategia gubernamental y la fractura de la organización intersindical. En suma, esta investigación constituye una aproximación cualitativa y exploratoria que se nutre de un relevamiento de la Biblioteca del Diario Río Negro y del Sistema Provincial de Archivos de Neuquén (que contiene prensa del periodo) y del análisis de un conjunto de entrevistas a dirigentes de las principales organizaciones sindicales implicadas en el objeto de estudio.

## LA SINTONÍA DE UN ROTUNDO 'NO'

Durante el periodo de existencia del Frente Estatal Rionegrino confluyeron procesos con distinto ritmo y duración. A nivel estructural y en el plano nacional, la coyuntura estaba atravesada por las reformas neoliberales que implementó el

---

<sup>7</sup> Perteneció a la Unión Cívica Radical. Fue intendente de la localidad de General Roca (Río Negro) entre 1983 y 1987. Desde 1987 hasta 1991 acompañó a Horacio Massaccesi como vicegobernador de Río Negro. Entre 1991 y 1995 fue legislador provincial y presidente del bloque de la UCR. En 1995 asumió como gobernador y fue reelecto en 1999 para un segundo mandato. Desde 2007 hasta su fallecimiento, el 25 de septiembre de 2013, fue senador nacional por Río Negro.

gobierno de Carlos Menem (1989-1999) y por la nueva relación financiera que estas imponían entre la Nación y las provincias. Como parte de este proceso, se había llevado a cabo una reforma del sistema previsional nacional que implicó entre 1994 y 1996 el traspaso de las cajas de jubilaciones y pensiones de once provincias - incluida la de Río Negro - a la órbita del Estado nacional (Centrángolo y Grushka 2004)<sup>8</sup>.

En el ámbito rionegrino, la tendencia general estaba marcada por la crisis y el inicio de las reformas del estado (Franco 2004), entre las que se destacó el traspaso de la Caja de Previsión Social al Estado nacional tras las elecciones de 1995 (López y Peña 2018). Para entonces, el sistema previsional inaugurado durante la provincialización (en 1959) atravesaba una profunda crisis producto de las sucesivas reformas del sistema y de los problemas de administración y control financiero que las distintas gestiones de gobierno ocasionaron en la entidad (Peña 2013; López 2016; López y Peña 2018)<sup>9</sup>. Hacia 1994 y 1995 la situación de la Caja Rionegrina se convirtió en un tema de debate político en la provincia y motivó el enfrentamiento entre los sindicatos de trabajadores estatales, directos implicados, y representantes del gobierno provincial.

La irreversible crisis fiscal y financiera del estado rionegrino derivó, hacia mediados de la década de 1990, en intensas olas de protesta. En el origen de la crisis aparece el intento por parte del gobierno provincial de sostener un tipo de

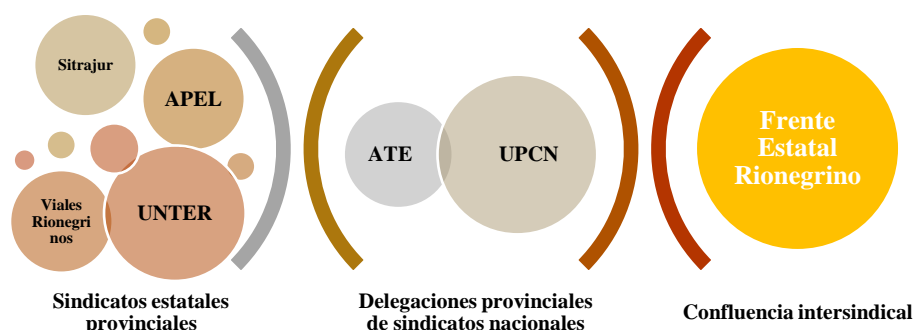
---

<sup>8</sup> En agosto de 1992 mediante el “Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales” se fijó la cesión del 15% de los recursos coparticipables al funcionamiento del sistema previsional nacional. Un año después, la firma de “Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento” incluyó el compromiso del Estado nacional de aceptar el traspaso de las Cajas provinciales de jubilaciones al Sistema Nacional de Previsión Social (Centrángolo y Grushka 2004: 26). Finalmente, en 1993 se creó el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (ley N° 24.241) que estableció un régimen basado en la solidaridad intergeneracional de aportes de trabajadores activos cuya administración quedaba en manos del Estado (a través del ANSES) y en la capitalización individual controlado por entidades privadas: las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) (Peña 2013; Peña y López 2018; López 2016). Hasta entonces, todas las provincias argentinas conservaban la facultad de administrar los regímenes previsionales para los trabajadores de la administración pública. La cobertura alcanzaba al personal de la administración central, de los organismos descentralizados, de las empresas públicas, de los bancos provinciales y de las administraciones municipales. Con la nueva legislación previsional, además de Río Negro, traspasaron sus sistemas previsionales La Rioja, Mendoza, San Juan, San Luis, Catamarca, Jujuy, Salta, Santiago del Estero, Tucumán y la ciudad de Buenos Aires (Centrángolo y Grushka 2004: 26-27).

<sup>9</sup> Desde la década de 1980 y durante los tempranos años noventa se aprobaron distintas legislaciones que reformaron el sistema previsional rionegrino. Para 1991 la situación del sistema previsional obligó a declarar la “emergencia” por un año lo que permitió instituir a través de la ley N° 2448 un aporte extraordinario de los trabajadores de la administración pública para morigerar el creciente déficit que presentaba la Caja de Previsión Social (López 2016).

política pública que colisionaba con los imperativos de ajuste de los recursos coparticipables y la descentralización de los servicios sociales impulsados por el gobierno de Carlos Menem (Villca 2004; Landriscini 2004). Jalonado por el impacto de la crisis sobre los trabajadores estatales de Río Negro y la intensa movilización de distintos actores sociales, hacia fines de 1994 el Frente Estatal Rionegrino (FER) hizo su aparición en el espacio público.

Figura 1. Composición del Frente Estatal Rionegrino



Fuente: Elaboración propia a partir del Diario Río Negro y de las entrevistas a dirigentes sindicales provinciales.

La principal característica de esta organización intersindical fue haber reunido a los gremios más representativos del mundo de los trabajadores estatales en acciones colectivas de protesta que ganaron en intensidad y coordinación a lo largo de 1995. Desde allí, los sindicatos entablaron solidaridades intergremiales que operaron como catalizadoras ante una situación coyuntural urgente: la afectación de los derechos laborales por el retraso salarial<sup>10</sup>. Esta naturaleza coyuntural fue reconocida por sus propios impulsores. Según uno de sus

<sup>10</sup> El pago de los salarios de los trabajadores estatales rionegrinos comenzó a demorarse como producto de la crisis fiscal y financiera del Estado de Río Negro en los últimos meses de 1994; el gobierno llegó a deber cuatro salarios consecutivos y aguinaldos durante 1995 y 1996. Recién entonces comenzó a normalizarse la cuestión salarial sin que la administración pública lograra resolver de fondo la situación financiera del Estado. Para rastrear la crisis de los salarios se indagó el DRN durante el periodo transcurrido entre el 1/12/1994 y el 31/12/1996.

protagonistas, Juan Carlos Scalesi<sup>11</sup>, el FER apareció en la escena pública rionegrina a inicios de 1995 cuando:

“[los trabajadores estatales] estuvimos cuatro meses sin cobrar los salarios. (...) Nos juntó la desesperación de que la gente no podía comer. Y ahí empezamos a ayudarnos entre todos. No mirábamos de qué gremio era para ayudar a un trabajador que no podía comer”<sup>12</sup>.

Cuando la crisis mostró su peor cara y afectó por igual a docentes, enfermeros, médicos, personal judicial y legislativo, y a jubilados y pensionados, los sindicatos estatales activaron mecanismos de decisión que los terminó acercando en la lucha. En las distintas ciudades de la provincia, los formatos de la protesta incluyeron la ocupación momentánea de la calle por medio de la concentración y movilización urbana (fundamentalmente hacia la Casa de Gobierno, los Concejos Municipales, la sede de la Caja de Previsión y el Consejo de Educación); la ocupación de edificios públicos (como la Legislatura de la Provincia o las sucursales del Banco Provincia de Río Negro de Bariloche, General Roca y Viedma); campañas públicas de pedido de juicio político a los miembros del ejecutivo provincial a través de volanteadas masivas y acciones judiciales; y la presentación generalizada de acciones de amparo judicial para exigir el pago inmediato de los salarios (DRN 14/02/1995 y 24/02/1995).

En este contexto, en el mundo del sindicalismo estatal y en el ámbito de la política provincial tuvo lugar un intenso debate sobre el futuro del sistema previsional rionegrino. La coyuntura electoral de 1995<sup>13</sup> situaba aquella discusión en una más amplia por el ‘modelo’ de un estado en crisis ya que ponía en escena

<sup>11</sup> Es el secretario general de la Unión de Personal Civil de la Nación (UPCN) de Río Negro desde 1994 hasta la actualidad. Fue legislador nacional por Río Negro durante el período 2007-2011 por la Concertación-UCR.

<sup>12</sup> Entrevista a Juan Carlos Scalesi realizada por Franco Emiliano Gutierrez y Francisco Camino Vela Neuquén, 11/03/2021.

<sup>13</sup> En las elecciones nacionales del 14 de mayo de 1995 Horacio Massaccesi (Unión Cívica Radical) compitió contra Carlos Menem (PJ) por la presidencia de Argentina. En Río Negro se enfrentaron por el cargo de gobernador el radical Pablo Verani (de la Alianza por la Patagonia), el peronista Remo Constanzo (del Frente para el Cambio) y el frentegrandista Omar Lehner (del Frente País Solidario). Además, los ciudadanos debieron elegir legisladores provinciales, 19 bancas por distrito único -asignados según fórmula D’Hont con un piso del 5%- y 24 escaños en 8 distritos, a razón de 3 por circunscripción – con un piso del 22% de votos válidos- (Camino Vela, 2011: 342-343). Asimismo, los rionegrinos debieron dirimir el cargo de 3 diputados nacionales, intendentes, concejales y revisores de cuentas. En algunas ciudades, la boleta incluyó convencionales para modificar las cartas orgánicas municipales (DRN 13/05/1995:35).

diagnósticos, propuestas y proyecciones sobre el futuro de Río Negro. En dicho escenario, el saliente gobernador radical Horacio Massaccesi anunció la convocatoria a una Consulta Popular vinculante que se llevó a cabo el 19 de marzo 1995 bajo el pretexto de “someter a consideración de la población rionegrina la orientación de las políticas públicas, principalmente, cuando se refieren a actos de disposición del patrimonio provincial” (Boletín Oficial de Río Negro -BORN- N° 3241, Viedma, 9/03/1995). En efecto, el plebiscito llamó a los rionegrinos a que se expresaran a favor o en contra de la Transferencia de la Caja de Previsión Social de la Provincia a la Nación, de la venta de la empresa de energía eléctrica provincial (Energía Río Negro Sociedad del Estado -E.R.S.E.-), de la empresa de agua potable y riego (Departamento Provincial de Aguas - D.P.A.-), de la empresa provincial de tecnología nuclear (Investigaciones Aplicadas Sociedad del Estado -INVAP S.E-) y del cierre de la empresa de ferrocarriles (Servicios Ferroviarios Patagónicos S.A.).

La convocatoria formaba parte de la campaña electoral del gobernador y a través de ella buscaba darle aire a su cuestionada gestión<sup>14</sup>. Y, sobre todo, pretendía deslindar a su administración de las presiones nacionales de ajuste y privatizaciones y descargarlas en la voluntad ciudadana. En efecto, la estrategia oficial obligó a posicionar a todo el arco sindical y partidario y a sumar una instancia más de conflicto en el proceso de transferencia de la Caja de Previsión Social.

El conflicto y el posicionamiento de los actores sindicales y partidarios respecto al futuro del sistema previsional rionegrino puede ser pensado en dos planos: uno estructural (de fondo) y otro más coyuntural (político-electoral). En un primer plano, la controversia en torno a la transferencia de la Caja formaba parte de la discusión respecto a la crisis del “modelo rionegrino” y la reforma del Estado. En el segundo, los enfrentamientos giraron alrededor del Plebiscito como estrategia política en el marco de las elecciones de 1995.

---

<sup>14</sup> La legitimidad del gobernador estaba muy cuestionada no solamente por la crisis rionegrina sino también por las consecuencias políticas de su afán presidencialista; su campaña a lo largo y ancho del país lo apartó por varios meses de la provincia, lo que le valió encendidas críticas del FER y de buena parte de la oposición política (DRN 06/02/1995 a 09/02/1995).



El posicionamiento público que adoptó el FER respecto a la cuestión de fondo fue de oposición a la venta y transferencia de los entes provinciales, entre ellos la Caja, por significar la pérdida de las capacidades estatales asentadas en el modelo providencialista (Villca, 2004). Héctor Roncallo, importante dirigente sindical de Unter<sup>15</sup>, consideró que el plebiscito de 1995 encontró a los trabajadores estatales frente a la cuestión del manejo de los recursos previsionales y siendo testigos de cómo el neoliberalismo “entró a jugar a ultranza” (sic):

El '95 nos encuentra a los trabajadores con una pelea grande con respecto a las jubilaciones. [Por ley] nosotros teníamos una caja de jubilación en Río Negro cuyos aportes veníamos sosteniendo todos los estatales desde el año que nace la provincia de Río Negro, desde 1957. (...) Llegó un momento en el que después de más de veinte años de aportes empezaba el proceso de la jubilación; este proceso era cada vez más deficitario porque no había forma que la provincia pagara las jubilaciones o las pagaba tardíamente. Entonces, entra a jugar todo el ‘menemismo’ [sic] con presión para que se produzca el traspaso de la Caja de jubilaciones de la provincia de Río Negro a Nación. Esto tiene que ver con un proceso político que termina en 1996 con la transferencia de nuestra Caja”<sup>16</sup>.

En declaraciones de la época, y en la misma línea argumentativa, Daniel Gómez<sup>17</sup>, entonces secretario general de Unter, marcó la posición de su sindicato y defendió el principio de autarquía de la Caja de Previsión Social, del Instituto Provincial de Seguro Social (IPROSS) y del Consejo Provincial de Educación “porque son de los trabajadores” (DRN 13/03/1995:10).

Respecto al Plebiscito como estrategia electoral, el FER cuestionó directamente al gobierno de Massaccesi. La dirigencia de Sitrajur, por ejemplo, repudió la consulta popular calificándola de “fraudulenta” porque la “impone sorpresivamente, sin debate previo ni información precisa de los entes sobre los

<sup>15</sup> Ex secretario general de Unter entre 1986 y 1992 y ex Vocal Gremial Docente en el Consejo Provincial de Educación. Fue responsable de la sección Legislación Educativa en el sitio web del sindicato Unter. Es autor del libro “La Sindicalización docente y las Políticas Educativas en Río Negro. Construcción colectiva de la identidad como trabajadoras/es de la educación” editado por el sindicato en junio de 2019, y compilador del libro “Río Negro: Legislación Básica para lxs Trabajadorxs de la Educación”.

<sup>16</sup> Entrevista a Héctor Roncallo realizada por Franco Emiliano Gutierrez y Francisco Camino Vela, Neuquén, 5/04/2021.

<sup>17</sup> Fue secretario general de Unter durante los períodos 1992-1995, 1995-1998 y 1998-2001. Fue también secretario general de la CTA Río Negro y el primer Congresal que tuvo CTERA en representación de Río Negro; asimismo, integró la Junta Ejecutiva de CTERA como secretario de Acción Social. Falleció el 26 de abril de 2005.

que (el gobierno) nos pide decisión”. Además, sostuvo que “se intenta convalidar con nuestra participación y aprobación una jugada política de última hora que le permita seguir en su carrera como candidato presidencial” y que “de una u otra forma finalmente serán nuestros bolsillos los que soportarán la miseria en la que dejan nuestra provincia” (DRN 13/03/1995:10). Dicho de otro modo, desde el FER consideraban que el plebiscito tenía sobre todo un contenido electoral y reconocían que se convocaba por la trascendencia de lo que se dirimía en las urnas.

El posicionamiento público que adoptó el FER a través de las declaraciones de los dirigentes sindicales que lo conformaron tuvo cierta coincidencia con la que mostró una parte de la política de oposición provincial, involucrada de lleno en la campaña electoral de 1995. Desde el Frente para el Cambio, Remo Constanzo aprovechó el plebiscito para posicionarse sobre la cuestión “de fondo” y lanzar sus críticas a la gestión de Horacio Massaccesi; lo hacía responsable de la crisis estatal y del conflicto con los trabajadores de la provincia (DRN 1/01/1995: 7 y 22/01/1995: 7). Con respecto a la Caja de Previsión Social, Constanzo se alejó de la postura del gobierno nacional (de su mismo signo político) y aseguró que en caso de ganar las elecciones “con plebiscito o sin él, nuestro futuro gobierno no va a transferirla, y será administrada por sus afiliados”. Además, indicó que “nosotros [el peronismo provincial] no tenemos una ideología privatizadora porque sabemos qué hacer con nuestras empresas para garantizar un buen servicio que le sirva al usuario y no al partido gobernante” (DRN 15/03/1995: 15). En cuanto al plebiscito como “jugada política”, el dirigente peronista buscó quitarle importancia a la convocatoria considerándola una simple “encuesta” electoral por lo que impulsó el “voto en blanco” (DRN 4/03/1995: 14).

Obligado a tomar posición frente a la consulta, Omar Lehner, del Frente País Solidario (FREPASO) rionegrino, aprovechó la situación para pronunciarse sobre la situación de fondo. En efecto, cuestionó la gestión de los recursos públicos y de las entidades estatales por parte del gobierno provincial y se mostró partidario de un modelo de estatalidad alternativo al de Massaccesi y Menem (DRN 26/02/1995: 15). En relación con el plebiscito, consideró que se trataba de un acto de campaña electoral por lo que decidió impulsar un “mandamiento de prohibición” ante el

Supremo Tribunal de Justicia provincial por afectar derechos y garantías básicas como el de “sufragar libre e igualitariamente, el de hacerlo con conciencia y responsabilidad, el de ser consultado electoralmente por las autoridades en condiciones de normalidad, información adecuada y vigencia de las garantías legales y constitucionales”. Por ello, el FREPASO rionegrino pidió ejercer la voluntad ciudadana sin coacciones ni condicionamientos y defendió la “objeción de conciencia” (DRN 16/03/1995: 17).

En este escenario sindical y político en el que se configuraba cierta sintonía entre el posicionamiento del FER y las declaraciones públicas de los principales dirigentes de la oposición, el plebiscito arrojó resultados contundentes: de los 289.920 rionegrinos habilitados a votar, lo hizo el 69% del padrón, de ese total el 63% de los electores se inclinó por el “NO”, el 10% lo hizo por el “SI” y el 23% votó en blanco (DRN, 20/03/1995:16; DRN 21/03/1995: 17 y *La Mañana del Sur*, 20/03/1995: 2-11). Estos números fueron percibidos por el oficialismo provincial como una victoria y como un envión no solo en la contienda nacional sino también a la candidatura del radical Pablo Verani. Tanto Massaccesi (impulsor del plebiscito) como el candidato de sucesión, Pablo Verani, habían convocado a la ciudadanía a votar por el “NO”.

Para Verani, los resultados lo dejaban fortalecido de cara a los comicios que finalmente ganó<sup>18</sup>. En declaraciones públicas, apuntó directamente contra las motivaciones del sindicalismo estatal: “no solo hay dirigentes sindicales sino también políticos que fueron derrotados en el plebiscito. Ellos pueden proclamar un triunfo con el paro, pero el verdadero triunfo en las urnas lo conseguimos nosotros” (DRN 20/03/1995: 17). Y, además, comenzó a instalar un discurso de ajuste y austeridad en el marco de una “necesaria reforma de fondo” de las cuentas provinciales (DRN 25/03/1995: 16 y 5/05/1995: 11).

La dinámica de la contienda política y social tras el plebiscito, y, sobre todo, las decisiones políticas adoptadas no solo por Massaccesi sino también por el gobierno de Pablo Verani, mostraron el carácter controversial y circunstancial del

---

<sup>18</sup> Para un estudio en profundidad de la dinámica política de Río Negro en general y de los resultados electorales de 1995 en particular se sugiere consultar Camino Vela (2011).

plebiscito en el proceso que condujo a la transferencia de la Caja de Previsión Social. La consulta se trató más de una estrategia electoral motivada por la intención del gobernador de mostrar una imagen conciliadora y de apertura en el marco de la crisis estatal que envolvía la campaña electoral que con dar respuesta al problema de fondo que afectaba a los trabajadores ‘pasivos’ de la provincia y a la entidad previsional. La oposición política provincial aprovechó la coyuntura para marcar su posición en torno a la crisis del Estado y su reforma y en relación con la convocatoria como acto de campaña. Los sindicatos agrupados en el Frente Estatal Rionegrino, por su parte, adoptaron la postura de un rotundo “NO” frente a la cuestión de fondo; posición que dejó de ser unívoca cuando asumió el nuevo gobierno unos meses después.

## EL ‘FRENTITO’, O LO QUE QUEDÓ DE ÉL

La transición abierta desde las elecciones de mayo de 1995 hasta la asunción del electo gobernador, en diciembre de aquel año, estuvo signada por el aumento de la tensión política y el sostenimiento de la conflictividad social en las calles (sobre todo por la persistencia del retraso salarial). Hacia diciembre, el sindicalismo estatal, aún bajo el amparo del FER, pedía el enjuiciamiento y la renuncia de todo el gabinete saliente (incluido el gobernador) por la crisis que arrastraba la provincia, mientras demostraba su poder de organización y movilización en las sucesivas “marchas provinciales” que conducían desde Bariloche, General Roca o Cipolletti hasta Viedma, la capital provincial (DRN 19/03/1995: 7). El electo gobernador, Pablo Verani, reconoció la delicada situación y anunció tras su victoria electoral la “necesidad” de dialogar con los distintos sectores políticos, sindicales y económicos para aplicar un profundo ajuste como vía de salida de la crisis estatal rionegrina<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Para el estudio de los pactos de gobernabilidad que construyó Pablo Verani con sectores políticos, sindicales y empresariales provinciales sugerimos la lectura de Villca (2004), Camino Vela (2011 y 2013) y Franco y Villca (2015).

Al frente del Poder Ejecutivo Provincial, Verani avanzó durante los seis primeros meses de su gobierno (hasta la aprobación del convenio de traspaso de la Caja de Previsión de Río Negro, en junio de 1996) en una agenda que buscó reformar el estado rionegrino y ajustar las cuentas públicas a tono con las presiones nacionales por lograr el ‘equilibrio’ y la ‘responsabilidad financiera’ de las provincias (DRN 6/01/1996: 9). En efecto, su gobierno instituyó la “Comisión Especial para la Reconversión del Estado Rionegrino” como el dispositivo legal y técnico encargado de diseñar en un plazo de seis meses un plan de reforma del estado provincial<sup>20</sup>. Paralelamente, buscó reducir en 100 millones de dólares el déficit heredado de la administración de Massaccesi a través de un programa de recortes de gastos del sector público y de aumento de la recaudación tributaria (DRN 7/02/1996: 10-11). Este esquema preveía una nueva relación financiera con los municipios y el rediseño y la privatización de varios entes públicos. Asimismo, suponía la reducción de suplementos salariales y del lanzamiento de un nuevo esquema de retiros voluntarios para los trabajadores de la administración pública que se implementó con el claro objetivo de reducir los ‘gastos corrientes’ (DRN 13/01/1996: 10). En la misma línea, durante el receso y a poco de iniciar el ciclo lectivo de 1996, el gobierno dio a conocer un profundo plan de ajuste educativo que buscó la ‘eficiencia’ y la ‘racionalización’ del sistema y de su presupuesto (DRN 6/02/1996: 6-7).

En este contexto, el gobierno reflató la posibilidad de transferir el sistema previsional provincial al estado nacional. La versión oficial consideraba que el traspaso reportaría un beneficio financiero a las cuentas provinciales a partir de la reducción de los gastos de funcionamiento (como personal, que pasaban a depender de ANSES, energía, papel, gas y otros) y de la suspensión del pago de los sueldos de los trabajadores ‘pasivos’ y de los que se habían acogido al régimen de retiros voluntarios (DRN 12/02/1996: 8). Por lo tanto, la administración de Verani

---

<sup>20</sup> La “Comisión” la integraban representantes del Poder Ejecutivo Provincial, de los bloques legislativos, de los gremios de la administración pública y de las organizaciones de segundo grado del sector privado y debía elaborar “un plan operativo de carácter técnico, financiero y legal” de reforma del estado que reconvirtiera las empresas del estado y entes autárquicos; lograra el equilibrio presupuestario; modificara la estructura organizativa de la administración pública y delineara las leyes de administración financiera y la función pública. Su funcionamiento dependió de la Secretaría General de la Gobernación (Ley N°2945, BORN N° 3328, Viedma, 11/01/1996: 15-16).

ensayó una nueva estrategia respecto del futuro del sistema previsional provincial que fue en sintonía con el objetivo plasmado en la norma que creó la “Comisión Especial para la Reconversión del Estado”. Se buscaba iniciar las negociaciones con el gobierno nacional para desprenderse de la Caja de Previsión, del déficit financiero que la entidad mantenía y de la cobertura de los beneficios previsionales.

Durante los seis meses de funcionamiento de la “Comisión Especial para la Reconversión del Estado Rionegrino”, que coincidió en su fase final con la aprobación del convenio de transferencia de la Caja de Previsión Social en la Legislatura de Río Negro, en junio de 1996, la estrategia del gobierno fue convocar a los sindicatos que integraban el Frente Estatal Rionegrino. Por un lado, a través de la “Comisión” el gobierno logró una activa participación de la UPCN en el diseño del plan que buscaba reformar la administración y la función pública del estado. Así, el sindicato se posicionó como un interlocutor directo del gobierno provincial y recibió el apoyo de su conducción nacional, que valoró la iniciativa como ‘la mejor solución’ frente a los problemas financieros que enfrentaban las provincias (DRN 11/02/1996: 6). De este modo, UPCN, uno de los gremios con mayor capacidad de acción y organización dentro del FER, tendió progresivamente a desmovilizar a sus bases y a acompañar las políticas de la nueva gestión provincial.

Por otro lado, con motivo de decidir la suerte del sistema previsional en el marco de la “reconversión del estado”, el gobierno ensayó una especie de “convocatoria a la participación tutelada” dirigida, sobre todo, a los sindicatos y organizaciones del FER que sostenían una postura de mayor intransigencia respecto del traspaso de la Caja en particular y de las políticas de reforma estatal en general. Así, entre diciembre de 1995 y enero de 1996, el gobierno de Pablo Verani articuló una ronda de consulta que pareció impulsar cierto grado de “participación” de los actores sindicales más ‘combativos’, mientras reconocía el inicio de un diálogo de consultas con el gobierno nacional. A diferencia del plebiscito del año anterior, esta vez la estrategia fue reducir el abanico de interlocutores: ya no se convocaba a la ciudadanía a decidir con su voto, sino que se limitaba el llamado a la Comisión Intergremial de Jubilados y Pensionados del

Frente Estatal Rionegrino y a los jubilados del gremio docente Unter -los sectores más intransigentes y defensores a ultranza del control provincial de la Caja- para que delinearán una propuesta de manejo y control financiero de la entidad previsional, como alternativa al traspaso.

La iniciativa se llevó a cabo con la supervisión de representantes técnicos del gobierno provincial que se encargaron de revisar detalladamente la propuesta diseñada por los jubilados y de inquirir explicaciones sobre la modalidad sugerida para resolver el problema del financiamiento y endeudamiento de la Caja. Una estrategia similar ensayó simultáneamente con representantes jubilados del sindicato docente Unter, el otro gremio que formaba parte del FER y que contaba con una capacidad de acción y organización desplegada territorialmente en distintos puntos de la provincia. Tal como lo hizo con la Comisión Intergremial de Jubilados y Pensionados, el gobierno le impuso un plazo al sindicato docente para que elaborara una alternativa de control de la entidad previsional que permitiera evitar la transferencia; nuevamente, el punto de mayor conflicto fue el mecanismo ideado para equilibrar el déficit y el endeudamiento que la Caja mantenía con los jubilados.

Mientras los jubilados de la Comisión Intergremial y de Unter se adecuaban a los plazos establecidos por el gobierno para la elaboración de alternativas de control de la Caja y UPCN participaba activamente en el diseño de las reformas en el marco de la “Comisión Especial para la Reconversión del Estado”, hacia inicios de febrero el gobierno anunció públicamente el comienzo de las consultas y negociaciones con el gobierno nacional para arribar a un acuerdo que permitiera el traspaso de la Caja de Previsión de Río Negro.

Así, el gobierno inició una estrategia que podríamos llamar de “doble desconocimiento, repliegue y negociación”. El desconocimiento fue, por un lado, hacia la voluntad popular expresada en las urnas, que con el 63% se inclinó el año anterior al sostenimiento provincial de la Caja. Y, por otro lado, hacia los interlocutores elegidos para ‘considerar’ otras alternativas al traspaso: los sectores más combativos del FER. Las propuestas diseñadas y debatidas en los ámbitos internos de representación de la Comisión Intergremial de Jubilados y pensionados

del FER y de Unter fueron sencillamente ignoradas incluso cuando la gestión de Verani sostenía públicamente y a través de sus voceros que las tomaría en cuenta (DRN 12/02/1996: 8). En definitiva, la administración provincial caminó decididamente hacia la negociación con los equipos técnicos del gobierno nacional replegado en el apoyo que le otorgó UPCN en el marco de la “Comisión Especial para la Reforma del Estado”, desde donde logró acordar y deliberar los términos del traspaso de la Caja que luego se redactaron en la firma del convenio. Desde allí, también UPCN convalidó el ajuste salarial que pesó sobre los trabajadores de la administración pública y la reforma del sector de trabajadores que representaba, evidenciando el camino que tomó la estrategia sindical frente al nuevo gobierno. Esta estrategia fue justificada por el propio Scalesi:

“Cuando ya quedamos solos, que se rompió el Frente, me llama Pablo Verani y me dice ‘no sabes lo que tengo que hacer: despedir 3 mil contratados o aceptar una rebaja del 15%’. Le dije ‘Pablo, usted no me puede poner en la mesa esto. Me pone entre la espada y la pared en algo que no soy yo quien pueda decidir. (...)’ “¿Sabes qué le acepté sin consultar? la rebaja del 25%. Le metimos la mano en el bolsillo a los trabajadores con el 25% del sueldo para que no echen a 3 mil compañeros contratados”<sup>21</sup>.

Con el apoyo de la dirigencia de UPCN a la estrategia de traspaso, el gobierno de Verani inició formalmente entre febrero y abril de 1996 las negociaciones con los representantes del gobierno nacional para concretar la transferencia de todo el sistema previsional provincial a la nación. Lo hizo tras lograr en el ámbito de la Legislatura el dictamen de la Comisión de Asuntos Sociales que posibilitó su tratamiento en la sesión extraordinaria del 15 de febrero<sup>22</sup>, la cual terminó en una ajustada votación de 22 a favor (radicales) y 20 en contra (Frente para el Cambio y FREPASO) -y 1 ausente-. La sesión estuvo marcada por la oposición del peronismo (y sus aliados) y del FREPASO (que recurrió a la justicia para detener la transferencia) y por abucheos de jubilados y trabajadores estatales que protestaron en el recinto contra la posición del

<sup>21</sup>Entrevista a Juan Carlos Scalesi realizada por Franco Emiliano Gutierrez y Francisco Camino Vela Neuquén, 11/03/2021.

<sup>22</sup> Durante dicha sesión se ratificó del decreto ley N°13/95 que estableció el régimen de retiros voluntarios para empleados y funcionarios (DRN 9/02/1996: 9).



oficialismo (DRN 16/02/1996: 6-7). Incluso, en las calles, la Comisión Intergremial de Jubilados del FER convocó a la población a concurrir a la Legislatura al momento de la votación para manifestar su rechazo (DRN 15/02/1996: 6-7).

A pesar de las diferencias entre la nación y la provincia en torno a la cuestión del endeudamiento de la entidad y la “carga” que suponía el régimen de retiros voluntarios impuesto por Verani para el gobierno nacional, finalmente el acuerdo se firmó<sup>23</sup>. De este modo, mediante la ley N° 2988 (BORN, N° 3371, Viedma, 10/06/1996), sancionada el 5 de junio de 1996, la Legislatura de Río Negro aprobó el convenio de transferencia, convalidó el traspaso del sistema previsional a la Nación, derogó las leyes previsionales vigentes y delegó completamente la facultad de legislar en asuntos previsionales al gobierno nacional, quedando de este modo impedida la provincia de dictar normativas en la materia, según lo establecido en dicha ley.

A diferencia del momento en el que Horacio Massaccesi sometió a consideración el traspaso del régimen previsional provincial, en marzo de 1995, el proceso de transferencia que tuvo lugar en el marco del funcionamiento de la “Comisión Especial para la Reconversión del Estado”, durante la gestión de Pablo Verani, se dio con un Frente Estatal Rionegrino en claro proceso de ruptura. Paradójicamente, llegaba el fin de la experiencia intersindical cuando el retraso salarial persistía (y parte de los sueldos eran abonados con Certificados de Deuda de la Provincia de Río Negro -CEDERN-) y el gobierno ajustaba el sistema educativo y el salario de los trabajadores de la administración pública provincial.

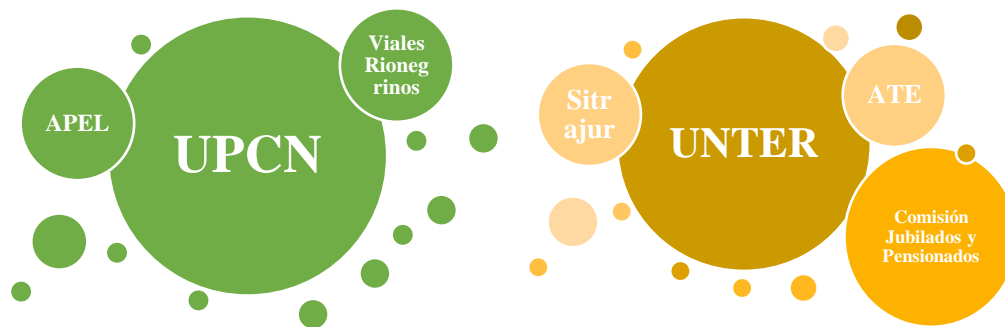
La estrategia gubernamental respecto del sistema previsional dio un giro que terminó por hacer pública las dos líneas internas que desde la victoria electoral de Verani se venían gestando al interior del Frente Estatal Rionegrino (DRN 6/01/1996: 11): por un lado, la que estaba dispuesta a dialogar, desmovilizar y acompañar las nuevas políticas del gobierno (integrada por UPCN, Viales Rionegrinos y APEL) y, por el otro, la que buscaba sostener el conflicto y la movilización contra las

---

<sup>23</sup> El acuerdo se firmó el 31 de mayo entre Pablo Verani y el ministro del Interior, Carlos Corach, el ministro de Trabajo y Seguridad Social, Armando Caro Figueroa, y el ministro de Economía, Obras y Servicios Públicos, Domingo F. Cavallo (Ley N° 2988, BORN, N° 3371, Viedma, 10/06/1996)

políticas de ajuste y de transferencia de la Caja previsional (compuesta por Unter, Ate, Sitrajur y parte de la Comisión Intergremial de Jubilados y Pensionados).

Figura 2. Las dos líneas internas del Frente Estatal Rionegrino



Fuente: Elaboración propia a partir del Diario Río Negro y del testimonio oral de dirigentes sindicales.

En conjunto, la estrategia del gobierno en materia previsional durante la “reconversión del estado” forzó un reposicionamiento del sindicalismo estatal organizado en torno al Frente Estatal Rionegrino que derivó en la ruptura<sup>24</sup>. La lectura de estos reposicionamientos fue divergente entre los integrantes del frente gremial. Por un lado, el secretario general de Unter, Daniel Gómez, sostuvo que la renuncia del sindicato docente al FER se produjo por no coincidir con la mecánica de decisiones adoptadas por el resto de los integrantes de la organización frente a las reformas estatales en ciernes, argumentando que “No necesitamos nunca al Frente para luchar” (DRN 3/01/1996: 11). En la misma línea, Héctor Roncallo sostuvo que el Frente se rompió “porque UPCN estaba a favor de las AFJP” y de la transferencia de la Caja de Previsión, mientras que su sindicato propiciaba “la estatización de la Caja de Jubilaciones (...) y el sostenimiento de las jubilaciones estatales” (Héctor Roncallo 5/04/2021).

Para quienes conservaron el ropaje del FER y se mostraron dispuestos a dialogar con Verani, las razones del reposicionamiento sindical fueron otras. A

<sup>24</sup> Durante el proceso de ruptura del FER, dirigentes de Unter comenzaron a nombrar despectivamente a la organización sindical como ‘frentito’ en alusión al “vaciamiento” que sufrió tras la salida de Unter, Sitrajur, ATE y Jubilados (DRN 03/01/1996: 11).

propósito, Scalesi (a quien los sindicatos más ‘combativos’ tildaron de ‘traidor’ y de privilegiar intereses y prerrogativas económicas para su organización), sostuvo que el reposicionamiento hacia la desmovilización y el diálogo de UPCN, de Viales rionegrinos y Legislativos con el gobierno provincial se debió a una actitud que buscó garantizar la gobernabilidad de Pablo Verani en el marco de la crisis (DRN 5/01/1996: 14). En efecto, el sector ‘dialoguista’ del FER no solo reconoció un acercamiento al nuevo gobierno sino su participación en las primeras reformas del estado tendientes a ajustar el presupuesto, equilibrar las cuentas fiscales y a desprenderse de las entidades estatales (incluida la Caja de Previsión Social) con el argumento de la ineficiencia y el endeudamiento (DRN 8/03/1996: 8, 13/02/1996: 7 y 10/03/1996: 10).

Tras declaraciones públicas vertidas a la prensa, durante el momento de mayor apoyo de UPCN al gobierno provincial, se conoció finalmente la salida de Unter, Sitrajur y Ate del Frente Estatal Rionegrino. Las acusaciones públicas y los “pases de factura” entre dirigentes sindicales de primera línea estuvieron acompañadas por un proceso de desmovilización del FER en el espacio de la protesta social. Mientras tanto, UPCN ensayó una especie de doble estrategia de acción tras la ruptura: por un lado, integró hasta el final la “Comisión” que debatió durante todo el proceso el diseño de la reforma estatal provincial y, por otro lado, intentó públicamente apropiarse del “sello sindical” del FER, pero sin movilizar a sus bases.

En definitiva, el conflicto desatado por el traspaso de la Caja como parte de las políticas de reforma del estado que se diseñaron y discutieron en el marco de la “Comisión Especial para la Reforma del Estado” se constituyó en una de las principales causantes de la fractura del FER y en alejamiento entre aquellos sindicatos que bajo la nueva gestión abandonaron la postura de defensa de la Caja de previsión bajo control provincial y aquellos que no solo la sostuvieron sino que en la misma línea diseñaron proyectos alternativos al traspaso.

## REFLEXIONES FINALES

En este trabajo analizamos la experiencia intersindical del FER en el contexto de avance de las reformas neoliberales en Argentina en general y, en particular, durante la crisis y la reforma del estado provincial a mediados de la década de 1990. En este marco, y con el objetivo de complejizar los estudios acerca de las tendencias hacia la unidad y la fragmentación del mundo sindical en la Argentina neoliberal, focalizamos nuestro estudio en las condiciones que operaron como determinantes inmediatos en la creación y en la fractura del Frente Estatal Rionegrino. Puntualmente, consideramos el impacto de la transferencia del sistema previsional de Río Negro a la órbita del Estado nacional -como parte de las reformas del estado- en los reposicionamientos sindicales que marcaron la ruptura del FER.

En este contexto, el plebiscito de 1995 y la firma del convenio de transferencia de 1996 se constituyeron en dos momentos de síntesis tanto de la postura gubernamental en materia previsional como de su impacto en el posicionamiento y reposicionamiento de los sindicatos estatales. Frente al plebiscito, y en el contexto en el que la crisis provincial ya se descargaba sobre los trabajadores estatales -con el retraso salarial-, el FER se inclinó por defender la permanencia del sistema previsional bajo control provincial, en sintonía con buena parte de la ciudadanía y de la política rionegrina. Frente a las estrategias gubernamentales de la nueva gestión (sintetizadas en la idea de una “convocatoria a la participación tutelada” y de “doble desconocimiento” en relación con los ‘intransigentes’ y de un “repliegue y negociación” con los ‘dialoguistas’), que desembocaron finalmente en la firma del convenio de transferencia de la Caja, los sindicatos se reposicionaron y terminaron sellando la suerte del FER.

En efecto, la transferencia del sistema previsional rionegrino impactó en las relaciones intersindicales que habían dado lugar al nacimiento del Frente Estatal Rionegrino (surgido apenas un año antes con motivo del retraso salarial) hasta la definición de dos líneas internas discrepantes: la que decidió acompañar la política gubernamental de la nueva administración y formar parte de los ámbitos de

discusión para la reforma del Estado (en el marco de la “Comisión Especial para la Reconversión del Estado Rionegrino”) y la que, por el contrario, sostuvo una posición de confrontación con el gobierno y con sus políticas de ajuste y reforma estatales. Esta fractura se hizo pública en el contexto de pleno funcionamiento de la “Comisión”, dispositivo legal y técnico encargado de diseñar la reforma estatal con participación sindical.

La disolución del FER fue tanto producto del nuevo contexto como una estrategia de reposicionamiento de sus miembros frente a las políticas adoptadas por la nueva gestión provincial. Posiblemente, la magnitud y la trascendencia del impacto causado por un factor ‘externo’ a la propia organización intersindical refleje la ausencia de un proyecto gremial pensado para sostenerse en el tiempo y para trascender la coyuntura de urgencia que la originó. Esta dimensión de análisis formará parte de indagaciones que en el futuro no solamente rastrearán otras posibles causas de la disolución del FER como experiencia intersindical, sino que se detendrán en el estudio de la dinámica de fragmentación que posteriormente atravesó el mundo sindical rionegrino, de sus nexos con las constelaciones sindicales nacionales y con las disputas de poder político en la provincia.

## REFERENCIAS

1. **Armellino, M.** “Reformas de mercado y reacciones sindicales en Argentina. Una revisión desde la experiencia de los trabajadores públicos”. *Desarrollo Económico*, 55 (216), 245-278. 2015.
2. **Bonaudo, M.** “Pasado y Presente. Las historias provinciales y territoriales a debate en el marco de la restitución de la historia política”. En Leoni, M. S y Solís Carnicer, M. M. (Comp). *La política en los espacios subnacionales. Provincias y territorios en el nordeste argentino (1880-1955)*. 2012.
3. **Camino Vela, F.** “Sindicatos y pactos de gobernabilidad en la Provincia de Río Negro durante la década de los noventa”. *Acta académica XIC Jornadas Interescuelas/Departamento de Historia*, 1-23. 2013
4. **Camino Vela, F.** *La dinámica política en la Provincia de Río Negro (Argentina) desde mediados del siglo XX: el predominio de la Unión Cívica Radical*. Tesis Doctoral. Universidad de Sevilla. 2011.
5. **Centrángolo, O y Grushka, C.** “Sistema previsional argentino: crisis, reforma y crisis de la reforma”. *CEPAL - SERIE Financiamiento del Desarrollo*, 151, 1-72. 2004.
6. **Duhalde, S., Picchetti, V. y Ventrisci, P.** “Trabajadores argentinos: respuestas y propuestas frente a la ofensiva neoliberal”. *Caderno CRH*, 28 (74), 349-368. 2015.
7. **Ertola, F.** *Estado, ciudadanía y conflictividad social en el contexto de la reconfiguración neoliberal. San Carlos de Bariloche, 1995-2002/2004*. Tesis de Licenciatura. Universidad Nacional del Comahue. 2010.
8. **Favaro, O, Iuorno, G. y Cao, H.** “Política y protesta social en las provincias argentinas”. En Caetano, G. *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina*. CLACSO: Buenos Aires. 2006.
9. **Franco, M. A.** “El estado provincial y los procesos de reforma democrática: avances y retrocesos en las últimas dos décadas en Río Negro”. En Rafart, G., Quintar, J. y Camino Vela, F. (Comps.). *20 años de democracia en Río Negro y Neuquén*. EDUCO: Neuquén. 2004.
10. **Franco, M. A. y Villca, H.** “Quiebres y transformaciones en los pactos de gobernabilidad: actores, intereses y estrategias: el caso Río Negro (1983 -2003)”. *XII Congreso Nacional de Ciencia Política*. Sociedad Argentina de Ciencia Política. 2015.
11. **Gómez, M.** “Un modelo de análisis para entender las transformaciones del sindicalismo durante los '90 en Argentina”. *Conflicto Social*, 2 (2), 98-135. 2009.
12. **Landriscini, G.** “Vaivenes de la economía y el estado rionegrino en las décadas democráticas del fin del siglo XX. Crisis financiera y conflictos sociales”. En Rafart, G., Quintar, J. y Camino Vela, F. (Comps.). *20 años de democracia en Río Negro y Neuquén*. EDUCO: Neuquén. 2004.
13. **López, S.** *Formulación de una política previsional estratégica en Río Negro. La seguridad social del sector público: 1959-1995*. Tesis de Maestría. Universidad Nacional del Sur. 2016.
14. **López, S. P. y Peña, L. Z.** “Crisis y traspaso: el final de una utopía. El caso de la Caja de Previsión Social de la provincia de Río Negro (1980-1996)”. En Gomiz Gomiz, J. A. y Villca, H. (Comp.). *Estado y sociedad en Río Negro (1980-2000)*. 2018.
15. **Mauro, S., Ortíz de Rozas, V. y Paratz Vaca Narvaja, M.** (Comp.) *Política subnacional en Argentina. Enfoques y problemas*. CEAP-UBASociales: Buenos Aires. 2016.
16. **Murillo, M.** “Cambio y continuidad del sindicalismo en democracia”. *Revista SAAP*, 7 (2), 339-348. 2013.
17. **Peña, L. Z.** “Políticas previsionales en una provincia “nueva”. El caso de la provincia de Río Negro.1960-1995”. XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo. 2013.
18. **Villca, H.** “Crónica de una muerte anunciada. El colapso del modelo de estatalidad providencialista en Río Negro (1995). Crisis, autonomía y recursos reguladores”. En Rafart, G., 19.

19. Quintar, J. y Camino Vela, F. (Comps.) *20 años de democracia en Río Negro y Neuquén*. EDUCO: Neuquén. 2004.

## FUENTES

### Prensa:

Diario Río Negro: 1/01/1995, 22/01/1995, 31/01/1995, 01/02/1995, 06/02/1995, 09/02/1995, 26/02/1995, 4/03/1995, 13/03/1995, 15/03/1995, 16/03/1995, 19/03/1995, 20/03/1995, 25/03/1995, 5/05/1995, 13/05/1995, 3/01/1996, 04/01/1996, 5/01/1996, 6/01/1996, 12/01/1996, 13/01/1996, 16/01/1996, 26/01/1996, 4/02/1996, 5/02/1996, 6/02/1996, 7/02/1996, 9/02/1996, 11/02/1996, 12/02/1996, 13/02/1996, 15/02/1996, 16/02/1996, 1/03/1996, 5/03/1996, 8/03/1996, 10/03/1996, 2/04/1996, 3/04/1996, 4/04/1996, 12/04/1996. Sistema Provincial de Archivos Provincia de Neuquén y Biblioteca del Diario Río Negro.

Diario La Mañana del Sur: 20/03/1995. Sistema Provincial de Archivos Provincia de Neuquén.

### Legislación provincial

Ley N 2872, Boletín Oficial de Río Negro N° 3241, Viedma, 9 de marzo de 1995.

Ley N° 2945, Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro N° 3328, Viedma, 11 de enero de 1996, pp. 15-16.

Ley N° 2988, Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro, N° 3371, Viedma, 10 de junio de 1996.

### Testimonios orales

Juan Carlos Scalesi. Entrevista realizada por Franco Emiliano Gutierrez y Francisco Camino Vela, Neuquén, 11/03/2021.

Héctor Roncallo. Entrevista realizada por Franco Emiliano Gutierrez y Francisco Camino Vela, Neuquén, 5/04/2021.