



Las dimensiones del conflicto fueguino. Una aproximación del ciclo de protestas en Tierra del Fuego (2016)

ARIEL HERNÁN FARÍAS (ICSE-UNTDF)
22 DE JULIO DE 2016

El 9 de enero de 2016 a la madrugada la Legislatura de la provincia de Tierra del Fuego votó una reforma previsional que interpeló rápidamente a los sindicatos estatales provinciales. A partir de este acontecimiento se inició un ciclo de acción colectiva de una intensidad y escala temporal, que supuso el despliegue de diversas acciones de protesta, y respuestas estatales que combinaron la negociación, con la judicialización y la represión. Entendemos que este ciclo se enmarca en una estructura de oportunidades particular, inscripta en una superficie política frágil, caracterizada por una baja legitimidad de las instituciones de representación política, una alta legitimidad interna de los sindicatos, y una capacidad elevada de movilización.

Cuatro claves para entender el conflicto fueguino

La intensa y duradera reacción sindical ante medidas llevadas adelante por el flamante gobierno de Rosana Bertone (electa en balotaje con el 49,66% de los votos válidos), debe entenderse a partir de una serie de dimensiones que caracterizan las lógicas sociales de una provincia joven, que se encuentra aún en un proceso de construcción institucional

De los muchos elementos que confluyen en la construcción de este conflicto, creemos que hay cuatro dimensiones, articuladas entre sí, que son fundamentales para poder construir una primera lectura.

La alta desproporcionalidad del sistema electoral: Por distintos motivos, entre los que se encuentra la particular ley electoral fueguina y el alto nivel de voto en blanco, Tierra del Fuego presenta un nivel de desproporción muy alto en la integración de la Legislatura provincial y de los concejos deliberantes.

En las elecciones del año 2015, el voto en blanco fue la primera elección, con diferencia, en las elecciones a legisladores provinciales. La composición de la legislatura provincial actual expresa sólo el 29% de los votos válidos, y la primera fuerza, con mayoría legislativa, sólo el 16%.

Algo similar, pero con menor intensidad, sucede con los concejos deliberantes, que tienen un peso relevante en la lógica política provincial. La composición de los concejos deliberantes de las dos principales ciudades representan: un 40% de los votos válidos y un 11,7% para la primera fuerza en el caso de Río Grande, y un 46% de los votos válidos y un 14,7% para la primera fuerza en el caso de Ushuaia.

En este sentido, se trata de una provincia en la que los representantes poseen una legitimidad de baja intensidad, muñidos de una escasa representatividad otorgada por el voto.

La alta dependencia económica del gobierno central: En el año 1972 a partir de la promulgación de la ley 19.640, con injerencia en el territorio de Tierra del Fuego, se estableció un régimen fiscal y aduanero especial que condicionó fuertemente la estructura productiva, social, y fiscal de la provincia. Para el año 2013, las subvenciones derivadas del régimen de promoción económica (liberación del IVA para compras y ventas, exención

del impuesto a las ganancias y a los derechos de importación sobre insumos, alícuota reducida de impuestos internos sobre productos electrónicos), representaron 14.692 millones de pesos. A su vez, el fuerte perfil importador de las empresas beneficiadas por el régimen significó, para el mismo año, la suma de 4.461 millones de dólares.¹

El doble rasero de la 19.640 condiciona los márgenes políticos de los gobiernos provinciales. Por un lado, el desarrollo productivo, el fuerte incremento demográfico, los niveles de empleo y salariales, se explican por la ley. Por otro lado, la fuerte dependencia económica del gobierno central, y las amenazas de quita de los beneficios (que implicaría una catástrofe para la provincia) angostan fuertemente las capacidades de maniobra de los mandatarios locales ante un mandato explícito de ajuste de las cuentas públicas. Estas tensiones externas pueden llevar a los gobiernos provinciales a aplicar políticas que afectan su legitimidad de origen, perjudicando a su propia base social, y ensanchando aún más la relación representantes-representados.

La alta densidad y representatividad de las organizaciones sindicales: Otra de las características sobresalientes de la provincia es el alto nivel de sindicalización, y la fortaleza institucional de las organizaciones sindicales. Los sindicatos se desarrollaron junto con el fuerte proceso de expansión económica de la provincia, a partir del impacto de la ley 19.640. La crisis provincial de la década del 90, efecto del despliegue de las políticas neoliberales, generó un ciclo de luchas obreras que sedimentó en la memoria provincial (el asesinato de Víctor Choque es uno de los trágicos registros de esas luchas), y configuró organizaciones y liderazgos que actualmente continúan. Entre estos liderazgos hay casos con altos niveles de legitimidad al interior de los sindicatos, pero baja legitimidad externa, y casos que combinan ambas legitimidades.²

Este proceso de institucionalización de los sindicatos se expresa, también, en la posesión

1 Schorr, M. y Porcelli, L. (2014). *La industria electrónica de consumo en Tierra del Fuego. Régimen promocional, perfil de especialización y alternativas de desarrollo sectorial en la posconvertibilidad*. Documento de Investigación Social N° 26. Buenos Aires: IDAES-UNSAM.

2 El caso del diputado nacional y secretario general de la UOM, Oscar “el zurdo” Martínez, es icónico en relación a este último perfil, pudiendo trasladar su legitimidad sindical al terreno electoral, y generando procesos de movilización que exceden el ámbito de los metalúrgicos. Un caso reciente de esta legitimidad y capacidad de movilización fue la gran concentración popular desarrollada en Río Grande, el 1 de junio de 2016, en el marco de los aumentos de las tarifas del gas natural. Dicha movilización fue organizada por la UOM y convocó a una parte importante de la población riograndense.

mayoritaria de propiedad de las sedes sindicales, la alta representatividad de dichas organizaciones, y la prestación de diversos servicios a sus afiliados.³ Estos elementos dan cuenta del importante peso relativo que asumen los sindicatos, y su configuración como un actor social central en la provincia.

La alta tasa de conflictividad laboral: Vinculado al elemento anterior, pero no explicado solamente a partir de aquel, Tierra del Fuego presenta los niveles de conflictividad laboral más altos del país. Para el periodo 2006-2012 la tasa de conflictividad laboral provincial (relación entre el promedio interanual de conflictos laborales y la cantidad de ocupados) fue 7 veces mayor que la media nacional, y 3 veces mayor que la media patagónica. Al interior de estos conflictos, fueron los del sector estatal los que se encontraron sobre-representados, asumiendo una magnitud, duración e intensidad mayor que los del sector privado. Estos conflictos fueron generalmente por reclamos salariales, y tuvieron como antagonista predominante al Estado provincial.⁴

Sumado a estos elementos, es importante recalcar que la capacidad de movilización sindical puede superar, en ocasiones, las capacidades de contención de las fuerzas de seguridad provinciales, lo que genera respuestas de las autoridades vinculadas a la judicialización de la protesta o, como en el ciclo actual, pedidos de fuerzas nacionales para contener las movilizaciones.

La confluencia de la baja representatividad de los órganos legislativos, la alta dependencia económica en relación al gobierno nacional, la pérdida rápida de la base social de las autoridades provinciales, con la alta representatividad y capacidad de movilización de los sindicatos, genera un contexto que explica, en parte, la intensidad que asume el conflicto.

Retomando al intelectual boliviano Luis Tapia, entendemos que la provincia posee una tensión estructural entre el subsuelo y la superficie de la política. En la superficie se logra sintetizar poco de lo que sucede en el subsuelo político, quedando por fuera relaciones y

3 Hermida, M., Malizia, M., Martínez Cugat, J. y Oyarzo, L. (2014). *Dinámicas institucionales y procesos de construcción territorial*. Informe de avance. Tierra del Fuego: Instituto de Cultura, Sociedad y Estado-UNTID.

4 Rebón, J. y Oyarzo, L. (2013). De conflicto somos. Una aproximación a la conflictividad laboral en la sociedad fueguina. *Sociedad Fueguina*, 2 (1) (pp. 13-20).

discursividades, y constituyéndose situaciones de crisis recurrentes.

Estos desbordes generan que predominen formas de enfrentamiento directo entre fracciones de la sociedad civil para dirimir los conflictos sociales, con pérdidas circunstanciales del monopolio de la violencia física por parte del Estado. Y pedidos de fuerzas represivas al Estado nacional para poder contener los ciclos de protesta.

La forma que asumen las condiciones precipitantes genera que estas tensiones se expresen de una u otra manera. En este ciclo, estas condiciones afectaron varias dimensiones al mismo tiempo.

Las condiciones precipitantes del conflicto

La gobernadora Rosana Bertone fue una de las principales figuras federales vinculadas a la candidatura de Daniel Scioli y su derrota modificó las condiciones de gobernabilidad. Por otro lado, asumió con un importante déficit fiscal, y con un problema estructural en relación al sistema de seguridad social.

Es así que, buscando garantizar las condiciones de gobernabilidad externas, realizó una rápida reconfiguración de sus alianzas políticas, alineándose con el discurso y las políticas del gobierno central. A partir de este redireccionamiento llevó adelante diversas medidas de shock vinculadas a la reducción del gasto público, entre ellas, la reestructuración del sistema previsional provincial. El análisis del sistema previsional fueguino implicaría una investigación en sí misma, pero en una primera aproximación podemos afirmar que posee una serie de atributos que lo tornan poco viable, en las actuales condiciones tributarias, y profundamente desigual.⁵

En pos de la reducción del gasto público, y con el fundamento de la escasa sostenibilidad del sistema previsional, la legislatura provincial sancionó (a partir de un proyecto

5 Por un lado, la llamada popularmente “ley de los 25 inviernos”, genera que los trabajadores de la provincia puedan jubilarse luego de 25 años de aporte, lo que implica una relación entre aportantes y beneficiarios, desfavorable para la sostenibilidad del sistema. Por otro lado, los importantes beneficios a los cargos jerárquicos de los tres poderes, producto de la Ley N° 460, sumado al régimen del 82% móvil, genera una traslación de las importantes desigualdades del mercado de trabajo, hacia el régimen jubilatorio.

enviado por la gobernadora), el 9 de enero de 2016 a la madrugada, la ley 1068, de emergencia del Sistema de Seguridad Social de la provincia, generando una acumulación de efectos negativos para la clase trabajadora fueguina. Entre los principales efectos, destacados por los sindicatos, se encuentran:

Reducción salarial y de las jubilaciones: en el contexto de un fuerte proceso inflacionario, se generó un fondo solidario que supuso una reducción salarial de entre el 1,5% y el 4,5% según edad de los activos e ingresos de los inactivos. A su vez, se aumentaron los aportes de los trabajadores en un 2%.

Desregulación de la obra social: en la actualidad, la obra social de los trabajadores del sector público de la provincia se sustenta en un sistema solidario de aportes. Las reformas desregularon el sistema, habilitando el pasaje a prepagas u otras obras sociales, y generando una potencial desaparición de la obra social.

Modificación del cálculo de las jubilaciones: las reformas establecieron una nueva fórmula para el cálculo jubilatorio, pasando de una que utilizaba los últimos 24 meses del promedio salarial, a una que toma los últimos 120 meses. Esa modificación implicaría una reducción de las jubilaciones, principalmente de los docentes (debido a las altas y bajas dentro del sistema educativo).

Licuação de la deuda provincial con el Instituto Provincial Autárquico Unificado de Seguridad Social (IPAUSS): el gobierno de Tierra del Fuego arrastra una deuda con el Instituto que data del año 1999,⁶ a partir de la sanción de la ley 1068, la deuda se licuó, pasando a representar aproximadamente un 20% de la deuda actualizada.

Perdida de la autarquía del IPAUSS: se modificó la representatividad de los trabajadores dentro del directorio de los Institutos (el IPAUSS se divide en dos, un Instituto para la Obra Social, y un Instituto para la Caja Previsional), nombrando el Poder Ejecutivo provincial, tanto al presidente como al vicepresidente, y poseyendo mayoría (debido al voto

6 A partir de la promulgación de la Ley N° 460 (de 1999), de Emergencia Económica, junto con el antecedente de la Ley N° 278 (de 1996), los gobiernos provinciales financiaron los déficits locales reteniendo los aportes al Instituto Provincial de Previsión Social (IPPS, luego IPAUSS). Las deudas con el Instituto fueron transformadas en préstamos a privados, trasladándose luego la responsabilidad de esas deudas al Estado provincial. En el año 2005, mediante la Ley N° 676, el Estado provincial se comprometió al pago de lo adeudado a partir de un régimen de pagos mensuales. Dicha deuda no fue cancelada, y los cálculos actualizados la ubican en \$ 18.000.000.000.

doble del presidente en caso de empate). Esto coadyuva en una pérdida de la autonomía y autarquía del Instituto, al perder la mayoría los trabajadores (activos y pasivos), y dotar a los presidentes de funciones que antes eran propias del directorio.

La velocidad y drasticidad con las que el gobierno provincial llevó adelante estas medidas, sumado al apoyo de los senadores provinciales a las principales leyes impulsadas por el gobierno nacional, le permitieron garantizarse rápidamente la gobernabilidad externa, ratificada a partir de visitas de ministros, y notas en medios nacionales apoyando su gestión. Pero este éxito en el frente externo se vio acompañado por un aumento del malestar interno, y de los niveles de conflictividad social.

Las condiciones precipitantes del conflicto generaron que la tensión entre el subsuelo y la superficie de la política se manifestará a partir de una confrontación de largo plazo y de gran intensidad, que reconfiguró los entramados políticos provinciales, y modificó las fuerzas sociales en pugna rápidamente.

El momento ascendente del ciclo

El ciclo de protestas, en contra de las reformas del IPAUSS, comenzó el día de la votación, pero se densificó y adquirió una envergadura cualitativamente distinta a partir del retorno a las actividades de una parte importante de los trabajadores estatales. El repertorio de protestas con el que cuenta la clase trabajadora fueguina articula diversos tipos de acciones, que reenvían a las memorias de las luchas anti neoliberales, y a la fortaleza adquirida en el marco de las luchas llevadas adelante en los 2000. En este ciclo (que lleva más de 4 meses) se articulan movilizaciones, huelgas, cortes de ruta, bloqueos de plantas de combustible, y acampes.

La primera movilización que tomó como eje central la lucha contra la reforma del IPAUSS se produjo el 24 de febrero de 2016

Si bien esta marcha se realizó a partir del paro nacional convocado por los gremios estatales nacionales en contra de los despidos, los discursos de los dirigentes de los sindicatos provinciales perfilaban la demanda local de forma exclusiva. El Secretario General de

ATE Río Grande manifestaba: “Hacen caja con el dinero de los trabajadores estatales para financiar el déficit de la Provincia”, y ya ese día se anunciaban las acciones que se llevarían adelante junto con el inicio del ciclo lectivo: “este miércoles, no solo vamos a parar sino que vamos a manifestarnos todos los estatales de la provincia frente a la Casa de Gobierno, ya que vienen intentando quitarnos y avasallarnos nuestros derechos y nuestra dignidad como trabajadores”.⁷

Es así que el 1 de marzo de 2016, en el marco del discurso de apertura de sesiones de la Legislatura provincial, se desarrolló una concentración liderada por ATE, que derivó en el acampe frente a la casa de gobierno que duró más de noventa días en Ushuaia (y que continúa en Río Grande).

En el momento ascendente del ciclo de protesta, los sectores movilizadores incluían a ATE y SUTEF (gremio de docentes provinciales) como líderes de la protesta, junto con otros 21 gremios que conforman la “Unión de gremios y jubilados estatales”. La demanda poseía un importante apoyo de la sociedad civil, generándose importantes marchas tanto en Río Grande como en Ushuaia, y logrando recolectar más de 20.000 firmas para la “Iniciativa popular” en contra de las reformas.

Junto con las movilizaciones y el acampe, los gremios estatales llevaron adelante un paro por tiempo indeterminado, que en algunos establecimientos superó los 90 días. A su vez, el 18 de marzo, comenzaron un bloqueo de la ciudad de Ushuaia, que se mantuvo por 10 días, cortando la ruta 3 en las puertas de la ciudad. Este conjunto de acciones superó la capacidad represiva del Estado provincial, declarando la Gendarmería Nacional que no podía llevar adelante la orden de desalojo del juez Federal, Federico Calvete, por “no contar con el personal y el equipamiento para llevar adelante un operativo de esa magnitud”.⁸

En los momentos ascendentes de los ciclos de protesta, la masividad de las manifestaciones, vis a vis, con la escasa legitimidad de los legisladores, y la poca autonomía política del poder ejecutivo, genera coyunturas en donde el subsuelo desborda a la superficie.

7 Recuperado de <http://www.infofueguina.com/tu-ciudad/2016/2/24/estatales-tierra-fuego-participan-jornada-paro-movilizacion-13695.html>.

8 Recuperado de <http://www.telam.com.ar/notas/201603/140028-tierra-del-fuego-estatales-piquetes.html>.

Como planteamos previamente, en estos momentos, el Estado como representante de los intereses generales de la sociedad se debilita. Las formas de rebelión de los no representados en el gobierno sobrepasan a las instituciones que detentan el poder social, y se evidencia cierta rigidez para integrar dichas demandas y absorberlas en una superficie política reformada.

El momento descendente del ciclo

El martes 12 de abril la “Unión de gremios y jubilados estatales” decidió tomar la planta “Orión”, de Ushuaia, dejando sin suministros a las estaciones de combustible de la ciudad. A partir de este bloqueo se produjo una ruptura con el gremio de camioneros (que inicialmente había apoyado la demanda), debido a que los trabajadores quedaban varados por varios días. Camioneros amenazó con desalojar a los estatales de la planta, poniendo fecha y horario al desalojo, y siendo testigos los ciudadanos de Ushuaia de los movimientos realizados para realizar dicha acción. Las fuerzas de seguridad no intervinieron, y por la tarde-noche se produjo un enfrentamiento con al menos 10 heridos. Los camioneros lograron desalojar a los estatales, y a partir de este momento se produjo una ruptura de la fuerza movilizada.

El día 2 de mayo un grupo de manifestantes realizó un escrache al vicegobernador Arcando, que derivó en forcejeos y en golpes con la policía. El vicegobernador tuvo que refugiarse luego en la legislatura provincial. En la madrugada del 3 de mayo, por orden del juez Gamas Soler, la policía realizó allanamientos en las casas de cinco dirigentes sindicales, acusados de haber participado de las agresiones a Arcando. Los allanamientos fueron de madrugada, con personal encapuchado, y violentando los domicilios de los sindicalistas. Los dirigentes estuvieron incomunicados por dos días, y suscitaron una campaña de solidaridad nacional pidiendo su liberación.

Lo descripto con anterioridad dio lugar a una segunda ruptura al interior de la fuerza movilizada. Ya el 28 de abril, en una asamblea de delegados, ATE Río Grande había decidido participar de una reunión convocada con el gobierno provincial, y el 4 de mayo a la noche, decidieron retirarse de los acampes.

Estos sucesos evidenciaron una declinación de las fuerzas movilizadas, tanto en las manifestaciones como en los acampes. La desagregación de las fuerzas fue acompañada de un proceso de reinstitucionalización, y un incremento de las capacidades estatales de contención del conflicto a partir de la negociación y la represión. Finalmente, el 31 de mayo, a partir de la aplicación del protocolo anti piquetes, y sin orden judicial, la policía anti motines reprimió, y desalojó el acampe frente a la casa de gobierno, produciéndose un incendio en el marco del operativo. Los videos que circularon del desalojo, con la policía anti motines cantando el himno nacional a medida que se acercaba a los manifestantes, y con personal de civil destruyendo las carpas y generando el incendio, generó el repudio de una parte de la sociedad civil, y muestras de solidaridad a nivel nacional. Sin embargo, en estos momentos, el pedido de institucionalización convivía con el repudio.

Este desalojo pareciera marcar un hito dentro del ciclo de protesta, iniciando una nueva fase, de disputa subterránea. El conflicto pareciera reinsertarse en el marco de la superficie de la política, pero con costos muy altos para la fuerza de gobierno.

Coda

Si bien la fuerza movilizada se encuentra desagregada, la historia reciente da cuenta de la capacidad de los sindicatos de reconstrucción de sus alianzas en relación a nuevos ejes de conflicto. Sin embargo, el sindicato docente pareciera mostrar ciertos niveles de aislamiento en relación a otros gremios, y rechazos de sectores de la sociedad civil, debido a los efectos del largo paro realizado.

En el caso de la fuerza de gobierno, la repentina pérdida de su base social pareciera ser un proceso de difícil reversión. Según un sondeo de la consultora Neodelfos, el 72% de los fueguinos desaprueba la gestión de la gobernadora, a tan sólo unos meses de su asunción: “será muy difícil revertir esta percepción siempre que no exista un cambio de actitud que va desde las acciones concretas sobre su relación con diversos sectores sociales y políticos de la provincia, hasta en cómo comunica el nuevo gobierno”.⁹

La reconfiguración de las fuerzas sociales provinciales es uno de los efectos relevantes de este ciclo de protestas. La capacidad de reinstitucionalización, relegitimación y reconstrucción de las alianzas desgastadas del gobierno provincial, es una incógnita relevante para analizar las vías por las cuales se procesaran los conflictos en los próximos meses. Sin embargo, la superficie de la política fueguina no sufrió reformas importantes. Esta rigidez y escasa capacidad de integración de las querellas continuará rigiendo la lógica política provincial; en este sentido, es previsible que las acciones directas vuelvan a emerger, como vía de manifestación, ante futuros ejes de conflictos.