

VI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2004.

Tenaris Siderca y la Municipalidad de Campana: La trama de un vínculo sin costura.

Cristóbal Domingo Maro.

Cita:

Cristóbal Domingo Maro (2004). *Tenaris Siderca y la Municipalidad de Campana: La trama de un vínculo sin costura*. VI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-045/638>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Tenaris Siderca y la Municipalidad de Campana: La trama de un vínculo sin costura.

Cristóbal Domingo Maro

ISFDyT N° 15.Campana. Pcia de Buenos Aires

Departamento de Ciencias Sociales

cristobal@utenet.com.ar

Introducción

Con gran capacidad de síntesis Max Weber caracterizó las funciones de los Estados modernos de la siguiente manera: “ Lo que actualmente estimamos como funciones básicas del Estado- el establecimiento del derecho (función legislativa), la protección de la seguridad personal y del orden público (policía), la defensa de los derechos adquiridos (justicia), el cuidado de los intereses higiénicos, pedagógicos, políticos-sociales (las diferentes ramas de la administración) y especialmente la enérgica protección organizada dirigida hacia fuera (régimen militar)-, todas estas cosas no han existido antes en absoluto o no han existido en forma de disposiciones racionales...”¹

A partir de estas consideraciones weberianas observamos que el conjunto de medidas que produjeron la reforma estatal durante los años '90 en nuestro país posibilitaron que muchas de aquellas funciones que correspondían al Estado Nacional dejaran de aplicarse o que, en su defecto, fueran delegadas a las Provincias y de estos a los Municipios.

Es así como la mayor asignación de competencias debido a la aplicación de políticas de descentralización en un contexto de crisis social implicaron un mayor protagonismo de los estados municipales.

Esta situación permitió que la cuestión municipal comenzara a ser objeto de preocupación y debates en diversos ámbitos académicos, empresariales y políticos.

A raíz de ello en los últimos años ha ido ganando consenso un nuevo paradigma, a partir de las múltiples experiencias realizadas en los países centrales, basado en la noción de desarrollo local que propone un novedoso sistema de ingeniería institucional que intenta redefinir la intervención estatal a partir de la jerarquización de las instituciones municipales, de la aplicación de nuevos modelos de gestión local y de la articulación de una trama social que permita definir las políticas a seguir.

En la base de este modelo subyace la discusión acerca de cual debe ser la orientación del mismo y esto responde a la interpretación que se le asigna al significado de la descentralización estatal. Así la misma es entendida por algunos sectores como una distribución real de poder que tendría como objeto permitir que el municipio se configure en una institución que posibilite la participación ciudadana. Otros sectores la interpretan como una transferencia de competencias y cargas que necesitaría estructurar un modelo de gestión gerencial para administrar y resolver de manera eficiente la adquisición de las nuevas responsabilidades.

Muchos municipios presionados por los efectos de las políticas de descentralización comenzaron a elaborar diferentes estrategias de desarrollo local dirigidas a resolver las distintas problemáticas sociales que los afectan.

Entre estos Municipios el correspondiente al Partido de Campana se destaca por la relevancia que la influencia de Tenaris Siderca², una de las principales manufactureras del país perteneciente al grupo Techint, adquiere para el funcionamiento del gobierno local.

Si bien esta característica del vínculo existente entre el sector público y la empresa existió prácticamente desde su radicación en Campana se observa que, ante el agravamiento de la crisis social de los últimos años, esta última desarrolla funciones propias del Estado y, a la vez, propone la ejecución de estrategias de desarrollo local basadas en un modelo de gestión municipal de tipo gerencial. Este modelo, teóricamente, supondría un funcionamiento racional y eficaz de los aparatos burocráticos locales y, además, posibilitaría el sostenimiento de los niveles de consenso necesarios para legitimar en el ámbito local el orden social, económico y político.

Nuestra hipótesis inicial sostiene que la jerarquización del rol del Municipio del Partido de Campana causada por la aplicación de políticas de descentralización estatal en un contexto de escasez de recursos humanos y económicos permite que las orientaciones en la toma de decisiones estén determinadas principalmente por el resultado de la combinación entre la significación material y simbólica que adquiere la presencia de la empresa Tenaris Siderca en tanto actor socioeconómico preponderante y el accionar comunitario que la misma ha ejercido históricamente

Por lo tanto el objeto de esta ponencia será indagar sobre aquellos hechos relevantes que estarían generando una transformación en la modalidad del vínculo existente entre el Municipio de Campana y la empresa Tenaris Siderca. Para adquirir las respuestas a nuestros interrogantes se utilizarán aquellas herramientas conceptuales que desde una perspectiva sociológica e histórica nos permitirán desnaturalizar la trama de dicha relación.

La Municipalización

En nuestro país cada provincia, a través de su constitución, hace su propia definición de municipio. Es por ello que en algunos casos se suele llamar municipio a una localidad, a un departamento o a un partido.

En la provincia de Buenos Aires, de acuerdo con la Ley Orgánica Municipal, cada uno de los Partidos es considerado un Municipio. Este se constituye en una institución política y administrativa de carácter estatal con atribuciones para ejercer poder público, dentro de su competencia, con la función de conservar y mejorar los bienes que integran el patrimonio municipal, administrar los recursos financieros, prestar servicios públicos y realizar toda actividad de interés local.

Los Municipios se hallan constituidos por un departamento ejecutivo cuyo titular es el Intendente y un departamento deliberativo, desempeñado por ciudadanos con el título de Concejales, todos ellos elegidos directamente por el pueblo.

Desde la consolidación del Estado nacional se ha caracterizado a los gobiernos municipales argentinos como instituciones estatales de menor importancia, frente a los niveles provincial y nacional. Los municipios eran considerados meras organizaciones administrativas para la gestión de los bienes locales sin tener propiamente carácter político.³

Si bien la constitución de la provincia de Santa Fe promulgada en 1921 es uno de los primeros antecedentes de las autonomías municipales, será recién con la reforma constitucional de 1994 que se establecerá a nivel nacional que las provincias, al instituir sus propios regímenes municipales, deberán garantizar la autonomía de éstos, tanto en el aspecto institucional, político, administrativo y financiero.

Durante el gobierno presidido por Carlos Menem, en la década de los '90, la instrumentación de un conjunto de medidas de corte neoliberal condujo a una serie de significativas transformaciones en el Estado. Entre ellas la aplicación de políticas tendientes a la descentralización de diferentes funciones estatales, junto a otras medidas, generó un debilitamiento de las facultades del sector público al reducir sus ámbitos de intervención.

La reforma de descentralización consistió en la transferencia hacia las provincias de una serie de responsabilidades que normalmente eran asumidas por el Estado central, fundamentalmente las relacionadas a educación y salud.

El objetivo era lograr que cada gobierno tuviera la facultad de diseñar sus propias políticas según sus necesidades para mejorar las prestaciones acordes a las demandas locales. Cabe acotar que la mayoría de las provincias, a la vez, municipalizaron muchas de estas responsabilidades.

La vertiginosidad con que se llevaron a cabo las políticas descentralizadoras en nuestro país impidió a las provincias y, fundamentalmente a los municipios, contar con los medios financieros y técnicos, la formación de los recursos humanos adecuados y con una apropiada preparación de sus instituciones para afrontar las nuevas responsabilidades.

Como consecuencia de lo señalado se constata que en estos años el rol de la institución municipal, en su carácter de expresión local del Estado, se vio directamente afectado en su capacidad de gestión ya que debió afrontar mayores responsabilidades en un contexto de insuficiencia de recursos financieros. De éstos, los más importantes para el financiamiento de las políticas y prestaciones de los servicios locales son aquellos que provienen de los recursos tributarios propios (tasas, derechos y contribuciones) y de la coparticipación entre provincias y municipios.

Estas transformaciones, que afectaron al conjunto de las instituciones municipales, se vieron reflejadas en el ámbito de la gestión municipal del Partido de Campana.

A la habitual gestión que el municipio realizaba en la ejecución y administración de los servicios de infraestructura urbana, en algunos casos, se le incorporaron y, en otros, se incrementaron, los servicios de salud, educación, la asistencia a personas carenciadas, la administración de diversos planes sociales, la satisfacción a los reclamos de demanda laboral, medio ambiente, etc.

Las nuevas responsabilidades administrativas, políticas, económicas y sociales, implicaron que el ámbito municipal se convirtiera en receptor y mediador directo de la creciente demanda ciudadana ubicando al estado local en una situación de mayor vulnerabilidad.

El análisis del presupuesto municipal de 2004, similar al de los años inmediatamente anteriores, muestra que las capacidades de gestión se hallan limitadas debido al peso insoslayable de algunas de sus funciones. Es así como el 40% del presupuesto municipal está destinado al financiamiento de servicios

típicamente urbanos (alumbrado, recolección de residuos, etc.); un 21% se destina al funcionamiento administrativo y otro 21% corresponde a salud.⁴

La limitación de recursos financieros y las incapacidades estructurales que impiden al municipio de Campana ejercer un adecuado cumplimiento de muchas de las nuevas funciones motivaron al poder político que lo preside a aplicar diversos mecanismos para satisfacer las demandas de la comunidad.

Aunque en el partido de Campana, al igual que en otros, la constitución de redes políticas de tipo clientelar funcionan como mecanismos de respuesta a la demanda ciudadana, el rasgo distintivo radica en la relevancia que la cooperación de Tenaris Siderca, en tanto actor socioeconómico predominante, adquiere para el funcionamiento del gobierno local.

Para la definición de actores socioeconómicos predominantes sostenemos que estos constituyen un “heterogéneo conjunto de agentes cuyas actividades gravitan de un modo estratégico sobre la economía nacional y, en consecuencia, sus acciones u omisiones tienen gran importancia para el conjunto de las relaciones sociales.”⁵

La envergadura que con los años alcanzó dicha cooperación permitió que tácitamente la relación entre el sector público y la empresa se constituyera en una alianza que entre sus basamentos tiene como objetivo alcanzar los niveles de consenso necesarios para actuar legítimamente como los principales reguladores de la sociedad local.

Para explicar e interpretar el sentido que la acción de esta alianza detentó en el contexto local será necesario acudir a un resumido análisis histórico del vínculo

entre estos actores y del conjunto de las acciones desarrolladas en común ante la crisis social, política y económica de los últimos años.

Campana, la Manchester Argentina

La ciudad de Campana⁶, cabecera del partido del mismo nombre, se asienta sobre la margen derecha del río Paraná de las Palmas, a 75 kilómetros al norte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y cuenta con una población de aproximadamente 85 mil personas.

La conducción política del municipio desde el año 1995 se encuentra en manos del partido Justicialista, luego de 40 años de hegemonía radical.⁷

Desde sus orígenes, a fines del Siglo XIX, el partido de Campana se ha caracterizado por ser una zona de gran expansión industrial.

El puerto de aguas profundas sobre el río Paraná de las Palmas, la temprana aparición del ferrocarril en 1876 y la excelente accesibilidad vial fueron los factores esenciales que configuraron a Campana como polo industrial y le permitieron alcanzar una temprana autonomía política y una estructura social que la diferencia de la mayoría del resto de los partidos bonaerenses.

El análisis de esta particular conformación urbano-regional del Partido permite vincularlo a las diferentes etapas históricas correspondientes a los cambios y ajustes del desarrollo económico de la Argentina

El temprano desarrollo industrial de Campana estuvo ligado a la producción de bienes primarios exportables con la puesta en marcha del frigorífico *River Plate Fresh Co. Ltd.*, de capitales británicos, en noviembre de 1883; la instalación al año siguiente de la fábrica de alcohol *Devoto Rocha y Cía.*; de los talleres del ferrocarril en 1886; de la destilería de *Licores Cusenier* en 1888; de la *Cía.*

Nacional de Aceites en 1905; de la *West India Oil Co.* en 1911 y, por último, en 1919, la instalación de la *Destilería I.T.A.C.A.*

El grado de significación logrado por este desarrollo es el que permitió que la revista *Caras y Caretas* en aquellos años se refiriera a Campana como “la Manchester Argentina”⁸ y que Adrián Patroni en 1897 destacara el rol protagónico de los obreros mecánicos de Campana en la “huelga más grande de cuantas se han producido en Sud América.”⁹

La crisis de la economía mundial de 1929-30 expresó, por un lado, un duro golpe al modelo basado en la producción de bienes primarios exportables y, por otro, el establecimiento paulatino de una organización productiva en Argentina que empezó a volcarse hacia el mercado interno.

Esta transformación de la economía nacional repercutió negativamente en Campana.

El traslado de los talleres ferroviarios a Rosario primero, el cierre de la fábrica de alcohol y fundamentalmente el del frigorífico, sumergieron a la ciudad en un estancamiento económico y social por un lapso de más de veinte años.

Los datos estadísticos hablan por sí solos de una situación de crisis profunda en donde el desempleo y el éxodo poblacional sacudieron fuertemente la estructura social y política de la ciudad. La población total del partido, que según el censo de 1895 era de 7.733 habitantes, creció casi un 100% en diecinueve años según lo demuestra el censo de 1914 al arrojar un total de 15.470 habitantes. Para el censo de 1947 la población total era de 17.250 habitantes, es decir que en treinta y tres años la población sólo había crecido un 10,3 %. En estos años se verifica

una disminución de un poco más del 30% de personas ocupadas en el sector industrial.¹⁰

Esta situación se modificó a fines de la década del '40 gracias a los efectos de la etapa de sustitución de importaciones y a la política de promoción industrial del gobierno peronista que buscaba consolidar la expansión económica de aquellos años.

Durante el mes de Julio de 1948 el gobierno nacional anuncia la autorización de la radicación en el país de 37 empresas que invertirán un total de 100 millones de pesos. De este grupo de empresas dos se radicaron en la ciudad de Campana.

En 1949 el grupo Techint inició sus actividades en Campana con el establecimiento de la empresa Cometarsa (Construcciones Metálicas Argentinas Sociedad Anónima) invirtiendo 5 millones de pesos. En el año 1954, con una inversión de 60 millones de pesos, este mismo grupo económico pone en marcha Dalmine SAFTA, la primera fábrica de tubos de acero sin costura de Sudamérica.¹¹

A partir de este momento Campana comienza a vivir el resurgimiento de su desarrollo industrial que se fue consolidando en los años siguientes.

Para la década del '60 “la provincia de Buenos Aires reúne por sí sola casi la mitad de las inversiones, en tanto que la actividad química y petroquímica superan el 40% del total. Esta actividad se concentra en las cabeceras de oleoductos y gasoductos, como Bahía Blanca, o donde destilerías de petróleo proveen de insumos, como Campana (...) Análogas consideraciones se podrían hacer con referencia a la actividad “productos metálicos y material de transporte”, que sigue

en importancia a la anterior, e incluye elevadas radicaciones en la ciudad de Campana.”¹²

Este auge implicó el surgimiento de numerosas pequeñas y medianas empresas que actuarán como proveedores de las grandes empresas, un aumento constante del personal ocupado en el sector industrial y servicios, la reactivación económica del mercado local y un fuerte crecimiento urbano.

A partir del golpe militar de 1976 el desarrollo industrial en Campana sufre una serie de significativos cambios que tendrán importantes connotaciones en los años posteriores.¹³

Además, las políticas de desindustrialización aplicadas a nivel nacional, afectarán paulatinamente a todo el conjunto de pequeñas y medianas empresas locales dejando sólo en pie a las pocas que pudieron adaptarse a las nuevas reglas del mercado.

Un vínculo sin costura

Desde su radicación en la Ciudad de Campana el grupo Techint, bajo la conducción de Agustín Rocca, estableció una política de acción dirigida a establecer fuertes lazos con la comunidad y a contribuir con su desarrollo. La filosofía de esta política se explicitaba claramente cuando su conductor afirmaba que “La Organización desarrollará cada vez más las obras comunitarias evitando, sin embargo, darles carácter paternalista. Estas obras contribuyen a mantener en la Organización el espíritu y una solidaridad casi familiar, a pesar de las grandes dimensiones que la misma ha alcanzado”.¹⁴

Desde una perspectiva *weberiana* se observa que para la empresa lo esencial del sentido de su actuar en comunidad estaba dirigido a establecer un determinado

comportamiento entre los habitantes de Campana a partir de prever, desde una visión subjetiva, las consecuencias que tendría su propio actuar.

La política de acción comunitaria de la empresa, hasta la crisis de Diciembre de 2001, se orientó a lograr una articulación con el estado municipal donde el hecho distintivo era el de permitir, en la mayoría de los casos, que éste definiera y administrara los objetivos de las inversiones.

Testimonio de lo señalado son los innumerables aportes realizados por la empresa al crecimiento urbano, a la infraestructura educativa y a las actividades recreativas y culturales.¹⁵

Desde sus orígenes dicha acción se canalizó a través de la Fundación Hermanos Agustín y Enrique Rocca, y por la oficina de Acción Social que depende directamente de la presidencia de la empresa. Luego de la crisis de 2001 se les sumó el plan de ayuda social denominado Plan Alentar

La característica fundamental que diferencia al Plan Alentar de la acción comunitaria realizada por las otras dos entidades esta dada por la asignación de un presupuesto destinado a cumplir con una serie de objetivos previamente planificados. En cambio la modalidad de la Fundación y de la oficina de Acción Social es mayormente la de colaborar frente a pedidos concretos por parte de la comunidad.

Si bien desde la cúpula empresaria se lo negaba, la relación que se estableció desde un comienzo con los habitantes de Campana fue de tipo paternalista. Este modo de actuar se puede caracterizar como una “política autoritaria y al mismo tiempo benévola, una actividad asistencial para el pueblo, ejercida desde arriba, con métodos puramente administrativos...”.¹⁶

La matriz de este patrón de relación la encontramos en el modelo utilizado por la empresa pública Dalmine de Italia durante los años del fascismo y de la cual Agustín Rocca fuera Vicepresidente y Gerente General en los años Treinta y Cuarenta.¹⁷ Dicho modelo se sostenía sobre “un dominio que encuentra en la política recreativa, asistencial y de control social sus pivotes esenciales. En la Dalmine italiana, este modelo se desarrolla más intensamente en concomitancia con los años del fascismo, y encuentra en una empresa pública una expresión particularmente amplia y articulada. Pero este mismo modelo se perpetúa sin embargo en parte también en la posguerra, manteniéndose en Dalmine, extendiéndose en algunos aspectos también a Apuania y, con los debidos distingos, a Campana, en un contexto político y social muy distinto.”¹⁸

La relevancia que adquirió para los habitantes de Campana la radicación de Tenaris Siderca, debido a las circunstancias históricas en las que se produjo, y el modelo de relación paternalista que su actuar en comunidad estableció, posibilitaron la creación de un vínculo significativo con los actores sociales en general y con el estado municipal en particular permitiendo, de este modo, la construcción de altos grados de consenso.

A este consenso que, por un lado, funcionó como herramienta de legitimación del orden económico, político y social local y, por otro, como naturalización en el imaginario social de una percepción de diferenciación positiva entre la situación socio-económica local y la del resto del país, se lo entiende como “el hecho de que un actuar orientado según expectativas del comportamiento de otras personas tenga, a causa de ello, una chance empíricamente válida de ver cumplidas esas expectativas, precisamente porque subsiste objetivamente la probabilidad de que

estos otros traten esas expectativas, a pesar de la inexistencia de un pacto, como válidas y provistas de sentido para su conducta”.¹⁹

Los criterios ideológicos que sustentan el rol de la empresa y legitiman su accionar comunitario luego de 50 años siguen teniendo prácticamente la misma base filosófica y, en este sentido, son altamente representativas las palabras de Paolo Rocca, nieto de Agustín, cuando afirma que “Cuando la empresa asume un papel activo y no confinado puramente a los negocios, con esa trama que integran los proveedores, los clientes, los trabajadores, las instituciones de formación y otros sectores de la comunidad; creo que se vuelve indestructible.”²⁰

Del sueño a la pesadilla

Durante el año 1999 con la financiación del Municipio, la ONG Fundes Argentina²¹ y la empresa Tenaris Siderca se elaboró el Plan de Desarrollo Estratégico “Soñar Campana” para lo cual se convocó a la participación de los principales actores sociales de la comunidad.

Luego de varios meses de trabajo y de un pormenorizado diagnóstico de la realidad local, se elaboró un objetivo general que definía las estrategias de actuación a seguir. El objetivo general proponía “transformar a Campana en un modelo de desarrollo equitativo, participativo y sostenible apoyado principalmente en la calidad educativa en todos los niveles y fortaleciéndola como centro productivo y logístico eco-eficiente de la región.”²²

El plan, aunque reconocía el incremento de la exclusión social, ponía el acento en la calidad educativa como alternativa para la reconversión laboral de los sectores desplazados.

Si bien la elaboración de este plan estratégico movilizó a las “fuerzas vivas“ generando un clima de gran participación, éstas no pudieron prever la magnitud de la crisis que se avecinaba debido a la vigencia en el imaginario social de la percepción naturalizada de habitar en una “ciudad privilegiada”.

El 19 de diciembre de 2001 Soñar Campana se convertiría en pesadilla cuando un poco más de tres mil personas provenientes de los barrios periféricos, ante la expectativa frustrada de entrega de alimentos, saquearon los hipermercados Norte y Jaguar ubicados sobre la ruta Panamericana.

El 20 de diciembre cientos de personas intentaban saquear el supermercado Coto ubicado a quinientos metros del edificio municipal pero la acción de las fuerzas del orden lo impidieron.

A los pocos días un piquete multitudinario se apostó, al mediodía, frente a los portones de ingreso de la refinería Esso exigiendo la entrega de alimentos. Luego de una breve negociación la empresa concedió lo solicitado por los manifestantes.

Más allá del aún pendiente análisis político y sociológico de los saqueos de las jornadas del 19 y 20 de Diciembre de 2001, se puede decir que los producidos en Campana dejaron en evidencia una situación de profunda crisis incompatible con el modelo de sociedad impulsado desde la cúpula política y empresarial.

Una mirada atenta de solo algunos datos estadísticos revela que el imaginario social que consideraba a Campana como una “ isla” no tenía sustento real ya que:

- Según el Índice de Desarrollo Humano de los años 1996 en adelante señalan que, entre los partidos del interior, el partido de Campana se encuentra entre los más bajos de la provincia.

- Su población según los censos de 1980, 1991 y 2001 es una de las quince con mayores índices de NBI de la provincia.
- El censo de 2001 indica que la población con NBI abarca a unas 15.000 personas.
- En 1991 el porcentaje de la población que carecía de obra social ascendía al 31% de la población mientras que, según el censo de 2001, ese porcentaje fue del 44% con un incremento poblacional del 17%.
- Según el censo de 2001 en el partido de Campana el 47% de los jóvenes entre 15 y 24 años de edad no asisten a ningún establecimiento educativo.
- Por último cabe destacar que se observa una sugestiva tendencia descendiente en los porcentajes de crecimiento poblacional en los últimos cuatro censos. Siendo estos de 44% en 1970, 30,5 % en 1980, 23% en 1991 y 17% en 2001.²³

La agudización de la crisis económica y la creciente incapacidad estatal para llevar adelante las políticas públicas fueron, junto a las consecuencias de la reconversión tecnológica de las industrias locales, las principales causas de la profunda fractura de la estructura social de Campana.

Si bien todas las industrias radicadas en la ciudad de Campana aplicaron procesos de reconversión tecnológica, la incidencia que tuvo en el espacio laboral el aplicado por Tenaris Siderca significó que de contar con casi 6.000 trabajadores en 1985, pasara a tener en el año 2000 sólo 3.200. La refinería Esso que en 1990 tenía una plantilla de 924 trabajadores, en la actualidad cuenta sólo con 465.

Cabe agregar que la tarea asistencial y de contención desarrollada por el Municipio a través de la secretaría de Acción Social, que en aquellos tiempos controlaba el funcionamiento de siete tipos diferentes de planes de ayuda social, se vio totalmente desbordada.

Como resultado de la profundización de la crisis en diciembre de 2001 el comportamiento colectivo expresado en la acción supuestamente espontánea y desorganizada de los saqueos liberó tensiones ocultas en el orden social local que pusieron en crisis todos los mecanismos de construcción de consensos en la comunidad de Campana.

La manifestación de dichas tensiones que, como ya señalamos, dejaron al descubierto la profundidad de la fractura social, forzaron al poder político y a la empresa Tenaris Siderca a implementar una serie de acciones tendientes a reconstituir el tejido social, que a su vez significaron una nueva configuración del vínculo existente entre ambos. Al respecto acordamos con Max Weber cuando señalaba que “una insatisfacción permanente amenaza por cierto las chances de subsistencia empírica del consenso, pero no lo elimina mientras el dominador tenga una chance considerable de poder contar objetivamente con el cumplimiento de sus mandatos”.²⁴

Ante la emergencia social, desde la gestión municipal se impulsó la organización de un Consejo Ciudadano compuesto por las principales instituciones intermedias (Rotary Club, Cámara de Comercio, Cáritas, Club de Leones, etc.) a los efectos de colaborar en la recolección de donaciones de alimentos. Por la brevedad de su actuación este Consejo no tuvo mayores repercusiones pero, cabe señalar, su

constitución fue funcional a la desactivación de la protesta social de los sectores medios afectados por la “defraudación bancaria”.

Desde la empresa Tenaris Siderca se gestionó un acuerdo con Supermercados Coto y Cáritas para poner en marcha la entrega de tarjetas de compra a mil personas carenciadas. Este hecho será el puntapié inicial del Plan Alentar de Tenaris Siderca.

La solución: “Ayudar a quien se ayuda.”

La orden de crear un plan de acción comunitario de emergencia surgió el mismo 19 de Diciembre de 2001 por orden de Paolo Rocca cuando, al llegar en su automóvil a Campana en horas de la tarde, observó in-situ como miles de personas iban y venían por la ruta Panamericana saqueando los dos hipermercados.

La idea original era establecer un plan de breve duración cuyos objetivos generales fueran brindar asistencia, sobre todo alimentaría, a la población carenciada. A pesar de ello, el plan ya lleva casi tres años de funcionamiento revelando la profundidad de la crisis social local.

La modalidad que distinguió desde un principio la implementación del Plan Alentar la resume el Director General de Tenaris Siderca cuando de manera elocuente dice “Aplicamos a la acción comunitaria las mismas pautas de racionalidad de nuestra actividad cotidiana. Podemos transmitir nuestro conocimiento en gestión, y la capacidad y experiencia en promover el cambio de actitudes y prácticas. Proyectamos en la tarea social la tenacidad que nos permitió exportar desde nuestro país un modelo de gestión exitoso.”²⁵

Es por ello que desde su creación a principios de 2002 hasta la actualidad el plan se fue constituyendo en una herramienta que, en algunos aspectos, contribuye a compensar el deterioro de las capacidades estatales del municipio y que, en otros, funciona como elemento de presión que intenta transformar la administración municipal según los nuevos paradigmas que propugnan un modelo de gestión de tipo gerencial.

Esto se confirma a partir del análisis de las acciones comunitarias del Plan, de la modalidad en que se llevan a cabo, del discurso de los principales directivos de la empresa y, por último, del rol subordinado del poder político en la instrumentación de estas acciones.

Para el caso de Campana la creciente insuficiencia de las instituciones estatales para llevar a cabo satisfactoriamente, en parte o en su totalidad, algunas de las funciones básicas enunciadas por Weber pone en evidencia “el hecho de que algunas de las funciones no realizadas por los aparatos burocráticos públicos pasan a ser asumidas por actores o asociaciones permanentes o temporarias creadas en la sociedad civil.”²⁶ (Sidicaro, 2001:16)

Esta evidencia se observa al analizar las diferentes áreas que abarca el Plan

Alentar

destacándose que:

- En educación se asiste a 10.000 niños del nivel inicial y EGB con indumentaria; se otorgan becas como premio al mérito en el estudio a 400 estudiantes; se otorgan becas de trabajo a estudiantes secundarios y universitarios; se desarrolló el programa Red de Escuelas, diseñado por la UNESCO, para el mejoramiento de la calidad educativa abarcando a 37 escuelas

y se contribuyó con el equipamiento de más de 20 establecimientos escolares. En el Partido de Campana funcionan 53 establecimientos estatales para los niveles inicial, primario, secundario y terciario.

- En el área salud se construyó 14 consultorios externos en el Hospital Municipal San José; se reacondicionaron varias salas y se realizaron tareas de refacción estructural; se firmó un convenio con la Asociación Cooperadora del Hospital para proveer el 30% de los insumos necesarios delegando en la misma el control del destino de éstos. Este Hospital asiste a más del 50% de la población de Campana.
- En el área de obras públicas el monto del aporte realizado desde el 2002 asciende a casi \$ 5.000.000. Las tareas abarcaron trabajos en la red de alumbrado público, la recuperación de espacios verdes, pavimentación de calles, la construcción de un nuevo destacamento policial, etc. Muchos de estos trabajos fueron realizados con mano de obra de los beneficiarios del Plan Jefes y Jefas de Hogar.
- El Programa Huertas, según los lineamientos del Plan, tiene como objetivo, “fomentar la producción de alimentos básicos, adecuar la nutrición de la población carente, asignar una responsabilidad al tiempo libre y mejorar el aspecto ambiental.” Más de 5.000 personas son beneficiarias de este programa.
- Por último, se pusieron en marcha diversos planes de capacitación para el autoempleo y el desarrollo de micro emprendimientos.²⁷

Como se observa, el conjunto de estas acciones comunitarias no sólo tiene como objetivo cubrir o complementar aquellas que le corresponden a la gestión

municipal sino que, además, tiene una fuerte significación simbólica cuya dimensión se denota con total claridad cuando, nuevamente, el Director General de Tenaris Siderca apelando a una cita bíblica sostiene: “Buscamos ayudar a quien se ayuda. Es decir, generar cambios positivos en los comportamientos de los actores sociales proporcionándoles herramientas valiosas para su desempeño autónomo y garantizando transparencia en la asignación de los recursos.”²⁸

No es posible explicar totalmente el alcance de la significación simbólica del Plan, a fuerza de pecar de reiterativos, si no hacemos mención a lo sucedido a fines de Mayo de 2003 en el recinto del Honorable Concejo Deliberante cuando el mismo directivo, ante un salón colmado con los principales funcionarios municipales, de la empresa y vecinos, subrayó como características principales del Plan “la capacidad de reacción y de implementación simultánea a la emergencia; el haber logrado armonizar e integrar los aportes de una empresa privada con el sector público y otros actores privados de la comunidad; y la certeza de que el 100% de los recursos asignados llegaron a los destinatarios finales para los cuales los programas fueron gestados.”²⁹

A partir del discurso de la empresa se vislumbra un cambio cualitativo del modelo paternalista original. Ahora, en relación con los beneficiarios, se pone el acento en la promoción de las responsabilidades individuales como medio de salida de la crisis.

En relación con la gestión municipal se resalta la necesidad de eliminar las supuestas prácticas corruptas e ineficientes en la asignación de recursos y, es por ello que, al asumir su tercer mandato, el Intendente realizó una reestructuración

municipal designando en algunas áreas de importancia a funcionarios ligados a la empresa.³⁰

A pesar de lo que sostiene el asistente ejecutivo de la Presidencia de la empresa en Acción Social cuando afirma que “El compromiso de la comunidad de Campana con el Plan Alentar no es mensurable. No pueden expresarse los sentimientos en cifras”³¹ la dimensión que este plan representa se comprende cabalmente si se efectúa una mirada a los números. Los fondos destinados por la empresa para el funcionamiento de este plan fueron en 2002 y 2003 de un total de \$ 11.500.000 en tanto que para el año 2004 el monto de inversión previsto asciende a \$ 5.860.000. Si comparamos estas cifras con las del presupuesto municipal de 2004 se observa que equivalen aproximadamente al 20% del mismo.

A modo de conclusión

En el acotado espacio de esta ponencia hemos intentado explicar cómo la incapacidad e incompetencia del estado municipal, ante el crecimiento de las funciones que le fueron delegadas por el estado nacional y provincial en un contexto de escasez de recursos, implicaron que, ante el estallido social de Diciembre de 2001, la empresa Tenaris Siderca asumiera algunas funciones propias del estado municipal y que, debido a ello, replanteara los términos de su relación con el municipio.

Consideramos que el análisis de la trama de ese vínculo demuestra que, a partir de la crisis de los últimos años, el modelo de relación de tipo paternalista desarrollado históricamente por la empresa se está modificando sustancialmente hacia un modelo que privilegia la planificación de la acción comunitaria. Esto es posible debido a que con la implementación del Plan Alentar la empresa está

proponiendo una resignificación de la relación con el estado municipal buscando la ejecución de patrones gerenciales de gestión que permitan un funcionamiento racional y eficaz de los aparatos burocráticos locales.

Corroboran esta tendencia las palabras del Intendente Municipal cuando al inaugurar el sistema integral de gestión informática en el Hospital Municipal dice:

“Se está trabajando en el municipio para alcanzar las normas ISO 9000 en la parte administrativa del municipio con las Secretarías de Hacienda y de Desarrollo Humano para que la gente sepa cómo se administran los recursos.”³²

Observamos que la significación material y simbólica que adquiere para los actores locales la presencia de la empresa Tenaris Siderca, en tanto actor socioeconómico preponderante y dado la relevancia de su accionar comunitario, permite a esta condicionar u orientar la toma de decisiones estatales locales. En este sentido las palabras del Director General de Tenaris Siderca vuelven a ser sumamente demostrativas cuando al realizar un balance del Plan Alentar comentó: “En aquellos primeros meses de la crisis desatada en el 2002, las circunstancias nos obligaron a focalizarnos en las necesidades básicas. Hoy es esperable que el Estado, contenga estas necesidades, de manera que nosotros podamos cambiar el orden de las prioridades para el Plan Alentar. Apoyar acciones en Educación es el objetivo, porque entendemos que es la plataforma de desarrollo de nuestra gente, que es tiempo de trabajar juntos por la Educación.”³³

Por último y aunque en modo alguno se pudo concluir que los actores políticos que gestionan el Municipio deban ser considerados meros agentes de la empresa el análisis de la trama de relaciones establecidas nos permite señalar que en

algunos aspectos del mismo surgen serias dificultades para distinguir y separar el ámbito institucional donde se elaboran las determinaciones políticas locales.

Bibliografía

- Carballo, Cristina T. Crecimiento y desigualdad urbana. Implicaciones ambientales y territoriales. Campana, 1950-2000, Buenos Aires, Editorial Dunken, 2004.
- Dorfman, A. Historia de la industria Argentina, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986.
- Fumiére, J. Historia de la evolución de Campana, Municipalidad de Campana, Campana, 1975.
- Fundes, Municipalidad de Campana, Tenaris Tenaris Siderca. Plan de desarrollo estratégico de Campana. Soñar Campana. Documento final, Campana, 1999.
- García Delgado, D. (compilador). Hacia un modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina, FLACSO, CBC, UCC, Buenos Aires, 1997.
- Informe sobre desarrollo humano en la Provincia de Buenos Aires 2003, Fundación Banco de la Provincia de Buenos aires, 2003.

- Lechner, Norbert. (compilador). Estado y política en América Latina, México, S. XXI editores, 1986.
- Lussana, Carolina e Tonolini, Manuel. Dalmine dall'impresa alla città, en Dalmine dall'impresa alla città. Committenza industriale e architettura, Quaderni della Fondazione Dalmine, N° 3, Dalmine, (Italia), 2003
- Lussana, Carolina. 1946: La prima frontiera. Dalla corrispondenza argentina di Agostino Rocca. Quaderni della Fondazione Dalmine N° 1, Dalmine, Italia, 1999.
- Majul, Luis. Los dueños de la Argentina. La cara oculta de los negocios. Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1992.
- Matteucci, Nicola. En Norberto Bobbio y otros, Diccionario de Política, México, Siglo XXI, 1998.
- Trujillo, Oscar. Aportes para el estudio del origen del peronismo en Campana. La primera intendencia justicialista, 1948-1952, Inédito, Campana, 1995.
- Oszlak, Oscar. La formación del Estado Argentino. Orden, progreso y organización social. Buenos Aires, Planeta, 1999.
- Paredes, Rogelio. Modernidad y crisis. Estudio local del cambio social y político en la Argentina de los siglos XIX y XX, Tesis doctoral en Historia, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, inédito, 1999.
- Rofman, A.B. y Romero, L.A. Sistema Socioeconómico y estructura regional en Argentina, Buenos Aires, Amorrortu editores, 1997.

- Sidicaro, Ricardo. La crisis del estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina (1989-2001), Buenos Aires, Libros del Rojas, UBA, Serie extramuros, 2001.
- Sidicaro, Ricardo. Los tres peronismos. Estado y poder económico. 1946-55/1973-76/1989-99. Buenos Aires, Siglo veintiuno editores Argentina, 2002.
- Tedesco, Juan Carlos y otros. El sistema educativo en la ciudad de campana: Estructura, rendimiento y propuesta de reforma. Buenos Aires, IIPE, 1999.
- García Costa, Víctor O. y Patroni, Adrián. “Los trabajadores en la Argentina”, Biblioteca Política Argentina N° 289 y N° 290, Centro Editor de América Latina, 1990.
- Weber, Max. Ensayos de metodología sociológica, Buenos Aires, Amorrortu, 1973.
- Weber, Max. Economía y Sociedad, Esbozo de sociología comprensiva, México, Fondo de Cultura Económica, 1977.

¹ Vease Weber, Max. Economía y Sociedad, Esbozo de sociología comprensiva, México, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1977, p.664.

² Desde su radicación a la actualidad la empresa modifica su razón social cuatro veces. En sus comienzos se denominó Dalmine SAFTA, en 1964 Dalmine Siderca, en 1985 Siderca y, por último, a partir de 2001 la razón social es Tenaris Siderca. Para el presente trabajo se utilizará la denominación actual.

³ Detrás de esta concepción se encuentra la impronta del pensamiento de Alberdi quien mantuvo grandes debates con Sarmiento acerca del rol que le correspondía a los municipios.

⁴ En la ciudad de Campana funciona un hospital y una importante cantidad de centros periféricos de salud que atienden a aproximadamente el 50% de la población y se encuentran todos bajo la jurisdicción municipal.

⁵ Véase Sidicaro, Ricardo. Los tres peronismos. Estado y poder económico. 1946-55/1973-76/1989-99, Siglo veintiuno editores Argentina, Buenos Aires, 2002, pp. 17-19.

⁶ De acuerdo a la división territorial que realiza el Indec el partido de Campana pertenece al conjunto de partidos que son considerados del interior. La existencia de aproximadamente 20 kilómetros de campos bajos constituyen una barrera física que lo separan de Escobar, el último partido hacia el norte del conurbano bonaerense

⁷ En 1995 el actual Intendente Jorge R. Varela superó al candidato radical por apenas 400 votos, en 1999 renovó su mandato alcanzando casi el 60% y en 2003 con un 44% de los votos volvió ser electo. Si bien, como se observa, el caudal de votos en esta última elección disminuyó es de destacar que el candidato radical ubicado en segundo término logró un poco más del 20% de los votos.

⁸ Revista Caras y Caretas, 1932.

⁹ Véase Víctor O. García Costa, Adrián Patroni y “Los trabajadores en la Argentina”, Biblioteca Política Argentina N° 289 y N° 290, Centro Editor de América Latina, 1990, pp. 108-112.

¹⁰ Elaboración propia sobre la base de los datos de los Censos Nacionales de 1895, 1914 y 1947.

¹¹ Oscar Trujillo, Aportes para el estudio del origen del peronismo en Campana. La primera intendencia justicialista, 1948-1952, Inédito, Campana, 1995.

¹² Rofman, A.B. y Romero, L.A., Sistema Socioeconómico y estructura regional en Argentina, Amorrortu editores, Buenos Aires, 1997, p. 226.

¹³ De las industrias locales, Tenaris Siderca es una de las primeras que iniciará un proceso de reconversión tecnológica incorporando las más avanzadas tecnologías de automatización en la industria siderúrgica. En 1976, gracias a la puesta en funcionamiento de la planta de Reducción Directa de mineral de hierro, la planta industrial pasa a estar totalmente integrada. En 1977 se instala el primer laminador continuo del mundo alimentado con barras redondas que reemplaza parte del tren de laminación del tipo “a paso de peregrino”. Este proceso se completará en 1988 con la puesta en marcha del nuevo laminador continuo a mandril retenido representando, este hecho, una inversión de 600 millones de dólares

¹⁴ Discurso de Agustín Rocca reproducido en material institucional de difusión del Plan Alentar.

¹⁵ La empresa Tenaris Siderca desde su radicación construyó más de 1.000 viviendas para su personal, un club, un estadio de fútbol, numerosos jardines de infantes, etc.

¹⁶ Nicola Matteucci, en Norberto Bobbio y otros. Diccionario de Política, México, Siglo XXI, 1998, p 1161.

¹⁷ En Febrero de 1946, luego de ser absuelto en el proceso de expurgación al que fue sometido al finalizar la 2da guerra mundial, Agustín Rocca dejó Italia para radicarse en nuestro país.

¹⁸ Lussana, Carolina e Tonolini, Manuel. *Dalmine dall'impresa alla città, en Dalmine dall'impresa alla città. Committenza industriale e architettura, Quaderni della Fondazione Dalmine, N° 3, Dalmine, (Italia), 2003, pp 100-127.*

¹⁹ Weber, Max. Ensayos de metodología sociológica, Amorrortu editores, Buenos Aires, 1973, p 204.

²⁰ La Auténtica Defensa, 7/6/2003, p.5

²¹ Fundes es una Organización Internacional de origen suizo que desarrolla su actividad de promoción empresaria en América Latina. En Argentina es creada en 1993 por el Ing. Roberto Rocca en representación de las empresas de la Organización Techint y el Dr. Stephan Schmidheiny, en representación de Fundes Suiza.

²² Plan de desarrollo estratégico de Campana. Soñar Campana. Documento final, Campana 1999. p 125.

²³ Elaboración propia a partir de datos extraídos del Censo Nacional 2001 y del Informe sobre desarrollo humano en la Provincia de Buenos Aires 2003, Fundación Banco de la Provincia de Buenos Aires, 2003.

²⁴ Ibidem, p 205.

²⁵ Véase revista institucional de difusión del Plan Alentar, Campana, 2004, p 1.

²⁶ Véase Sidicaro, Ricardo. La crisis del estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina (1989-2001), Libros del Rojas, UBA, Serie extramuros, Buenos Aires, 2001, p.16.

²⁷ Información extraída del material de difusión institucional del Plan Alentar.

²⁸ Revista institucional de difusión del Plan Alentar, Campana, 2004, p 1.

²⁹ La Autentica Defensa, 30/5/2003, p.20.

³⁰ Para la Secretaría de Acción Social, ahora denominada de Desarrollo Humano, el Intendente designó como secretaria a quien fuera la coordinadora del Plan de Desarrollo Estratégico y alta ejecutiva de la ONG Fundes.

³¹ Revista institucional de difusión del Plan Alentar, Campana, 2004, p24.

³² La Autentica Defensa, 25/9/2004, p.16.

³³ La Autentica Defensa, 1/6/2004, p.2.