



UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO
Facultad de Ciencia Política y Relaciones
Internacionales

DOCTORADO EN CIENCIA POLÍTICA

TITULO DE LA TESIS:

Estudio de los nuevos marcos políticos en ciudades con
perfiles productivos. Análisis del caso Rafaela
(1991-1999)

AUTORA:

María Cecilia Tonon

DIRECTOR:

Dr. Marcos Novaro

CO-DIRECTOR:

Dr. Osvaldo Iazzetta

FECHA:

05/04/2011

Resumen

En los años noventa, en la ciudad de Rafaela, provincia de Santa Fe, el surgimiento de un nuevo grupo de dirigentes, un nuevo método de gestión municipal, la dinámica del sector empresario y la potenciación del trabajo conjunto entre los distintos sectores para la definición y ejecución de políticas de desarrollo, modificaron relaciones históricas entre intereses políticos y económicos, dando lugar a una nueva visión del desarrollo local.

Esta transformación se enmarcó en el proceso de reformas y cambios en las relaciones entre política y economía que tuvieron lugar durante el menemismo, pero con ciertos rasgos específicos propios de una ciudad como Rafaela, con determinado perfil económico, con determinados actores políticos y empresariales.

Para llevar adelante este tópico se parte de conceptos fundamentales como la idea de cambio, para explicar las alteraciones y permanencias en las estructuras locales subyacentes, los agentes del cambio, sus acciones y sus roles; la noción de Estado local y regional, para dar cuenta de la lógica propia de la política en una dimensión más particular; y los conceptos de representación y régimen político, como determinantes en el análisis de las formas en que los agentes accedieron a la toma de decisiones y cómo se tomaron e implementan esas decisiones.

La metodología de trabajo implica un estudio predominantemente cualitativo, con el agregado de algunos componentes cuantitativos. Esto incluye instancias de entrevistas, recopilación y análisis de fuentes primarias y secundarias, análisis estadístico de procesos electorales y de procesos económicos.

A través de esta propuesta de investigación se intenta dar cuenta de las nuevas relaciones entre Estado, representación y base socioeconómica que tuvieron lugar en la ciudad de Rafaela durante la década de los noventa. Se trata de determinar qué nuevos vínculos se establecieron entre el Estado local o municipal, un sistema de partidos renovado y una determinada estructura socioeconómica en la que operaron diferentes actores sociales, especialmente sectores del empresariado. Todo esto articulado por el régimen político, simiente de estas nuevas relaciones en esta localidad.

Abstract

During the 90's, in the city of Rafaela, Santa Fe province, the emergence of a new group of leaders, a new local management method, the dynamics of the business sector and the boosting of team work between the different sectors for the definition and the execution of development policies, changed historical relationships between political and economic interests, giving place to a new vision of local development.

This transformation was framed within the reform and changes process in the relationships between politics and economics which took place during *menemismo*, but with certain own specific characteristics of a city as Rafaela, with a particular economic profile, with particular political and economic actors.

To further this issue, we start from fundamental concepts as the idea of change, to explain alterations and permanencies in underlying local structures, change agents, their actions and their roles; the notion of local and regional Estate, to give count of the own logic of politics in a more particular dimension, and the concepts of representation and political regime, as determiners in the analysis of the ways in which the agents gained access to decision-making and how these decisions were made and implemented.

Work methodology implies a predominantly qualitative research, with some quantitative components. This includes interviews, gathering and analysis of primary and secondary sources, statistic analysis of election processes and economic processes.

Through this research proposal, we aim to report the new relationships between Estate, representation and socioeconomic base that took place in the city of Rafaela during the nineties. It is about determining what new bonds have been established between the local or council

Estate, a renewed party system and a particular socioeconomic structure in which different social actors operated, specially (but not in an excluding manner) business sectors. All this articulated by the political regime, seed of these new relationships in this city.

Agradecimientos

Esta investigación no hubiese podido realizarse sin la presencia y el aporte de las siguientes personas e instituciones: en primer término, a los entrevistados, que generosamente se abrieron al diálogo y permitieron el acceso a materiales inéditos e información novedosa: Américo Maina, Rafael Santa Cruz, Omar Perotti, Waldo Suárez, Néstor Leonardi, Roberto Mirabella, Ricardo Peirone, Marta Engler, Alberto Menardi, Rubén Ascúa, Alcides Calvo, Lilian Landa, Luis María Telesco, Ernesto Algaba, Oscar Ferpozzi, Luis Peretti, Néstor Monay, Fernando Muriel, Hugo Marzioni, Pablo Comtesse, Marta Berra, Roberto Lencioni, José Luis Basso, Alfredo Curiotti, Carlos Lagrutta, Moisés Limansky, Agustín Giuliani, Fernando Giuliani, Federico Sepliansky, Osvaldo Acastello y Carlos Beceyro. Por otra parte, a las entidades, que con muy buena predisposición abrieron sus archivos y cedieron material de consulta: el Centro Comercial e Industrial del Departamento Castellanos, la Cámara de Industriales Metalúrgicos (a través de su director, Juan José Elsz), la Sociedad Rural de Rafaela, la Municipalidad de Rafaela, el Archivo Histórico Municipal, el diario Castellanos, el Instituto Provincial de Estadística y Censos, el Tribunal Electoral de Santa Fe (a través del coordinador electoral, Emilio Belucci), la Biblioteca del Instituto Superior del Profesorado N° 2 “Joaquín V. González” de Rafaela, la Biblioteca de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario y la Biblioteca del Instituto Di Tella de Buenos Aires.

Asimismo, al grupo de investigación CAID “Acción y dispositivos de control social en el escenario santafesino” de la Universidad Nacional del Litoral, coordinado por el profesor Luciano Alonso, que permitió presentar y discutir algunas partes de esta investigación, que luego fueron presentadas en diferentes congresos y jornadas; de igual manera, a la Comisión de Postgrado de la Universidad Nacional del Litoral, por

contribuir económicamente a la finalización de este doctorado, con la adjudicación de una beca doctoral dirigida por el profesor Darío Macor.

A la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, sobre todo a Claudia Voras, por su acompañamiento permanente; al Doctor Osvaldo Iazzetta, co-director de esta tesis, por sus oportunos comentarios a lo largo de este trabajo (y principalmente en los momentos fundamentales del inicio de esta investigación); al Doctor Marcos Novaro, por su confianza, por su respaldo permanente, por recibir y responder todas las dudas, por revisar incansablemente páginas y páginas de borradores y, sobre todo, por estar ahí, siempre.

Finalmente, a Claudio Steffler, amigo y corrector, y a la familia, en especial a Pablo, por el apoyo constante y el soporte emocional.

Índice

Introducción	10
I.	10
II.	15
III.	18
Capítulo I. Estado, representación y régimen político: una discusión en torno al análisis local	21
1. Cambio político, transición política y matriz	21
2. Estado, “governabilidad” y desarrollo	28
3. Estado, democracia y desarrollo en la localidad	34
4. La implicancia del elemento partidario de la representación política	38
5. Las articulaciones del régimen político	50
Capítulo II. Economía y sociedad en la ciudad de Rafaela: la construcción de la “isla”	53
1. El entorno físico y el desarrollo económico	53
2. El desarrollo industrial	59
2.1. De las actividades agropecuarias a las primeras industrias	59

2.2. Configuración de la actividad industrial	63
2.3. Los empresarios	71
2.3.a. Primera etapa (1881- 1950)	72
2.3.b. Segunda etapa (1950 – 1980)	82
2.3.c. Tercera etapa (1980 - 2000)	87
2.4. Un perfil industrial singular	96
3. La sociedad rafaeline: tradiciones, valores y formas de vida	101
Capítulo III. La matriz socio-política rafaeline	106
1. La cultura política rafaeline	106
2. Antecedentes históricos: la organización institucional, los partidos políticos tradicionales y las elecciones	107
2.1. Primera etapa (1881-1913): las bases políticas	108
2.2. Segunda etapa (1913-1976): la institucionalización de los partidos tradicionales	112
2.2.a. La era radical	113
2.2.b. El interludio demo-progresista	117
2.2.c. El camino al peronismo	122
2.2.d. Sobresaltos institucionales	129
2.3. Tercera etapa (1976-1983): la época de “el Proceso”	140

2.4. Cuarta etapa (1983-1991): el vecinalismo	145
2.4.a. Muriel vuelve. Bienvenido Muriel : orígenes e institucionalización de un partido vecinal original, de impronta personalista tradicional	149
2.3.b. El proceso electoral	153
2.3.c. El vecinalismo en el gobierno	163
2.3.d. La crisis institucional y la decadencia del MAV	169

Capítulo IV. Las nuevas relaciones de poder a comienzos de la década de los noventa

1.Una mirada a los acontecimientos nacionales	173
2. La situación en la provincia de Santa Fe	178
3. La situación local: de la crisis institucional a la carrera electoral	181
3.1. La elección de 1991	195
3.2. Nuevo sistema de competencia o nuevo equilibrio entre partidos con una fuerza predominante	201
3.3. Hacia un nuevo grupo de dirigentes	211

Capítulo V. El cambio político o las nuevas relaciones entre Estado local, sistema de partidos y base socioeconómica

1.La intendencia de Omar Perotti: “Rafaela creciendo” o una nueva tecnología política	227
---	-----

1.1.“CRECER EN LO POLÍTICO”: del tradicionalismo administrativo al modelo político-gubernativo.	228
1.1.a. Del “movimiento inercial” al “protagonismo”	230
1.2. “CRECER EN LO SOCIAL”	244
1.3. “CRECER EN LO ECONÓMICO”: un camino posible al desarrollo local	260
2. La intendencia de Ricardo Peirone: entre el Planeamiento Estratégico, la instrumentación del Presupuesto y la Sociedad Civil	267
2.1. La elección de 1995	267
2.2. El planeamiento estratégico	284
Capítulo VI. Nuevas relaciones entre intereses políticos y socioeconómicos. Conjunción de un proceso económico social que viene de largo, con un proceso político de corto plazo que encuentra la oportunidad de madurar en los años noventa	301
Conclusiones	333
Bibliografía y fuentes	343

Indice de Anexos

Anexo N°1	1
Anexo N°2	2
Anexo N°3	3
Anexo N°4	4
Anexo N°5	5
Anexo N°6	6
Anexo N°7	7
Anexo N°8	13
Anexo N°9	24
Anexo N°10	25

Introducción

I.

Los años noventa se caracterizaron por la eclosión de los diferentes procesos de la globalización, un fenómeno iniciado con anterioridad, pero que encontró al final del “corto siglo XX” (Hobsbawm, 1996) un terreno propicio para proyectarse. La internacionalización de la economía, la aparición de nuevos Estados, el avance de nuevas tecnologías y las reformas neoliberales en política y economía dieron lugar a numerosos estudios que observan el final del milenio como “un desorden global de naturaleza poco clara, y sin ningún mecanismo para poner fin al desorden o mantenerlo controlado” (Hobsbawm, 1996: 555).

Latinoamérica y, dentro de ella, la Argentina, tampoco escaparon a esta situación. La vieja “Matriz estatal-nacional-popular” (Garretón et al., 2004) que caracterizó a este espacio durante medio siglo (1930-1980) en su forma estado-céntrica, con un modelo de desarrollo por sustitución de importaciones, ideológicamente signada por distintas versiones de nacionalismos y de populismos y con un sistema de representación política fluctuando entre oleadas democráticas y autoritarias, mutó hacia una nueva “matriz sociopolítica”. Como producto de esta situación, se desarrollaron en la región nuevas formas en la economía, la política y la sociedad. En nuestro país, estos cambios se habían evidenciado desde los años ochenta, en una serie de procesos bajo la denominada “transición democrática”, pero fue en los noventa cuando la “nueva matriz política” (Acuña, 1995) emergió y desarrolló nuevas relaciones entre diferentes componentes de la política, la economía y la sociedad.

Tratar de estudiar los años noventa en nuestro país implica referir necesariamente a un peculiar fenómeno político: el menemismo. Durante esta década, los sucesos políticos, económicos y sociales marcaron, como refiere Marcos Novaro, “una `época`, un ciclo completo que

comprende un origen, un desarrollo y una culminación” (Novaro, 1999: 9); un momento de la historia argentina cuya singularidad con respecto a situaciones pasadas (pero sin dejar de ser en cierta medida deudora de éstas) es una de las razones que han motivado un caudal importante de investigaciones.

Dichos estudios suelen caracterizarse por el análisis desde una perspectiva nacional del proceso y a la luz de un estudio macro de la cuestión. El presente trabajo, por su parte, sostiene la importancia de observar este tema a partir de una indagación más cercana, en el nivel local, reveladora de una forma en que ciertos actores de una ciudad determinada desarrollaron y optimizaron nuevas estrategias de acceso y mantenimiento en el poder.

La ciudad de Rafaela es la capital del Departamento Castellanos, ubicado en el centro-oeste de la provincia de Santa Fe. Sus orígenes se remontan al proceso de colonización iniciado en nuestro país alrededor de 1880, que favoreció el surgimiento de un centenar de colonias agrícolas en el espacio denominado Pampa Húmeda.

Las investigaciones que han estudiado el caso de Rafaela lo han hecho, en general, desde una perspectiva básicamente económica, y remarcan la ejemplaridad de esta ciudad como un modelo específico de desarrollo económico en el país. A partir de una recorrida sobre aquellos aspectos que esta literatura remarca como particulares de este caso, pueden destacarse las siguientes condiciones:

-a diferencia de otras ciudades medianas de la Argentina, Rafaela se caracteriza por “un elevado grado de dinamismo económico-productivo y capacidad de respuesta activa desde el ámbito local” (Ferraro y Costamagna, 2000: 2), enraizado en el rol fundamental que ocupa el ambiente, es decir, la trama de sus instituciones para el desarrollo económico;

- la ciudad se determina como “un caso especial de desarrollo manufacturero en Argentina fuera de las áreas industriales tradicionales del país (llámese Córdoba, Rosario, Buenos Aires)” (Ferraro y Costamagna, 2000: 2);
- el rendimiento exitoso de la industria rafaolina se basa en “un conjunto de empresas, con mayoría de PyMEs, que se ha posicionado eficientemente tanto en el mercado interno como en el externo, alcanzando coeficientes de exportación superiores al promedio de las PyMEs argentinas” (Ferraro y Costamagna, 2000: 5-6);
- el mantenimiento de un ritmo de crecimiento industrial estable, sobre la base de dos sectores manufactureros principales, el sector metalmecánico y el sector alimenticio, ha propiciado que “el microsistema económico rafaolino” nunca haya sufrido “una crisis integral” (Costamagna y Gariboldi, 1996: 6);
- a partir de este éxito económico, “Rafaela se caracteriza por tener índices de pobreza relativamente bajos en comparación con el resto del país, denotando una característica de mayor homogeneidad en la distribución de los estratos sociales respecto del resto de la Argentina” (Quintar et al., 1993: 1-2).

Este progreso destacado permitió a la ciudad posicionarse en óptimas condiciones en el mercado exterior e interior, y timonear favorablemente las distintas ocasiones de crisis económica nacional. Por estas razones, Rafaela posee índices relativamente bajos de desocupación, subocupación y pobreza con respecto a los niveles provinciales y nacionales, con un alto porcentaje de pobladores propietarios de sus viviendas, alto nivel de alfabetización y cobertura médica.

Para dar cuenta de este fenómeno sobresaliente, exclusivo, ejemplar de Rafaela, se utiliza el apelativo de “isla”¹. No resulta desatinada esta designación si se tiene en cuenta que el término es asociable con la idea de “aislar”, es decir, separar, distinguir (la localidad aparece diferenciada del resto del país por su distintivo modelo socio-económico, que remite a su tratamiento como ejemplo, como caso). En este último sentido puede observarse, asimismo, que la isla es una de las tantas representaciones del paraíso, donde reina la felicidad y la tranquilidad. El marketing turístico apela constantemente a este imaginario: “isla de la fantasía”, “isla paradisíaca”, y Tomás Moro, en *Utopía*, la usó para hacer referencia a su “buen lugar”.

En cierto contexto, también puede interpretarse el concepto de isla como “protección”: se aísla lo que debe ser preservado, protegido, lo que no debe ser influenciado, lo que a uno le pertenece. Y este sentido de pertenencia es un aspecto más que importante para definir la vida en esta ciudad: Rafaela es conocida también como “La perla del oeste” santafesino. La perla, objeto precioso y deseado, exquisito y exclusivo, enclavado en el punto cardinal opuesto a la capital de la provincia, que en más de un sentido representa la tarea burocrática, la sede del empleado público, de los ministerios y sus resoluciones de escritorio. En “la perla del oeste”, en cambio, se “produce”, se “fabrica”. Así, la referencia geográfica del nombre especifica un punto en el espacio: la perla está allí donde hay trabajo, productividad, en oposición al ambiente del saco y la corbata, los papeles, los trámites, la burocracia. Este perfil de desarrollo económico (Arroyo, 2003) es lo que marca a la ciudad al punto tal de ejemplarizarla

¹ En varios medios gráficos locales, provinciales y nacionales se ha transmitido esta imagen de “isla” o de aspecto distintivo de la ciudad. Véase: Stancanelli (2007), Thiery (2007), Gerber (2005), Diario Castellanos (12/03/2004), Moreiro (2003), Llach (1999).

como un caso a nivel provincial y nacional. Es esta idea de paradigma lo que da la pauta para circunscribir la unidad de análisis de esta investigación.

La “isla” rafaelinea no surgió en los noventa, es producto de una evolución socio-económica en la que los aspectos culturales de los actores intervinientes influyeron notablemente. Sin embargo, la coyuntura y oportunidad que consolidó el modelo institucional y productivo se dio en dicha década, a través del desenvolvimiento de nuevas relaciones entre Estado, sistema de representación y régimen político que ofrecieron a los rafaelineos una alternativa política renovada.

Las relaciones causales que interesa indagar tienen que ver con la aparición de un nuevo grupo político que articuló un proyecto de gobierno basado fundamentalmente en el desarrollo local, que favoreció un proceso de cambio en las relaciones político-institucionales que se venían desarrollando en la ciudad y en el que sobresalió particularmente el sector empresarial.

Para tratar de interpretar estas relaciones se desarrollan dos líneas de análisis: por un lado, un aspecto que se desenvuelve en el largo plazo, que da cuenta de la “isla” rafaelinea, en el que se aborda el proceso de construcción de la estructura socio-económica “de actores sociales con orientaciones y relaciones culturales” (Garretón et al., 2004: 17) de la localidad; por otro lado, una perspectiva de corto plazo, en la que se analiza cómo la aparición de un nuevo grupo político, en el marco de un nuevo sistema de representación, con una nueva forma de hacer política en el Estado local, contribuyó a la aceleración de esos cambios socio-económicos que se habían gestado tiempo atrás.

Este estudio no representa un ejemplo que confirma ni refuta argumentos generales sobre las reformas de los noventa y la modernización del Estado y la economía, pero sí intenta ilustrar las diferentes formas en que estas transformaciones se pueden verificar, y la

importancia que en esas variaciones tienen los cuadros de situación dominantes en el punto inicial del cambio, es decir, las experiencias y recursos acumulados por los actores a lo largo del tiempo, la configuración de matrices económicas, institucionales y políticas previas al momento en que se producen los cambios, y que determinan las opciones que los actores van a tener.

II.

La investigación consta de tres grandes corpus de antecedentes que han permitido abordar el estudio de las nuevas relaciones entre Estado, sistema de representación, estructura socioeconómica y régimen político desarrolladas en los años noventa a través del estudio de caso.

Un importante conjunto de autores que caracterizan la evolución política nacional desde la transformación del estado en los noventa hasta las elecciones del 2003, pasando por la reforma de la Constitución de 1994, la redefinición del rol de los partidos políticos, la transferencia económica al sector privado, la mutación del peronismo en la última década del siglo XX, la metamorfosis de las prácticas democráticas, el prestigio y desprestigio de la clase política, la aparición de nuevas fuerzas políticas, las transformaciones del empresariado argentino, y el cambio general de la realidad nacional, han permitido fundamentar el contexto del tema de este trabajo y, a partir de ello, circunscribir su objeto de estudio a los cambios en la articulación entre Estado, sistema de partidos y régimen político durante el menemismo. Particularmente valioso ha sido el tratamiento teórico que Carlos Acuña (1995) hace sobre la “nueva matriz política argentina”, sobre todo porque ha permitido articularla con los conceptos de cambio político y transición política, y enmarcar la perspectiva teórica. De la misma manera, la visión singular de los años noventa y del peronismo (especialmente en su versión menemista) que proponen los trabajos presentados por Torre, Novaro, Palermo y

Cheresky (1999); Novaro (1994), Levitsky (2005), Mustapic (1996, 2002), Sidicaro (2003), Pousadela (2004), Palermo (1994), Palermo y Novaro (1996), Borón, Mora y Araujo, Nun, Portantiero y Sidicaro (1995), Aboy Carlés (1996), entre otros, han permitido revelar las transformaciones producidas hacia el interior del partido en los últimos treinta años, en el contexto de los procesos políticos, económicos y sociales nacionales, que se remiten de obras como las de Cavarozzi (2006), Abal Medina (2004), Birle (1997), Calvo y Escolar (2004), Novaro (2009), Palermo y Novaro (1998), Abal Medina y Suárez Cao (2002), Cavarozzi y Casullo (2002), Escudero (2003), Iazzetta (2000), Abal Medina y Cavarozzi (2000), .

En segundo lugar, se ha tomado como base el trabajo de Robert Dahl (1966), en el que estudia una localidad de Estados Unidos (New Haven, Connecticut) para analizar su sistema político, en el marco del estudio de las condiciones de igualdad social y económica de sus ciudadanos. Este trabajo, si bien se aleja de la especificidad de la problemática seleccionada, ha permitido revalorizar el análisis de caso como puente para estudiar las relaciones existentes entre grupos políticos y grupos económicos locales con la posibilidad de proyectarlo en el ámbito nacional.

Siguiendo esta línea de estudio del sistema político a través de un caso, pero circunscribiendo el análisis a la Argentina, se encuentran los trabajos reunidos por García Delgado (1997), Cheresky y Blanquer, (2004), Cheresky y Pousadela, (2004), Stokes y Amaral (2005), en los que se abordan distintos elementos que permiten caracterizar a la democracia argentina durante los años noventa, más cercanos a procesos de nivel local.

Particularmente significativos han resultado los temas desarrollados en el libro de Stokes y Amaral sobre "...el papel y las estrategias de los partidos políticos en movilizar a los votantes; el capital

social en la experiencia política local y regional; la institucionalidad política y su efecto sobre la democracia local; el clientelismo; y la innovación política local.” (Stokes y Amaral, 2005: 14). Todos esos aspectos han sido de utilidad para su tratamiento en la ciudad de Rafaela, sobre todo en el estudio de los cambios de los “estilos” políticos en la etapa electoral del año 1991 -especialmente dentro del partido Justicialista y en relación con el partido Vecinalista-, y la conformación y evolución de los gabinetes municipales en los ochenta y su cambio abrupto en los noventa.

Por último, es dable mencionar la existencia de una profusa bibliografía que desarrolla uno de los aspectos de la problemática elegida para el análisis: los nuevos vínculos establecidos durante los años noventa entre política y economía a nivel local. De la revisión bibliográfica se han seleccionado aquellas obras que abordan el tema del desarrollo local en general, y obras que, sobre esta base, estudian el caso de Rafaela (particularmente o en comparación con otras ciudades o regiones). Como referentes del primer tipo se han consultado las clásicas compilaciones de García Delgado (1997), Vázquez Barquero y Oscar Madoery (2001), Cravacuore (2002), hasta las más actuales de Rofman y Villar (2006), Burin y Heras (2007); se trata de un conjunto de obras cuyo aporte fundamental es el tratamiento de cuestiones vinculadas al desarrollo, pero desde una mirada local y amplia, en el sentido de que se incluyen otros aspectos (geográficos, socio-culturales y políticos), además de los específicamente económicos. Relacionados con el segundo grupo de trabajos se encuentran los estudios de Worcel y Ascúa (1991); Quintar, Ascúa, Gatto y Ferraro (1993); Costamagna (1994); Quintar y Boscherini (1996), Ascúa y López (1996), Costamagna y Gariboldi (1996), Costamagna (1998), Ferraro (1998), Boscherini, López y Yoguel (1998), Costamagna y Boscherini (1998), Ascúa y Kantis (1998), Ferraro, Sepúlveda y Domínguez (1998), Costamagna (2000), (2001 [a] y [b]), Costamagna y Ferraro, (2000), Yoguel y López (2000), Costamagna (2001), Mirabella (2003), Mendíaz (2003), Fernández y Villalba (2004),

Mazzorra y Beccaria (2005), Ascúa (2007); trabajos con un fuerte acento en el estudio económico-institucional, algunos de ellos expresamente schumpeterianos, que en un punto se acercan a lo propuesto en este trabajo, pero que no ahondan en el estudio del cambio en las estructuras políticas de la ciudad.

Esta profusa bibliografía revisada, seleccionada y recopilada ha guiado el proceso de elaboración de la tesis y circunscrito gran parte del soporte teórico. En ella sobresalen los profundos cambios evidenciados durante los años noventa en el Estado y la sociedad argentina de los que son tributarios la descentralización institucional, las reformas de mercado, las reformulaciones del régimen político (y de sus instituciones y procedimientos fundamentales), y la aparición de nuevos actores sociales, políticos y económicos. Aspectos que contribuyeron, en mayor o menor medida, al desplazamiento de organizaciones, actores y roles propios del orden nacional hacia ámbitos provinciales y, sobre todo, regionales y locales. Estas circunstancias permitieron el surgimiento de ensayos locales alternativos al modelo nacional, sobre todo en la denominada región pampeana, que se caracterizan por la modernización del Estado y su papel como gestor del crecimiento, en función de la articulación con las fuerzas productivas y las organizaciones de la sociedad civil de la ciudad y la zona. Algunos de estos ensayos son los que se retoman en la presente investigación.

III.

Desde el punto de vista metodológico, se ha llevado adelante un enfoque cualitativo con el agregado de técnicas de estudios cuantitativos. Se ha partido de la búsqueda y recolección de diversas fuentes: en una primera instancia, debe mencionarse la incorporación de material bibliográfico, como obras sobre el período y sobre la temática, algunas referidas en el punto anterior, y otras que abordan específicamente la

historia de Rafaela y de la provincia de Santa Fe, atendiendo especialmente a la evolución jurídica e institucional; asimismo, el valioso aporte proveniente de documentos escritos como censos y datos electorales, que se han cuantificado y procesado para el análisis gráfico de los resultados. Por otra parte, con el fin de reconstruir el proceso de instalación en el poder de nuevos dirigentes, se ha aplicado una instancia de entrevistas a los actores que gestaron los cambios en la estructura política antes y durante los años noventa en la ciudad de Rafaela. Esta misma herramienta ha sido utilizada para estudiar los comportamientos de los dirigentes políticos y empresarios durante el período seleccionado.

El trabajo con fuentes periodísticas de la época, planes directores y estratégicos, resúmenes de gestión, digestos de decretos anuales, ordenanzas y discursos de los intendentes han permitido obtener información con respecto a las medidas adoptadas y vislumbrar el perfil ideológico de las administraciones, y evaluarlas en relación con su impacto en el empresariado local.

El trabajo está estructurado en seis capítulos. En el primero se presenta un análisis de las diferentes posturas y conceptos desde donde se ha abordado el objeto de estudio, es decir, el trasfondo teórico que ha permitido sostener la investigación. En el segundo se ofrece un desarrollo de los aspectos relativos a la formación y evolución de la base socio-económica, relacionados con el espacio físico, las actividades productivas y los elementos sociales no estatales característicos del universo de análisis. En el tercero se expone la conformación de la matriz socio-política tradicional de la comunidad de análisis, haciendo hincapié en procesos de cambio y de continuidades en los que influyen notablemente la historia y las tradiciones de la sociedad estudiada. En los tres últimos capítulos se despliegan las relaciones hipotetizadas, es decir, se abre el análisis sobre el cambio político en Rafaela, desplegando cuestiones que se relacionan con la aparición de nuevos dirigentes, a partir de una transformación en el sistema de partidos, nuevos métodos de gestión en

la ciudad que dan cuenta de un nuevo rol del Estado local, así como también el tratamiento de la conjunción de un proceso económico social de varios años atrás, con un proceso político de corto plazo que encuentra la oportunidad de madurar en los años noventa. Como marco espacial y temporal de estos apartados se tienen siempre presente los contextos nacional y provincial, sobre todo porque hay nexos jurídicos y administrativos indisolubles, propios del régimen político, que enlazan los diferentes órdenes, como así también una proyección histórica de la política nacional hacia el resto del territorio. Como bien refiere Juan Carlos Torre (Torre, 1998: 39), el “fenómeno de la primacía de la presidencia [...] hunde sus raíces en una trayectoria histórica que [...] ha ido acumulando recursos y expectativas sociales en el vértice unipersonal del ordenamiento gubernamental”. Sin perder de vista esta tradición, en este trabajo se intenta articular lo nacional con lo local, poniendo énfasis en la política de las localidades, entendiendo que pueden ser centros constitutivos de la política (Taylor y Colin, 2002). Finalmente, la exposición se cierra con conclusiones generales sobre los aspectos estudiados.

Esta investigación no pretende ser un estudio concluyente sobre un aspecto de la política circunscripto a las relaciones entre Estado, representación, base socioeconómica y régimen político a nivel local en una época determinada. Antes bien, es una puerta de entrada a otros interrogantes, a otras hipótesis y a otros universos de análisis, tal vez más amplios (regionales o provinciales), de tipo comparativo, que seguramente enriquecerán este punto de partida.

Capítulo I

Estado, representación y régimen político: una discusión en torno al análisis local

1. Cambio político, transición política y matriz

Para poder abordar las nuevas relaciones que se establecieron entre Estado, sistema de representación y régimen político en la ciudad de Rafaela en la década de los noventa, es necesario definir cada uno de los conceptos y explicar los lazos posibles entre ellos. Tratándose de categorías harto conocidas en el ámbito de la ciencia política, se seleccionan y desarrollan aquellos abordajes que más se ajustan al objeto de estudio.

El punto de partida es la noción de cambio. Se trata de una razón asequible, siempre y cuando no se piense que todo aquello que tenga que ver con lo social se mantiene indefinidamente inmutable. Como esto no es posible y, antes bien, lo lógico en las sociedades modernas es la transformación de normas, relaciones y estructuras, esta noción de cambio permite su incorporación en el análisis teórico de la propuesta de trabajo.

El cambio ha sido abordado desde diferentes disciplinas (sociología, ciencia política, historia, etc.) que, a la vez, han presentado distintas interpretaciones hacia el interior de cada una de ellas. Con respecto a la definición específica de cambio político, que es el tipo de cambio que aquí interesa, las diferentes propuestas analíticas hacen difícil establecer un significado unívoco. Sin embargo, más allá de la polisemia del concepto y adhiriendo a significados compartidos, podría definirse a grandes rasgos como “el paso de un sistema político a otro, es decir, la sustitución de todos los elementos de la comunidad política –ideologías y

creencias de la comunidad, partidos, sindicatos, corporaciones y élites decisoras- y del régimen político -instituciones y autoridades políticas, normas sobre las que reposan esas instituciones e ideologías y valores del régimen-” (Alvarado Pérez, 2009: 1). Se trataría, en definitiva, de un cambio rotundo, puesto que abarcaría a todos los elementos del sistema político: la autoridad, el régimen y la comunidad política (Pasquino, 2004).

Como se expresó anteriormente, existen diferentes enfoques desde los que se ha interpretado y estudiado el cambio político. En una primera aproximación, podrían circunscribirse las teorías sobre el cambio respecto de tres elementos: a) del tipo e importancia de variables que actúan en el cambio político, b) del dilema explicación o predicción y alcance de la predicción, y c) de lo que debe ser estudiado en un cambio político (Alvarado Pérez, 2009). Sobre el primer elemento, aparecen dos puntos de vista: la perspectiva macro-orientada, que pone el acento en las estructuras, en la que se destacan tres diferentes posturas derivadas de la Teoría de Sistemas (Easton, 1979; Almond y Powell, 1972, pero sobre todo Parsons, 1976), de la Teoría de los Sistemas Autopoiéticos (Luhmann, 1997) y del Estructuralismo (Barrington Moore, 1976); y el paradigma micro-orientado, que centra el análisis en los actores, los sujetos o agentes del cambio, basado en las teorías de la acción colectiva y en las estrategias de los actores (O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1988; Huntington, 1972). Respecto del segundo elemento, se evidencian dos actitudes diferentes que van desde un marcado “optimismo teleológico y eurocéntrico” (Alvarado Pérez, 2009) que puede prever casi todo y actuar en consecuencia y, por otro lado, la incertidumbre de algunos intelectuales que han pensado que es difícil ir más allá de procesos concretos de cambio político. Actualmente, en general, los politólogos coinciden en que no existen esquemas comprensivos generales del cambio, antes bien, se trata de prestar atención a cada caso, circunscripto en tiempo y espacio, que lo hace único e irrepetible (Alvarado Pérez, 2009) Por último, para analizar lo que debe ser

estudiado en el cambio político, se han utilizado las teorías sincrónicas y diacrónicas (Alvarado Pérez, 2009) sobresaliendo en estos últimos tiempos la variante diacrónica, es decir, aquella que intenta explicar el cambio como un proceso en movimiento y no como algo estático.

Ahora bien, existe una cuestión más referida a otra parte especial de los estudios sobre el cambio político, que concierne a las teorías sobre las transiciones políticas. De acuerdo con algunas interpretaciones (Morlino, 1982), la transición vendría a ser un proceso mediante el cual un régimen político es sustituido por otro. En este sentido, la transición no es un cambio político sistémico, aunque en numerosas ocasiones forme parte de un verdadero cambio sistémico. Los estudios sobre las transiciones políticas dirigen su atención al modo en que un régimen político entra en crisis y, finalmente, es sustituido por otro. (Alvarado Pérez, 2009) En este tipo de explicaciones, el cambio político no implica la transformación de las estructuras económicas, sociales o culturales, sino que el cambio estaría determinado por “una sociedad con unas estructuras dadas e incluso con unas preferencias relativamente estables de los ciudadanos [que] puede elegir diferentes alternativas políticas” (Martí i Puig, 2001: 129).

Estas interpretaciones han sobresalido en aquellos estudios que se han ocupado de indagar las transiciones de regímenes autoritarios a democráticos en diferentes partes del mundo (O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1988), y que centran su atención en los “cálculos estratégicos” de los actores. De acuerdo con estas posturas, durante las transiciones aparecen “una variedad de actores con diferentes partidarios, preferencias, cálculos, recursos y horizontes de temporalidad.” (Martí i Puig, 2001: 128). Como en este tipo de procesos políticos, a diferencia de otros, sobresalen instancias de confusión, de *incertidumbre* (Przeworsky, 1988), hacen que la variedad y los límites de elecciones por las que pueden optar los diferentes actores intervinientes se amplíe considerablemente. De esta suerte, el proceso de cambio se mueve entre

“interacciones estratégicas” y “acuerdos tentativos” entre los actores que delimitan, regulan y legitiman el juego político para dar pie a nuevas reglas de juego (Martí i Puig, 2001: 129).

Para analizar las preferencias o las conductas “estratégicas” de los actores, los estudiosos de la transitología utilizan herramientas metodológicas y conceptuales provenientes del enfoque de la elección racional y de las teorías de la agencia y del neoinstitucionalismo². De acuerdo con estas orientaciones que privilegian los espacios de autonomía de los actores presentes en la arena política, hay dos elementos importantes para tener en cuenta: el liderazgo y el contexto.

El liderazgo, es un factor fundamental en proceso de cambio en el que se juegan no sólo relaciones de poder, preferencias individuales, recursos y objetivos diferentes, sino también el rol protagónico y la participación dinámica de los actores potencialmente interesados en el juego político. Se trata de actores que deben emprender el cambio, con todo lo que ello implica: instancias de riesgos, de discusiones, de crisis, de avances, de retrocesos, que transforma a los actores en verdaderos agentes o *agencias* del cambio. En un proceso que se evidencia como

² Los primeros dos enfoques derivan de supuestos básicos de la economía y sus principios han sido utilizados para interpretar fenómenos dentro del ámbito de la política. En el caso de la aplicación de la teoría de la elección racional, se tiende a interpretar la acción de los sujetos en el sistema político de la misma forma que lo hacen los agentes económicos en el mercado, es decir, que los sujetos tienden a maximizar sus utilidades o beneficios, a la vez que reducen los costos o los riesgos con el objetivo de mejorar y optimizar sus circunstancias. Respecto de las teorías de la agencia, se abordan los conflictos de intereses que tienen los sujetos sociales, como los que poseen los agentes hacia el interior de una empresa, por ejemplo entre propietarios y directivos. Finalmente, la escuela o “paradigma” neoinstitucionalista, derivada del institucionalismo clásico de mediados del siglo XIX y principios del siglo XX, con un fuerte acento puesto en lo jurídico, adquiere hacia fines de dicho siglo XX un componente menos normativo y más “realista”. De esta forma, el neoinstitucionalismo mantiene la importancia de las instituciones y las estructuras, pero dándole a la institución un perfil más autónomo y dinámico respecto del sistema político, prestando especial atención a: los agentes individuales, los grupos, sus proyectos; la creación y recreación de patrones, normas y roles socialmente construidos; y a los factores contextuales, como la historia, que restringen preservan, representan e imparten diferentes recursos de poder a los diferentes actores individuales o colectivos. Para ampliar este tema véase Goodin y Klingemann (2001).

inestable y complejo, los emprendedores “vienen definidos, en suma, por su visión de la oportunidad, por su disposición a asumir riesgos para proseguir su visión de futuro y por su habilidad para organizar grupos o equipos capaces de proseguir en ‘su proyecto’.” (Martí i Puig, 2001: 130).

Ahora bien, estos agentes que marcarían el cambio no están solos, y la idea de “contingencia” que acentúa las decisiones colectivas e interacciones políticas que proponen algunos representantes de la transitología, es complementada por el neoinstitucionalismo con la incorporación del contexto como horizonte institucional e histórico-estructural que avanza o retrocede sobre las opciones de los actores. De esta forma, “las decisiones tomadas por los diferentes actores responden a los tipos de estructuras socioeconómicas e institucionales ya existentes. Y ambas pueden ser decisivas en la medida en que restringen o amplían las opciones disponibles para los diferentes actores políticos a la hora de construir otro régimen.” (Martí i Puig, 2001: 131)

Llegado este punto, cabe preguntarse: ¿cambio o transición en el objeto de estudio de este trabajo? La respuesta apunta a una versión combinada del concepto y los elementos del cambio considerado anteriormente, sus alcances y limitaciones, y los dispositivos analíticos propios de la teoría de la transición como el liderazgo, la contingencia y, sobre todo, el contexto, que permitiría emplazar teóricamente este estudio.

Ahora bien, sumado al planteo anterior, podría indagarse en la cuestión de qué es lo que cambia. En este sentido, sirve otro concepto fundamental que es la noción de matriz, una base desde donde es posible que surjan aspectos, nuevos o renovados, que de algún modo sirvan de cimiento para el devenir de otras variables para explicar el cambio. Se

encuentra una perspectiva³ que encaja con la idea que se quiere investigar y es la definida por Carlos Acuña como la nueva matriz política argentina, que da cuenta de un “sistema de variables estructurales, político-institucionales e ideológicas...” (Acuña, 1995: 15). Se trata de una serie de “elementos y procesos”, como el mercado, el capital, el trabajo, el Estado (en sus diferentes órdenes), el gobierno, el sistema de gobierno, las leyes, los partidos políticos, el sistema de representación, las clases sociales (la ¿lucha? de clases), la sociedad civil, etc.; se trata también de las relaciones y del trasfondo ideológico del que se nutren todos ellos, que le permiten al autor desentrañar algunas explicaciones de las “profundas redefiniciones” que se dieron en el sistema político argentino durante la década de los noventa, en el marco del contexto internacional.

Para estudiar estas transformaciones, Acuña apela al análisis estratégico o la teoría de elección racional como método para explicar el cambio político. Así, la racionalidad de los actores (que es estratégica y no paramétrica)⁴ y la disponibilidad de todo tipo de recursos, permitirían explicitar las conductas variables y acomodaticias de los sujetos (individuales o colectivos) en juego. Es esta idea de juego, de la teoría de

³ Otra perspectiva es la desarrollada por Cavarozzi, Cleaves, Garretón, Gereffi y Harthyn en su estudio sobre las transformaciones ocurridas en los países latinoamericanos durante el siglo XX, a partir del concepto de nueva matriz sociopolítica (Garretón et al., 2004). Sostienen una serie de críticas a ciertos estudios neoinstitucionalistas o a teorías de la opción racional que vienen explicando a América Latina, y que pecarían de un excesivo análisis puesto en lo económico, en lo estructural, con tendencias a lo global, generalizaciones laxas y obtusas miras disciplinarias. ¿Qué pierden en el camino estos enfoques, según estos autores?: “...la necesaria consideración del papel crucial que desempeña el contexto histórico y la dinámica de interacción en otras esferas de la vida social” (Garretón et al., 2004:16). Por ello apelan al concepto de matriz sociopolítica, ya que les permite estudiar el cambio en las sociedades latinoamericanas a través de la “autonomía como de las interconexiones de las esferas política, estatal, socioeconómica y cultural, evitando el riesgo alternativo de una excesiva descontextualización” (Garretón et al., 2004:16).

⁴ Acuña subraya esta distinción entre la racionalidad estratégica y la paramétrica para poner el acento no en la media común del comportamiento social, sino para considerar tanto estas medidas como las preferencias o conductas individuales (“voluntad libre”) a la hora de tomar decisiones. Cfr. Acuña (1995).

los juegos⁵ a la que apela el autor, lo que le permite reconocer que en coyunturas específicas como, por ejemplo, los procesos de transición política, la estrategia de los “jugadores” racionales, conscientes y libres dentro de límites prescritos (los estructural-económicos, los políticos-institucionales y los ideológicos) terminan por explicar el proceso histórico.

El enfoque de Acuña, de la mano de la teoría de los juegos, permite emplazarlo en el caso de esta investigación: el motivo del juego es el cambio político en los años noventa en la ciudad de Rafaela; los jugadores son los actores presentes en el cambio (políticos en su mayoría, pero también económicos y sociales); las reglas del juego son las establecidas por los contextos estructural-económicos, los político-institucionales y los ideológicos (y aquí la ideología cumple un papel central, sobre todo para entender cómo ven los actores sus acciones), que vienen de tiempo atrás y sirven para articular las nuevas jugadas. Quién juega primero (influencia de los parámetros de juego -¿azar?-), cómo juega (comportamiento racional de los actores, relación medios/fines), por qué juega de esa manera (imperio de recursos políticos, institucionales, económicos e ideológicos), para qué (aspiraciones establecidas conscientemente por los actores) y de qué manera esta movida o las elecciones por las que optan los jugadores afectan a los otros y a la propia lógica del juego. Todos estos elementos estarían marcando pautas de análisis que nos permitirían explicar el proceso histórico “en juego”, o, en palabras del propio Acuña, “las transiciones y el cambio de un punto de equilibrio a otro” (Acuña, 1995: 19).

De acuerdo con lo analizado hasta el momento, se entiende que en la ciudad de Rafaela, en la década de los noventa, hubo un cambio de matriz, el paso de un sistema político a otro. Esto supuso el cambio y la

⁵ La teoría de los juegos es un derivado de la teoría matemática de los juegos al ámbito de la economía y de otras ciencias sociales. Véase Shubik, Martin (1996) [1992].

rearticulación de la autoridad, el régimen y la comunidad política locales respecto del contexto anterior. En estas transformaciones, cumplieron un papel esencial nuevos actores, nuevos liderazgos y un contexto socio-económico que proveyeron las condiciones para el cambio. ¿Cuáles fueron las condiciones oportunas para el cambio? ¿Cómo actuaron los actores? ¿Cuáles fueron los medios, los fines, los costos y beneficios que movilizaron a los actores? En definitiva, ¿cómo y por qué se produce el cambio político en la localidad rafaolina en los años noventa? Para dar respuesta a esta pregunta fundamental del análisis, es pertinente revisar cada uno de los elementos vinculados al sistema político con el cambio, con el fin de analizar sus significados, sus componentes y considerar la aplicación de otros aspectos que se desprendan o que puedan conectarse con ellos, en función del objeto de estudio.

2. Estado, “governabilidad” y desarrollo

Con respecto al Estado, que es uno de los elementos fundamentales que nos interesa indagar en relación con el cambio, existe un sinnúmero de discursos que lo han abordado desde la Antigüedad hasta nuestros días, desde todas sus particularidades y alcances posibles. Ya sea desde los intentos de explicación de sus orígenes, pasando por una ardua polémica en torno a su conceptualización y su alcance, hasta las críticas y justificaciones de su existencia en las sociedades humanas, el Estado ha sido para los ámbitos intelectuales de las ciencias sociales un pilar fundamental desde donde construir explicaciones y teorías posibles de lo social. Por ende, resulta difícil adecuar una definición para este trabajo sin caer en un reduccionismo o, por el contrario, en una generalización. Para no confundir el rumbo, se parte de la clásica visión weberiana que retoma Portinaro en su estudio sobre el Estado, al que ve como “...una empresa institucional que ejerce el monopolio de la fuerza sobre un determinado

territorio, y un grupo político centralizado gracias a un aparato burocrático” (Portinaro, 2003: 37).

Esta definición incluye una serie de elementos necesarios para tener en cuenta en este análisis. Por un lado, la noción de “empresa institucional”, es decir, el Estado como una “asociación”, un “conjunto de instituciones” provisto de un aparato administrativo o “burocrático” que realiza un ordenamiento, establece reglas o políticas. Por otro lado, entre estas instituciones se encuentra el grupo político centralizado, que es la más importante y representativa en este caso, lleva adelante la implementación de las políticas y lo hace a través del ejercicio real o potencial de la fuerza física. Finalmente, se considera que la ejecución del conjunto de normas se lleva a cabo sobre un determinado territorio, es decir, sobre una determinada sociedad, lo que supone una cierta apropiación común de una cultura política.

Esta conceptualización tiene como desventaja, como postulan Hall e Ikenberry (1993), una visión marcadamente institucional. En este sentido, estos autores aclaran que en varias ocasiones la historia misma ha tenido que romper la relación entre sistema de dominación estatal y cultura política: los estados no siempre han poseído el control absoluto de los medios de coerción, como tampoco todos aquellos gobernados por un mismo Estado comparten la misma cultura política. Siguiendo a estos autores, puede agregarse que el Estado no es más que una de las fuentes de poder en las sociedades. Al igual que Pierre Bourdieu (2002) [2001], expresan que los estados interactúan con otras fuentes de poder: ideológico, militar, económico. Los modos en que se producen estas relaciones afectan tanto a los regímenes políticos como a la estabilidad del sistema internacional, puesto que ambos pueden llegar a ser modificados según el grado de presencia o ausencia del Estado dentro de las sociedades (internas o externas). Entonces, teniendo en cuenta este resguardo, puede recuperarse la definición anterior, pero también

anticipando la necesidad de revisarla, incorporándole algunos otros elementos de análisis.

Hall e Ikenberry opinan que la fortaleza y el papel del Estado en la sociedad dependen en gran medida de su capacidad para penetrar y organizar el mundo social. Esto se evidencia en el análisis histórico de distintos estados, en el que observan que el progreso económico en diferentes países se dio cuando la competencia militar forzó a Estados duraderos a interactuar intensamente con sus sociedades civiles, o que el Estado cobró importancia desde el momento en que las fuerzas productivas precisaron una cobertura determinada que obligara, al tiempo que apoyara. Todos estos aspectos pueden resumirse en la idea de que el poder puede incrementarse cuando se comparte. Esto constituye una idea contundente, sobre todo por el nivel local que interesa indagar en este estudio: se trata de una sociedad relativamente pequeña, tienen patrones históricos y culturales compartidos, y en la que las decisiones políticas (que pueden ser o no ser compartidas), necesariamente son *sancionadas*⁶ por todos los miembros de la comunidad. En este universo de análisis se puede observar, tal vez más claramente que en órdenes más amplios, cómo la “autonomía estatal” se mueve en relación a la sociedad civil, aumentando o disminuyendo su margen de independencia.

Hall e Ikenberry afirman la existencia de una dualidad entre la autoridad que toma el Estado y la que le es otorgada.⁷ Entonces, puede

⁶ No se toma este concepto en términos jurídicos, sino que se lo recupera desde la óptica sociológica, a través de la cual se puede entender la sanción como un mecanismo de control social, o aquellas reacciones sociales que pueden llegar a determinar si un comportamiento o una acción pueden ser consideradas negativas o no.

⁷ Carlos Strasser analiza esta cuestión a partir de una problemática entre el Estado, la sociedad política y el régimen, que actúa como operador oficial de ambos. Sostiene que hay un conflicto difícil de sortear entre pueblo/gobierno, gobernantes/gobernados, y autogobierno de la sociedad/poder del gobierno. Para este autor, el Estado es el reflejo del poder del pueblo en la medida en que el pueblo transfiere su poder hacia el gobierno y el Estado. Este traspaso permite parapetarse al pueblo respecto del poder como objeto en sí. En un régimen democrático, esta entrega produce y concentra el poder ciudadano sobre el poder estatal. Ahora bien, según Strasser, el Estado es también un sistema de dominación. Es posible que su propio régimen produzca algún poder institucional

ocurrir que el Estado esté demasiado distante de la sociedad como demasiado constreñido por ella, con la consecuencia negativa de que tanto para un caso como para el otro, el principio fundamental del interés general se torne irreconocible. De este modo, los autores observan la necesidad de que el Estado sea capaz de transformarse en generador de una energía social que permita la cooperación entre distintos cuerpos autónomos, en función de un objetivo común.

En torno a esta cuestión de la función del Estado, interesa incorporar la teoría de la *governance*, sobre todo para entender el papel del gobierno, del “grupo político centralizado”, para la guía o conducción de las sociedades a través de la implementación de políticas públicas.

La *governance* puede concebirse de diferentes maneras. Su significado ha ido variando como producto de la adaptación del paradigma a los hechos históricos que ha intentado explicar. Siguiendo a Mayntz (2000), el término utilizado proviene originariamente del alemán *Steuerungs Theorie* (teoría de la dirección), o *politische Steuerung* (dirección política), y de allí a la palabra inglesa *governance*, que durante mucho tiempo se equiparó con *governing*, es decir, el elemento procedimental de gobernar. De allí proviene la confusión conceptual entre gobernabilidad y *governance* (que en español también se traduce como gobernabilidad). Dos conceptos que parecen iguales, pero que no lo son, aunque se encuentren interrelacionados (Prats, 2001).

Hasta no hace mucho tiempo, la *governance* ha sido entendida como “la forma en que el poder o la autoridad política, administrativa o social es ejercida en el manejo de los recursos o asuntos que interesan al desarrollo” (Pnud, 1997; Banco Mundial, 1995, citado por Prats, 2001).

autonomizado (la “nobleza del estado”, según Bourdieu), volviéndolo más un sistema de opresión opuesto, en todo caso, al poder popular. De esta forma, en palabras de Strasser, “un régimen democrático así no es ‘democrático’, porque el corazón mismo del régimen va de suyo produciendo y operando en parte lo contrario de una democracia”, de un autogobierno, en definitiva, opuesto a la sociedad política misma. Véase Strasser (1996).

Puede decirse que el interés ha estado puesto en mejorar la calidad de las instituciones gubernamentales, apostando a fortalecer el espacio público, con el objeto de promover políticas más eficaces y eficientes. En este sentido, debe ponerse cuidado en distinguir a la *governance* de las políticas públicas; no son sinónimos, aunque, como diría Prats, “se afectan mutuamente”. La *governance*, en todo caso, sobrepasa el *governing* o el accionar de gobierno, y pretende reconocerse como una “estructura institucional de la acción política tanto del gobierno como de los actores de la sociedad civil” (Prats, 2001: 115). Puede pensarse como una suerte de puente que se sostiene de dos lados: el del gobierno y el de la sociedad civil. Si alguno de estos pilares se debilita o modifica su disposición en desmedro de la otra base, entonces la estructura se deteriora, se rompe y, finalmente, cae. Por ello, debe pensarse que los cimientos básicos indudablemente deben asentarse sobre el equilibrio, y la cohesión, para que la circulación y definición de las acciones sean eficaces. ¿Cómo hacer para que esto así suceda? Se apela a un conjunto de reglas y procedimientos formales e informales de las que todos los actores sociales son responsables, es decir, se involucra a un determinado régimen político.

En resumidas cuentas, la *governance* puede ser entendida actualmente como una forma de coordinación social (dentro de otras, como el mercado, el Estado, etc.) caracterizada, en términos de Mayntz, por “un mayor grado de cooperación y por la interacción entre el Estado y los actores no estatales al interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado” (Mayntz, 2000: 1).

Esta conceptualización permite entrar de lleno en un aspecto fundamental de este trabajo, que tiene que ver con las nuevas relaciones que se establecieron entre lo público y lo privado en la definición de políticas públicas, en el marco de un proyecto de desarrollo local. Ahora bien, habría que examinar en estas relaciones, qué papeles le caben al Estado local y a los actores no estatales (especialmente los económicos),

cuáles son las formas de intervención de este Estado en la sociedad civil (si es por vía jerárquica -procedimientos *top-down*-, o en una versión más democrática -procedimientos del tipo *bottom-up*-), y cómo accionan o reaccionan los actores no estatales.

Hay un aspecto de esta teoría vinculado con sus aplicaciones a la esfera económica que resalta la importancia de la gobernabilidad para el desarrollo de las sociedades. Sostienen algunos teóricos (Prats, 2001) que la gobernabilidad garantiza condiciones favorables para el desarrollo humano y el bienestar de la sociedad, siempre y cuando exista una estructura institucional (económica y política), que la sostenga y le brinde las condiciones necesarias para su crecimiento. Este trabajo está atravesado por esta correlación entre gobernabilidad y desarrollo, por ende, es necesaria una herramienta de análisis que permita la incursión en esta afinidad. La línea de estudio que propone Renate Mayntz sobre este tema resulta interesante, ya que postula una revisión del concepto y el alcance de la *governance*.

Para Mayntz, durante los ochenta, hubo una traslación del enfoque primigenio de la teoría de la *governance*, aquel que ponía el acento en la política, en el control de la conducción por parte el Estado, hacia una visión más societalista, anclada en distintos tipos de *governance* social. Por esta razón se incluyeron en el análisis de la gobernabilidad los “principios del mercado” y las relaciones sociales horizontales, en donde el poder se encuentra más diseminado. De esta forma, se pasó del estudio de procedimientos verticales de toma de decisiones, hacia aquellos vinculados a formas de “descentralización”, “cooperación” y “red”. En este proceso, estos nuevos medios de instrumentación de las políticas, con la incorporación de diferentes actores, subestimaron el papel del Estado transformándolo en un actor secundario. Mayntz apunta a que no se trata de una “pérdida de control estatal”, sino, en todo caso, de una trasmutación de su forma: el Estado no controla, sino que legitima (“derecho de ratificación legal”) y, según sea el caso, contribuye a la

conformación de procesos de autogobierno, de autorregulación social y de producción de políticas.

Para poder estudiar el cambio político a nivel local, esta revisión de la *governance* torna necesaria la atención del rol del Estado local en la producción de políticas de desarrollo local, pero también del papel de otros actores no estatales en la definición y aplicación de esas políticas en la sociedad analizada; en definitiva, esto permite ver cómo el Estado y la sociedad están mediados por redes de influencia recíprocas en las que es necesario cooperar para poder coexistir. Lo importante aquí es destacar que el poder así entendido, necesariamente es compartido.

Si en este estudio, como puede verse, el foco está puesto en lo local, se considera que es importante clarificar qué se entiende por Estado local y su implicancia en los procesos de desarrollo local.

3. Estado, democracia y desarrollo en la localidad

De acuerdo con algunas interpretaciones provenientes de la geografía política (Taylor y Flint, 2002), la política local o municipal no es sólo la representación elemental de un territorio básico administrativo, sino que se trata de una nueva escala en la que se desenvuelve la política. Siguiendo esta línea de análisis, las localidades se transforman en “lugares especiales que son en sí mismos constitutivos de la política”, son “lugares que transforman”, son centros de las “geometrías del poder”, son “mucho más que meros escenarios donde tiene lugar la política: definen la vida cotidiana donde la clase, el género y las identidades étnicas se configuran como ‘lugares imaginados’.” (Taylor y Flint, 2002: 320)

Ahora bien, como observan los analistas de la política de la localidad, las escalas regionales o locales no tienen autonomía propia sino que se articulan en relación a esquemas más amplios, de acuerdo

con las características propias de los modernos Estados-nación, cuyas instituciones existen en más de una escala geográfica. Entonces, se tiende a distinguir una esfera de actividades y servicios propios del 'aparato de Estado local y regional' de aquellas correspondientes al 'aparato de Estado central' (Taylor y Flint, 2002). Esto genera para algunos analistas una imprecisión respecto del concepto de Estado local y regional, ya que "en este contexto no indica soberanía, puesto que el titular de la soberanía es el Estado territorial. [...] Se ha señalado que la expresión administración local y regional (*local government*) puede ser utilizada en muchos casos, en vez de la de aparato de Estado local y regional, sin alterar el significado (Duncan y Godwin, 1982, citados por Taylor y Flint, 2002), y de ahí el llamamiento a arrumbar el concepto [...] El término 'administración o gobierno' implica exclusivamente la imposición de autoridad en una localidad, mientras que 'Estado' sugiere un conjunto de relaciones más amplio en el que se puede contemplar la política formal de una localidad" (Taylor y Flint, 2002: 352-353). En el marco de este trabajo, la noción de Estado local y regional como conjunto amplio de relaciones más allá de la mera administración o gobierno que habilita esta última caracterización, permite indagar más específicamente en las cuestiones del cambio, es decir, analizar las oportunidades de maniobra, los condicionamientos y la capacidad de acción que poseen los aparatos locales, a pesar de no tener autonomía formal.

Continuando con esta línea de estudio, existen algunos artículos que recuperan el análisis de la "dinámica política local" en nuestro país. De las primeras aproximaciones aparecidas en la recopilación de García Delgado (1997), pasando por los trabajos reunidos por Cheresky y Blanquer, (2003); Cheresky y Pousadela (2004), hasta la reciente compilación de Amaral y Stokes (2005), los diferentes artículos señalan que: hay un Estado local que canaliza demandas, redistribuye recursos o beneficios de programas nacionales o internacionales; existen instituciones y actores locales que tienden diferentes redes dinámicas de

participación política y ciudadana (comisiones vecinales, partidos políticos -de raigambre local, del tipo vecinalista-, clubes, ONGs, organizaciones gremiales, etc.); y hay un régimen político, una democracia local, que se puede observar a través de procesos de participación efectiva de los vecinos, la igualdad de oportunidades para votar, para intervenir en la discusión y en la implementación de políticas públicas. En definitiva, existe una dimensión local de la política, con una lógica propia, pero que necesariamente está ligada a la reproducción de los procesos políticos nacionales. Este conjunto de trabajos ha permitido incursionar en algunas temáticas que se entroncan con el objeto de estudio de este trabajo, sobre todo para su comparación.

Finalmente, para el análisis del cambio político en la localidad rafaeline no puede prescindirse del tratamiento del desarrollo local, sobre todo considerando que los condicionantes, el margen de maniobra, los intereses y las acciones de los agentes locales del cambio, se articulan en función de una estrategia basada en ese tipo de desarrollo. Hay una profusa literatura que aborda esta cuestión. Desde los clásicos trabajos compilados por García Delgado (1997), Vázquez Barquero y Oscar Madoery (2001), Cravacuore (2002), hasta los más actuales de Rofman y Villar (2006), Burin y Heras (2007), entre tantos otros, el tratamiento del desarrollo local ha ido en constante crecimiento.

La concepción de desarrollo local inmersa en estos estudios incluye un aspecto territorial: una localidad, una ciudad, una región, según sea el caso; un aspecto político: el Estado como uno de los promotores del desarrollo; y un aspecto social, o el conjunto de diversos actores no estatales que intervienen (activa o pasivamente) en este proceso. Según diferentes perspectivas, hay quienes hacen mayor hincapié en el papel del gobierno local como impulsor de las políticas de desarrollo, otros equilibran la participación entre Estado y actores sociales, pero todos coinciden en que el elemento medular del desarrollo local es la articulación de los actores locales (estatales y no estatales) en pos no

sólo del crecimiento económico, sino también del desarrollo de las instituciones y de la sociedad local (Villar, 2007). Esto último es fundamental en este trabajo, sobre todo porque interviene directamente en la hipótesis, a partir de la que se postula que el éxito de un determinado partido político durante la década de los noventa se basó, justamente, en “explotar” un proyecto de gobierno basado en el desarrollo local que recogía estas características de fomento económico, institucional y social.

Es por ello que para desentrañar el cambio político, se considera necesario incorporar a lo largo del trabajo algunos conceptos y categorías de análisis propios de estas líneas de investigación. Así, se trabaja desde el concepto de desarrollo local propuesto por Vázquez Barquero, que lo define como “un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o territorio” (Vázquez Barquero, 1998: 129). También se utilizan algunos elementos desarrollados por Arroyo (2003) que permiten categorizar la unidad de análisis, como el perfil de desarrollo, el tipo de municipio y el modelo de gestión. Asimismo, se complementa este abordaje con algunos análisis que tratan las relaciones entre municipio e instituciones y/o actores locales, como los trabajos de Cravacuore (2006), Villar (2006, 2007) y Madoery (2001). Todos estos elementos permiten la incursión en el análisis de lo local que incluye rasgos económicos, sociales, culturales y políticos y, como bien observa Villar (2007), nos resguardará de caer en una visión reduccionista del desarrollo económico.

Ahora bien, a las explicaciones estructurales sobre el cambio que proponen las teorías de desarrollo local, habría que sumarle aspectos específicos de la dimensión política que van más allá de las meras políticas públicas. Entonces, se trataría de ver, por un lado, cómo los actores definen sus objetivos a partir de sus intereses, sus aspiraciones,

sujetos a las circunstancias y los contextos de lucha política y, por otro lado, cómo, en función de estas metas, elaboran sus planes de acción.

4. La implicancia del elemento partidario de la representación política

Existen estudios de política local que permiten ver más claramente procesos que se dan en el orden nacional, pero son menos evidentes. En el caso singular que interesa a esta investigación, y habiendo ya desarrollado el tema del Estado, no puede obviarse el estudio de los “mecanismos” que hacen posible las relaciones entre gobernantes y gobernados, es decir, el sistema de representación política (Cotta, 1991). Es posible advertir en el análisis municipal cómo estos “mecanismos” pueden particularizarse en la composición y el accionar de los partidos políticos, en la selección de liderazgos, en la legitimación de programas y de políticas, en los procesos de integración e interacción de diferentes actores, etc.

Ocurre que hacia el interior del sistema representativo ha cambiado la relación de sus elementos más importantes: los electores y los partidos políticos. Desde el parlamentarismo a la “democracia de audiencia”, pasando por la “democracia de partidos”, en términos de Manin (1993), se asiste a lo que en el ámbito de la ciencia política se ha debatido como la *idea de una crisis y transformación de la representación política* en los países occidentales. En los últimos años, la literatura politológica y sociológica ha manifestado un interés profundo en estas fracturas, especialmente por la forma en que se traducen en el mundo altamente globalizado. No se analiza aquí la profusa bibliografía que da cuenta de estos cambios, por no formar parte del objetivo de ese trabajo; el interés, en cambio, está puesto en el estudio de algunas perspectivas que abordan esta problemática desde la óptica de los partidos políticos y sistema de partidos que permitan encuadrar más adelante las vinculaciones de nuestro objeto de estudio.

Si un aspecto importante de la representación son los partidos políticos, para su tratamiento es necesario esbozar algunas conceptualizaciones posibles. Son variadas y amplias las definiciones que existen sobre partido político. Desde la clásica definición weberiana, se entiende por partido a una asociación voluntaria que tiene como objetivo propio y específico el ejercicio del poder político (Weber, 2005 [1922]). Esta definición permite distinguir a los partidos de otro tipo de asociaciones como son los grupos de presión, los lobbies o grupos que tratan de influenciar sobre las políticas gubernamentales sin ejercer directamente el poder político, o los sindicatos, interesados en alcanzar reivindicaciones inmediatas.

En relación con la definición anterior y especialmente teniendo en cuenta las funciones de los partidos políticos, puede agregarse que son agentes de mediación entre el Estado y la sociedad, y de conflicto, esto es, que expresan las diferencias existentes en una sociedad (Abal Medina, 2004). También son actores de integración, porque construyen identidades colectivas, es decir, ámbitos de creencias y valores compartidos— y, por ende, también puede pensarse que tienen funciones expresivas—, a la vez que, al adquirir una dimensión nacional, permiten relacionar a actores de territorios muy distintos. Finalmente, puede decirse que los partidos son agentes de gobierno. Entonces, teniendo en cuenta estas definiciones, se entiende como partido político a aquellos agentes de mediación, de integración y de conflicto en una sociedad dada, cuyo interés está puesto en el ejercicio del poder político.

Sin ánimo de hacer una exposición detallada de la evolución de los partidos políticos, se repasan brevemente los orígenes y las transformaciones sufridas por estas organizaciones a lo largo de su historia hasta estos días. Esta revisión permitirá desplegar ciertas características que serán valiosas en el momento de abordar las particularidades de la cultura política de la unidad de análisis.

A los primeros partidos políticos aparecidos en la mayor parte de los países europeos y en Estados Unidos, los *partidos de notables*, se le sumaron en el último cuarto del siglo XIX los *partidos de masas*, prototipos de los partidos modernos. A diferencia de los anteriores, tenían la virtud de ser más competitivos desde el punto de vista electoral, ya que capitalizaron la irrupción política de las masas trabajadoras, producto de las transformaciones del mundo industrial. Estos partidos poseyeron un fuerte aparato burocrático que operaba a favor de los equipos dirigentes y que se instalaba como mediador entre los dirigentes y sus electores. Con una estructura organizativa fuertemente centralizada a la hora de la toma de decisiones políticas, los militantes eran la instancia más importante de comunicación con el electorado y, a la vez, contribuían a sostener económicamente estos partidos. Fueron fuertemente ideológicos, ya que “actuaban como instrumentos de integración social y contribuían en el reforzamiento de la identidad política y de los valores que el partido proponía” (Oppo, 1991: 1155). Ejemplos de ellos son los de corte socialista aparecidos en Europa y, luego, en América Latina. En Argentina, el ejemplo más reconocible lo constituye el peronismo, producto de la irrupción en la vida política de nuevos sectores sociales, en particular algunos grupos de la clase obrera.

Estos partidos fueron de la mano de un Estado de Bienestar que se caracterizó por la implementación de un sistema de protección definido a partir de la existencia de derechos sociales universales en materia de salud, educación, vivienda y seguros sociales (jubilación, enfermedad, accidentes de trabajo, desempleo, subsidios familiares). Hacia la década de los setenta, la era de la economía fordista inició su retroceso y produjo un fuerte impacto en este tipo de Estado; producto de esta situación, los partidos políticos vieron redefinidas sus posiciones tradicionales.

Ya en 1966 el politólogo alemán Otto Kirchheimer anunciaba la muerte del partido moderno. Sostenía que los partidos de masas no eran la culminación del desarrollo de los modernos, sino una etapa más. En

todo caso, este tipo de organización era una especie en vías de extinción que tendía, cada vez más, a constituirse en una suerte de agencia electoral en las que primaba el corto plazo. Esto se correlacionaba con la circunstancia de que los partidos debían conciliar en sus políticas intereses opuestos y antagónicos. De manera tal que, como no pueden garantizar “políticas públicas específicas, el partido va perdiendo sus referentes sociales [...], por lo que se ve obligado a buscar apoyos más amplios e indefinidos” (Abal Medina, 2004: 41). Es lo que se conoce como *catch all party* o “partido atrapa todo”, en el que se busca “atrapar” electorados cuyos intereses son muy contradictorios entre sí. Durante los ochenta, este tipo ha sido reconstruido bajo nuevas denominaciones como la de “partido profesional electoral” (Panebianco, 1990).

Esta denominación remite a una organización caracterizada por una progresiva desideologización del discurso partidario o flexibilización de la intensidad ideológica. Los partidos tienden a hablar de temas más generales (educación, desarrollo, salud), de modo tal que no lleguen a afectar directamente a nadie y les permitan a los candidatos mayor libertad de movimiento. Estos partidos suelen considerarse como una suerte de máquinas de alternativas políticas de corto plazo en las que prima el pragmatismo. El interés básico y fundamental es acumular votos, especialmente los votos de opinión. Esto conlleva una peligrosidad encubierta ya que afecta directamente el propio sistema de representación.

Como bien plantea Abal Medina: “Si los partidos ya no expresan más intereses sociales ni presentan propuestas claras a sus electorados, ¿en qué sentido representan?” (Abal Medina, 2004: 43). Es decir, si estas asociaciones no protegen determinados intereses sociales, no ofrecen un proyecto político, no suministran un punto de referencia para las aspiraciones morales y axiológicas de una sociedad, se corre el riesgo de contribuir a un vaciamiento de la política. Otro de los aspectos relacionado con este tipo de partido es la devaluación de la militancia de base debido

a diferentes motivos, entre los que puede mencionarse un mayor impacto de los medios de comunicación, una menor importancia del aparato burocrático a partir de la intervención de expertos en el seno de los partidos, la influencia de los grupos de interés sobre los partidos políticos y la pérdida de autonomía financiera que genera una mayor dependencia de empresas y del Estado.

Por último, dos nuevas tipologías de partidos aparecieron a fines de siglo veinte: el “partido ligero” o *partito leggero* y el “partido cartel”. El primero de estos modelos fue desarrollado por dos italianos, Giovanni Sartori y Marcello Fedele. El partido ligero está relacionado con lo que Sartori denomina la “video política”. Considera que las imágenes son una herramienta de personalización de la política. Es el escenario ideal para un nuevo tipo de liderazgo, el “video líder”, un candidato que no transmite un mensaje, él mismo es el mensaje; también para un modelo de ciudadanía basada en la confianza en la que la función del ciudadano no es participar, no es discutir, no es pensar o proponer, sino confiar. Estos rasgos tornarían secundaria la existencia de un aparato burocrático. El partido ligero se denomina así porque, justamente, no posee un aparato burocrático.

El partido cartel, desarrollado por Richard Katz y Meter Mair (1994), tiene su sede básica en el Estado. Son partidos de gestión, es decir, partidos que priorizan la dimensión estatal; son partidos básicamente de funcionarios. Su nombre deriva de un rasgo característico que es la tendencia de la clase política a articularse como si fuera una corporación política. En este sentido, se tiende a bloquear el ingreso a nuevos actores políticos, restringiendo la competencia interpartidaria.

La Argentina, como muchos de los países de América Latina, no ha sido inmune a estos cambios producidos hacia el interior de la organización política. La estructura de partidos en nuestro país, conformada a finales del siglo XIX con el emplazamiento de un partido de

notables denominado Partido Autonomista Nacional, se consolidó con la instauración de dos partidos de masas: el más antiguo, la Unión Cívica Radical, formado en 1892 como fuerza alternativa al dominio ejercido por los “liberales conservadores” del PAN, y el Partido Peronista o Partido Justicialista, que fue la legitimación desde el poder del movimiento de masas emergente de las nuevas condiciones socioeconómicas que planteó la modernización de los años `30 (Torre, 1989). Entre estos se movieron otras fuerzas menores de izquierda (únicamente el Partido Socialista hasta 1973), centro (Partido Demócrata Progresista hasta 1973 y también Partido Socialista Independiente en algunas ocasiones electorales) y derecha (Partido Conservador y partidos conservadores provinciales) (Abal Medina y Suárez Cao, 2002).

De acuerdo con algunas líneas de análisis (Abal Medina y Suárez Cao, 2002), en el sistema partidario argentino parecen distinguirse dos momentos diferentes, separados por una fecha representativa de transición: 1983, momento más que simbólico que estaría señalando un cambio de régimen y de sistema partidario por otro. Así, en nuestro país se dieron tan sólo tres períodos previos a 1983 en los que la ciudadanía pudo participar en elecciones libres y universales: 1916-1930; 1946-1955, y 1973-1976; en el primero predominaron las fuerzas del radicalismo y en los dos últimos, las del peronismo. Entre ellos, “hubo regímenes medianamente libres durante menos de la mitad del siglo, existiendo en los años restantes distintos regímenes no democráticos que fueron desde la oligarquía competitiva del inicio del siglo, hasta los autoritarismos de 1966-1973 y, especialmente, por sus características terroristas, el de 1976-1983, pasando por diversas formas de democracias restringidas (1932-1943, 1958-1962 y 1963-1966) y otros breves episodios golpistas.” (Abal Medina y Suárez Cao, 2002: 165).

Lo que caracteriza, entonces, a esta primera parte de la institucionalidad democrática, es un “régimen político inestable” o un “frágil orden semiconstitucional” (De Riz, 2000) con un “sistema partidario

estable”. Con respecto a este último, “la configuración que asumió el sistema de partidos argentino en su origen, y mantuvo durante los dos siguientes períodos democráticos, fue la de un sistema bipartidista predominante y polarizado” (Abal Medina y Suárez Cao, 2002: 169). Esto hizo que los patrones de competencia y de cooperación entre partidos sea en esta instancia “cerrada con inexistencia de alternancia y familiaridad absoluta de las formas de gobierno (los partidos gobiernan siempre solos)” (Abal Medina y Suárez Cao, 2002: 167). Durante algunos períodos fue el radicalismo, en otros el peronismo (mediados por algunos acuerdos electorales con otras fuerzas que favorecerán la victoria de una u otra fórmula), sobre los que oscilaron las preferencias de los electores.

Esta suerte de orden en la estructura partidaria en un contexto de fragilidad institucional, fluctuó a partir del ochenta. Los partidos tradicionales, sobre todo el radicalismo y el peronismo que fueron los pivotes del sistema partidario hasta ese período, se transformaron. Entonces, sucedió que en el marco de una lenta y ardua estabilización de las instituciones políticas luego del proceso militar, el sistema partidario conocido, se debilitó y cayó.

En el peronismo, los cambios ya se venían perfilando desde varias décadas atrás, cuando algunos sectores provinciales del peronismo, pero, sobre todo, del sindicalismo, organizaron una línea alternativa y más independiente al liderazgo que aún mantenía Perón desde el exilio (Mustapic, 1996). Esta situación terminó por cristalizarse tras la desaparición física del histórico líder en 1974, momento en el que la dirigencia sindical tomó definitivamente las riendas del partido.

El radicalismo, por su parte, también fue reconfigurándose desde los setenta, cuando se fundó el Movimiento Renovador Nacional, luego

Movimiento de Renovación y Cambio (1973)⁸, una línea alternativa a la histórica balbinista que desde los años cincuenta venía liderando el partido luego de la ruptura en el año 1957, que dividió en dos a la tradicional fuerza: la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI) y la Unión Cívica Radical del Pueblo (UCRP). Asimismo, otra vertiente vino a sumar a las diferencias internas del radicalismo: la denominada Junta Coordinadora Nacional⁹, conformada en 1968 por grupos de sectores juveniles del radicalismo y que tuvo sus antecedentes más importantes en el Movimiento de Agitación y Lucha y el Movimiento de la Juventud Radical de los años sesenta (Delgado, 2003). Ambas líneas confluyeron para disputarle definitivamente, en 1983, la conducción del partido a los balbinistas.

Las elecciones del 30 de octubre de 1983, como se dijo, prefiguraron un cambio en el desarrollo de los partidos mayoritarios. Por el lado del peronismo, la derrota electoral reavivó antiguos conflictos hacia el interior de la dirigencia que llevaron a rupturas, realineamientos, internas paralelas y la posterior aparición de una línea denominada “renovadora” alrededor de las figuras de los dirigentes Antonio Cafiero, Carlos Grosso y Carlos Menem. Entre 1984 y 1987, este grupo trabajó con vistas a la institucionalización y democratización del partido (Mustapic, 1996). En 1987, los renovadores lograron imponerse en la conducción del partido y a partir de allí, el sindicalismo ortodoxo desapareció a un oscuro segundo plano. Los denominados renovadores introdujeron una serie de cambios que a largo plazo identificaron a un nuevo peronismo y que se cristalizó en la década de los noventa con el

⁸ El núcleo fundador estaba conformado por: Raúl Alfonsín, Conrado Storani, Raúl Borrás y Roque Carranza.

⁹ Algunos de los representantes más significativos de esta corriente han sido: Enrique “Coti” Nosiglia, Luis Alberto “Changuí” Cáceres, Ricardo Lafferrière, Federico Storani, Marcelo Stubrin, Ricardo Campero, Jesús Rodríguez, Facundo Suárez Lastra y Aníbal Reinaldo.

menemismo. De acuerdo con el análisis que hace Ana María Mustapic al respecto, dichos cambios se caracterizaron por:

“Carácter contingente y cambiante de los alineamientos intrapartidarios. [...] las coaliciones se forman según las expectativas de éxito y cambian de acuerdo con el número de votos obtenidos.

Dirigentes-Funcionarios. El principio de legitimidad básico para aspirar a cargos en el partido es el triunfo en las urnas. [...] La fortaleza de estos liderazgos está estrechamente vinculada con los cargos ejecutivos de gobierno, tanto en el nivel nacional, como en el provincial. La razón es muy simple, los cargos, en particular los ejecutivos, arriman recursos que los líderes utilizan para consolidar su coalición de apoyo.

Liderazgo nacional inestable. [...] Cuando el partido está en el gobierno, es decir, ocupa la presidencia de la Nación, el presidente pasa a ser el líder del partido. Se trata de un liderazgo fuerte gracias a los recursos estatales que están a disposición. En cambio, cuando está en la oposición, la estructura descentralizada del partido da lugar a un liderazgo nacional débil.

Bajo nivel de burocratización. Dada la estructura del partido y las reglas de competencia [...], los incentivos para dotar a la organización partidaria de cierto grado de burocratización son escasos. Por ejemplo, los aspirantes a cargos electivos procuran reunir recursos propios para mejorar sus perspectivas electorales centradas en sus respectivos distritos. Por otra parte, ciertos dirigentes, en particular los que ocupan cargos ejecutivos, ya sea

en el nivel nacional, provincial o municipal, cuentan con los recursos clientelares, de patronazgo y logísticos del estado para sobrevivir.

Lugar secundario de la plataforma electoral. Dada la naturaleza de la competencia en el seno del PJ, la plataforma electoral ocupa un lugar subordinado dentro de sus preocupaciones regulares. En este sentido, podría decirse que se cumple más que nada con las formalidades de la ley de partidos políticos, que exige la presentación de una plataforma por parte de los candidatos presidenciales”. (Mustapic, 1996: 156-157)

A estas identificaciones se le puede sumar lo que Levitsky refiere como la “adaptación programática en la década del noventa” (Levitsky, 2005: 201). Lo que intenta explicar este autor con esta expresión es la forma en que Menem, una vez llegado a la presidencia de la Nación con una ideología y un programa tradicional del peronismo, barrió con todo ello e imprimió un giro neoliberal a su gobierno que repercutió notablemente en el partido: el peronismo terminó por transformarse en un engranaje más de la maquinaria del proyecto neoliberal menemista. Según el autor, la redefinida estructura peronista contribuyó en tres aspectos a reforzar el margen de acción de Menem:

“Primero, en ausencia de una burocracia estable con carreras políticas seguras y permanencia en los cargos, muchos dirigentes partidarios no menemistas se pasaron al bando del menemismo para preservar su carrera dentro del partido. Segundo, la debilidad de las estructuras de autoridad del PJ permitió a Menem o bien hacer caso omiso de la conducción formal (como sucedió entre 1989 y 1990), o llenar esas estructuras con sus adictos (como lo

hizo entre 1990 y 1999). Tercero, la falta de nexos horizontales minó la capacidad de los críticos internos para construir coaliciones intrapartidarias. Los dirigentes secundarios establecieron con el Poder Ejecutivo una relación centro-periferia, que dejó a las coaliciones internas opositoras vulnerables a la cooptación.” (Levitsky, 2005: 201-202)

Todos estos elementos analizados por los autores, permitieron el éxito electoral de un peronismo que fue producto, como diría Levitsky, “tanto del cambio como de la continuidad” (Levitsky, 2005: 256). El menemismo va a lograr cohesionar con su política neoliberal, elementos externos, como los votos de independientes y conservadores, y elementos internos, propios de su base electoral tradicional (Levitsky, 2005).

El radicalismo, por su parte, que había salido altamente beneficiado de las elecciones de 1983, venciendo por histórica vez al peronismo en elecciones libres, a partir de 1987 fue desarticulándose por causa de varios aspectos. El marcado verticalismo alfonsinista a lo largo de los primeros cuatro años de gestión, la incorporación de agentes externos al gobierno, mayormente técnicos que en su mayoría no tenían filiación partidaria, fueron relegando al partido a un segundo plano y alentando profundas desavenencias internas. Entre ellas, cabe destacarse las del “ala ‘izquierda’ de la JCN (fundamentalmente los coordinadores bonaerenses y el líder de la coordinadora santafesina, Luis Cáceres) [...] [y] los enfrentamientos al interior del grupo hegemónico, entre porteños e ‘históricos’ bonaerenses, por un lado, y coordinadores de la provincia de Buenos Aires, por otro...” (Delgado, 2003: 17). Entre 1987 y 1989, el partido era ya una organización en bajada, atravesada por el debilitamiento de la cohesión que había logrado Alfonsín en los primeros años de su gestión, por la proliferación de conflictos internos, por las

desavenencias que causaban las políticas implementadas desde el ejecutivo, y por las circunstancias que rodearon a los últimos momentos del gobierno radical: hiperinflación y conflictos sociales.

Como puede verse, tanto el peronismo como el radicalismo vieron sacudidas sus estructuras por un proceso de cambio que se aceleró a partir de los ochenta, pero que vino de antes. La transición colaboró para que se estabilizara el régimen político, pero por otra parte, favoreció el transcurso hacia una “estructura abierta e impredecible de la competencia partidaria” (Abal Medina y Suárez Cao, 2002: 173). Así, como bien observan Cavarozzi y Casullo:

“Los partidos políticos (...) quedaron ubicados en una incómoda posición: al mismo tiempo debían ser los sujetos del tránsito de regímenes autoritarios de ciudadanía restringida a democracias amplias, y asimismo de la desestructuración de la matriz estado-céntrica y la implantación a marcha forzada, por la crisis fiscal y la deuda externa, de matrices orientadas al mercado de signo neoliberal basadas en la reforma y la reducción de las capacidades operativas y materiales del Estado” (Cavarozzi y Casullo, 2002: 15-16).

El bipartidismo de los movimientos nacionales radicales y peronistas¹⁰ instalado en la sociedad política argentina desde 1983, se vio afectado a principios de los noventa por el debilitamiento y ocaso de una de sus partes fundamentales, el radicalismo, y la dominancia del otro pilar, el

¹⁰ Como movimientos nacionales se entiende que estos dos partidos mayoritarios intentaban transformarse cada uno en el modelo de representación de todo el pueblo argentino y, por ende, “[...] llevaban intrínseco en su discurso la negación del adversario político.” (Escudero 2003: 34).

peronismo, posición no exenta de dificultades¹¹ (Cavarozzi, 2006). Esta ruptura del bipartidismo permite explicar la aparición de nuevas formaciones políticas: el Frente Grande (1993), el Frente País Solidario (1995) y, más tarde, la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación (1997). Estos nuevos partidos reflejaron un cambio importante producido en el votante argentino, que comenzó a demostrar nuevas actitudes electorales. Atrás quedaron las filiaciones y las tradiciones partidarias y avanzó un acelerado proceso de autonomización ciudadana que culminó en la crisis de representación evidenciada en 2001.

5. Las articulaciones del régimen político

Se ha dejado el análisis del régimen político para el final por dos razones: por un lado, la propia definición del término, que permite imbricar todos los elementos hasta aquí explorados y, justamente por ello, la posibilidad de incorporar otros elementos como la base socioeconómica y cultural para el estudio del cambio político.

El régimen político conforma varios componentes que definen su significado. Puede decirse que se trata de un conjunto de instituciones que articulan el acceso y ejercicio del poder en la sociedad. En este

¹¹ De acuerdo con Cavarozzi (2006), en el transcurso de la década de los noventa el menemismo debió afrontar dificultades en todos los órdenes. Los aspectos fueron desde cuestiones socio-económicas como la aparición de nuevos focos de protesta social en diferentes provincias y en el conurbano bonaerense por demandas de mejores condiciones de vida y de inclusión, el desarrollo de nuevos grupos violentos anticapitalistas, el “retorno de liderazgos sindicales, tanto tradicionales como combativos” -p.118-, hasta cuestiones más políticas como los “actos de terrorismo y las operaciones parapoliciales [...] de un estado dismantelado y cómplice” -p.123-; las denuncias por corrupción “que vincularon a altos funcionarios públicos y tecnócratas con contratistas del estado y firmas consultoras” -p.124-, y la cuestión de la re-reelección, maniobra que fue dismantelada por dos obstáculos diferentes: la mayoría de la clase política, “alentada con una perspectiva de llegar a la casa Rosada tras la victoria aliancista en las elecciones legislativas de 1997” -p.121-, y sectores de la opinión pública que percibían que “el tipo de crecimiento económico asociado a las reformas neoliberales dejaba afuera a un creciente número de individuos y familias, no obstante algunos de los indicadores macroeconómicos del período 1995-1997 eran incluso más favorables que los registrados al inicio de la convertibilidad” -p.121.

sentido, el régimen se ve condicionado por los valores que nutren a las instituciones que lo conforman. De esta suerte, tanto los mecanismos para la selección de la clase dirigente como el accionar mismo de los gobernantes, se encuentran limitados por las condiciones axiológicas que imponen las propias instituciones (Levi, 2002).

Estas instituciones comportan, en tanto tales, las normas y procedimientos que regulan las relaciones entre poder político y las esferas económica y social. Existe, por consiguiente, un condicionamiento mutuo entre régimen y base social. El hecho de que las reglas y procedimientos (el régimen) determinen las formas en que se accede a la toma de decisiones y cómo se toman e implementan esas decisiones, expresa, por otra parte, quiénes son los actores intervinientes, qué es lo que hacen y cómo lo hacen. Asimismo, las disposiciones que se tomen, sean éstas más o menos estructuradas, afectarán inevitablemente, no al régimen en tanto tal, pero sí a su dinámica, que variará según los cambios introducidos por el accionar de los actores en relación a las reglas establecidas.

El régimen político no es la base socioeconómica y cultural de una determinada sociedad, pero sí es el “modo como las personas se vinculan con el Estado (como ciudadanos, clientes o de un manera completamente subordinada)” (Garretón et al., 2004: 17) y la forma en que canalizan sus demandas o resuelven los conflictos sociales.

Entonces, referirse a régimen político en esta investigación supone tener en cuenta un modelo de gobierno institucional, en el que la inclusión del factor social, económico y cultural sirve de base a las normas y procedimientos que regulan las vinculaciones entre Estado y sociedad civil.

Esto permite volver al planteo realizado al comienzo de este capítulo e intentar cerrar el trasfondo teórico que sostiene este trabajo. Para tratar de indagar el cambio político, es necesario tener en cuenta la

conformación de los actores sociales, sus bases socio-económicas y culturales, sus acciones históricas en torno a reglas y procedimientos establecidos, y las posibilidades de articulación y de conflicto entre éstos.

Capítulo II

Economía y sociedad en la ciudad de Rafaela: la construcción de la “isla”

Tal como se dijo en la Introducción, Rafaela tiene un origen y una evolución similar a la de otras tantas colonias agrícolas que surgieron hacia la misma época, sin embargo, atravesó procesos sociales y productivos singulares que la llevaron a sobresalir a nivel regional, provincial y nacional.

Este capítulo aborda la conformación y desarrollo de la base socio-económica que caracteriza a la ciudad de Rafaela, sus actores y las instituciones más representativas de este proceso, identificando sus particularidades, especialmente el papel de los grupos empresarios, su comportamiento político, la construcción de una red de intereses, aspectos todos que van a influir posteriormente en el cambio de la estructura política de la ciudad en los años noventa.

1. El entorno físico y el desarrollo económico

Rafaela está emplazada en lo que geográficamente se denomina Centro-oeste santafesino. Este ambiente corresponde a la zona de la Pampa levantada u ondulada de la llanura Chaco-Pampeana. Su relieve es llano, de planos extendidos con pendientes débiles y ondulaciones suaves. Los suelos de esta franja son productivos, pero intercalados con superficies poco fértiles, propias del este y norte de la provincia. El clima general es húmedo, pero con características particulares por el hecho de hallarse en una zona de transición entre el clima desértico del interior continental, el templado pampeano y los climas subtropicales. Por esta razón, presenta importantes irregularidades anuales e interanuales en las

temperaturas y las precipitaciones.¹² El recurso hídrico es una fuente de preocupación, particularmente en los últimos años, puesto que la zona de emplazamiento de Rafaela no posee cursos de agua permanente; sólo existen cañadas, por lo tanto depende del agua almacenada en el subsuelo. A medida que crecía la población, los acuíferos resultaron insuficientes, y el agua subterránea tampoco pudo ser explotada por su escasez y elevada salinización. Este déficit fue paliado en parte con la construcción de un acueducto desde la localidad de Esperanza, lo que le ha permitido a la región desarrollarse a partir de una importante actividad agrícola-ganadera, aunque no exclusivamente de ella, como se ve más adelante.

El Centro-oeste santafesino empezó a ser conocido a partir de la promulgación de la Ley Provincial de subdivisión y creación de nuevos departamentos en 1890. Sin embargo, comenzó a ser colonizado casi una década antes de dicho año (Grassino, 1986: 99). Ese proceso de colonización se desarrolló en el marco de lo que Ezequiel Gallo denominó “sistema de colonización privada” (Gallo, 1984). En él, empresarios particulares asumieron un rol preponderante al adquirir grandes extensiones de tierra a precio de mercado, para luego proceder a la subdivisión y venta.

El éxito de este tipo de colonización en la ciudad de Rafaela puede ser atribuible a los siguientes factores¹³:

- * Relativa baratura de las tierras (en relación a otras zonas).
- * Aptitudes para el desarrollo de la actividad agrícola.
- * Temprana llegada del ferrocarril¹⁴.

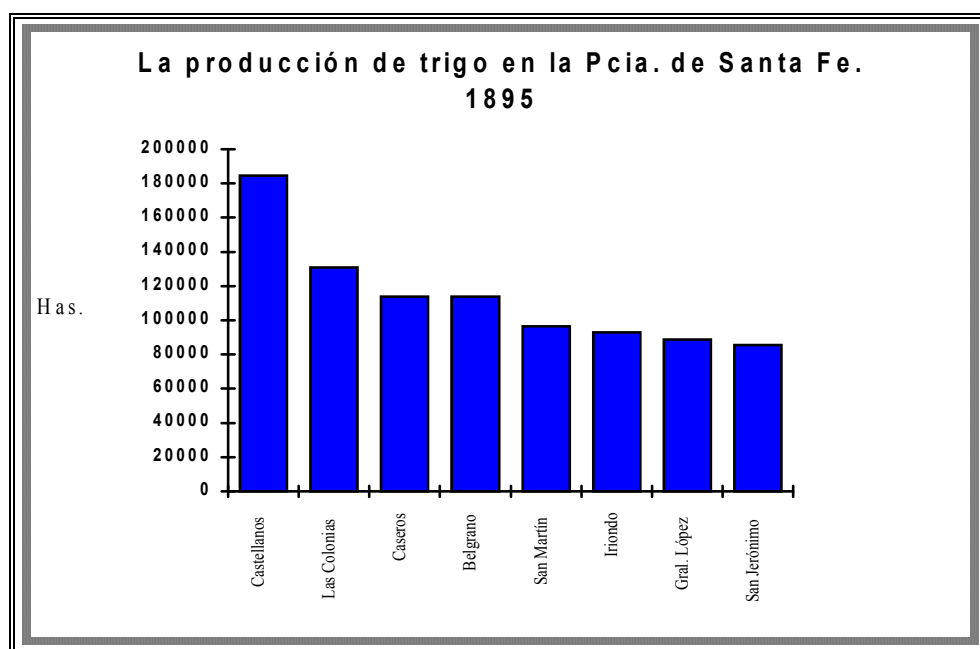
¹² Para ampliar las características de este medio ambiente ver: Sorisio, Ana Rita (s.f.).

¹³ Para ampliar estas referencias véase Chémez de Eusebio, Sáenz, Vincenti de Bogero (1982: 7–10).

¹⁴ Se puede inferir que el ferrocarril permitió incorporar tierras inexploradas al aparato productivo; transportar con celeridad los frutos de la cosecha hacia los centros de

La relativa baratura de la tierra, asociada a un adecuado sistema de venta en plazos, permitió a un número significativo de colonos acceder a la propiedad de los campos que trabajaban. Aunque no sin penurias y, en ocasiones, pagando algo más del valor real de las tierras, muchos colonos pudieron convertirse en propietarios, constituyendo una excepción razonable dentro de la estructura agraria nacional caracterizada por la gran propiedad.

Las características físicas del terreno donde está emplazada la localidad, la hicieron óptima para que se desarrollara la producción agropecuaria como actividad por excelencia. Entre 1890 y 1914 se destacó la explotación triguera; el año 1895 encontró al departamento Castellanos y a su capital, Rafaela, en una posición de vanguardia a nivel provincial en lo atinente a la producción del trigo.



consumo y puertos de embarque; comunicar intra y extra regionalmente a las localidades pertenecientes a la jurisdicción de Castellanos. Durante el período comprendido entre los años 1885 y 1895, se instalaron sobre la superficie del Departamento Castellanos las vías férreas pertenecientes a las siguientes empresas: FF.CC Santa Fe, FF.CC. Central Argentino, FF.CC. Central Córdoba y Tranvía Rural a Vapor (que unía a Rafaela con las colonias ubicadas al Oeste del Departamento).

Fuente: Argentina, *Segundo Censo Nacional*, Año 1895, Tomo III, pp. 124-125.

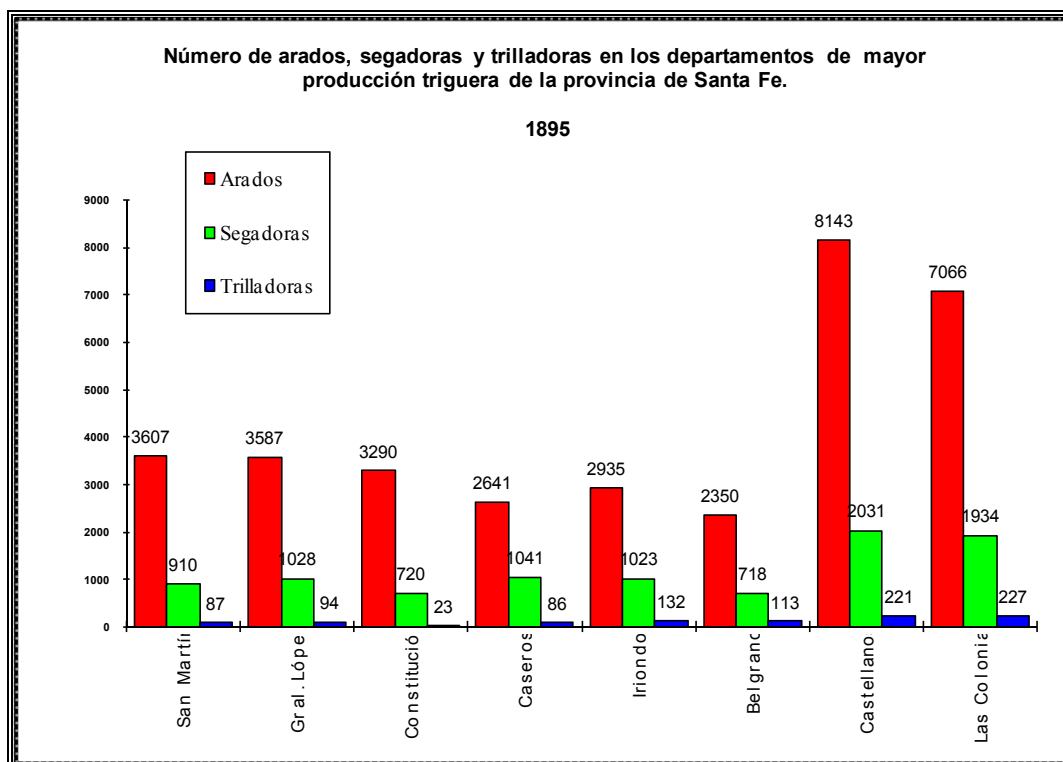
Dicha actividad abarcó el 27% de la superficie total del Departamento e involucró directamente en sus tareas a 21.194 personas, lo cual representó un 71, 14 % de la población total de Castellanos.

Si bien estas tierras no son las mejores para el cultivo del trigo¹⁵, se operó en la zona una verdadera especialización debido a diversos factores, entre los que podemos mencionar, por un lado, a las características de la demanda internacional¹⁶ y, por otro, a las cualidades propias de este cereal, fácil de cultivar, acopiar y transportar (Nario, 1983). La producción triguera en Argentina alcanzó un volumen tan significativo en el conjunto de las exportaciones de la última década del siglo XIX, que "en gran medida, el trigo pagó la abultada deuda externa acumulada por el país en la década de 1880" (Gallo y Cortez Conde, 1984: 112).

Los datos ofrecidos por el Segundo Censo Nacional también han mostrado a Castellanos asumiendo la delantera en lo relativo a la disponibilidad de elementos básicos de labranza y cosecha, como por ejemplo arados, segadoras y trilladoras.

¹⁵ "El trigo necesita lluvias de primavera, pero un verano seco que permita su rápida cosecha. Esas condiciones sólo se dan en la pampa sureña de Buenos Aires." (Nario, 1983: 17).

¹⁶ Como dice Gaignard Romain: "...durante la última década del siglo XIX, el trigo fue el alimento básico reclamado por las nuevas poblaciones urbanizadas de la Europa industrializada." (Gaignard, 1984: 441).



Fuente: Argentina, *Segundo Censo Nacional*, 1895, tomo III, pp.166-167.

Es interesante la visión de Gallo acerca de las relaciones entre explotación cerealera, tecnología e incipiente desarrollo industrial en la zona. En sus “Notas sobre el surgimiento de villas y centros urbanos en la campaña de Santa Fe”, el autor expresa:

“Las características tecnológicas de la empresa cerealera [...] condujeron a mayor radicación de habitantes [...] Al mismo tiempo la distribución más equilibrada de los ingresos prevaecientes en la zona cerealera redundó en una mayor demanda de bienes y servicios que podían ser producidos dentro de la región” (Gallo, 1982: 231).

Entre las nuevas actividades orientadas a satisfacer las demandas originadas por la producción del trigo, se encontró la industria molinera. Sin embargo, no fue la única: con el objeto de reparar implementos y

maquinarias agrícolas surgieron numerosas herrerías. Esto es de fundamental importancia porque estaría señalando los orígenes de la industria metalmeccánica en el departamento Castellanos.

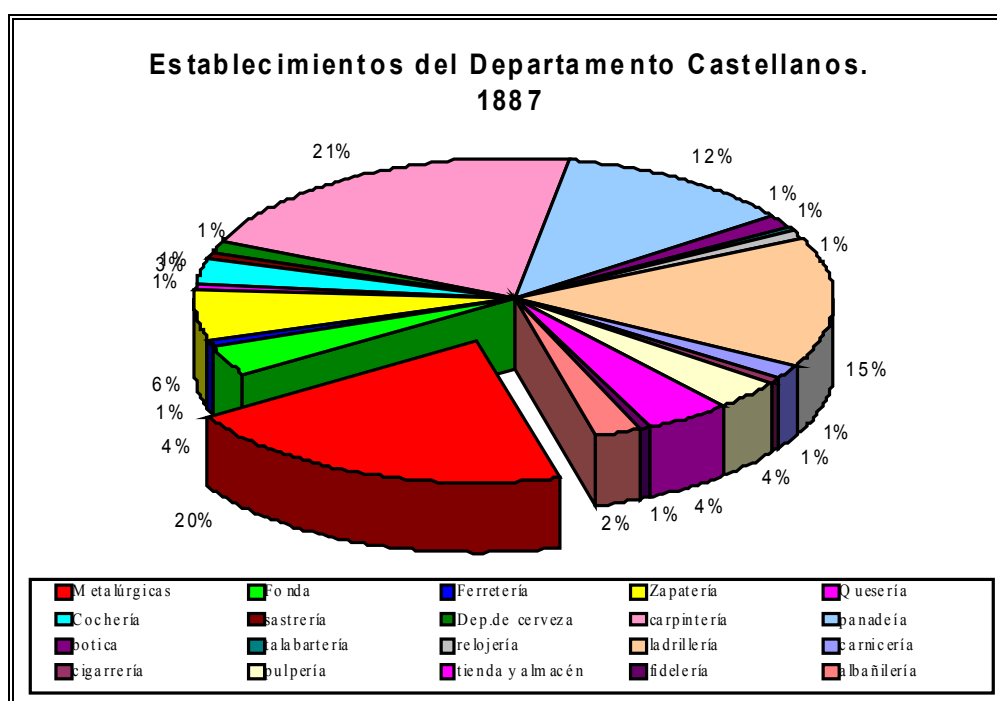
La llegada del siglo XX trajo aparejada una serie de modificaciones en la estructura del aparato productivo argentino. La demanda de carnes de calidad por parte de Europa y más especialmente de Inglaterra, determinó la introducción de un sistema que combinara la producción agrícola con la pecuaria. Para dar lugar a la producción de forrajes -es decir, alimentos de calidad para ganado vacuno-, se adoptó un sistema trienal de rotación de cultivos tales como lino, trigo y alfalfa o trigo, maíz y alfalfa. Ello ocasionó que el trigo fuera desplazado de ese lugar de predominio exclusivo que hasta el momento había ocupado en el conjunto de la producción agrícola argentina y, particularmente, en el departamento Castellanos. Otro cambio importante producido entre 1920 y 1930, fue la implantación de un nuevo tipo de explotación económica, el tambo, que involucró en una nueva actividad a los pobladores de la zona. Esto favoreció, a su vez, el desarrollo de talleres que debieron encargarse de la fabricación y reparación de muchos elementos destinados al procesamiento y refrigeración de la leche y sus derivados.

Hasta el momento se ve que la ciudad de Rafaela se desarrolló a partir del sector agropecuario. Se observa también que este fenómeno no fue privativo de esta ciudad sino que se dio en toda la región denominada Centro-oeste santafesino. Sin embargo, por distintos factores que se analizan a continuación, la ciudad capital del departamento Castellanos, sin abandonar la actividad básica que le dio el empuje económico primigenio, evolucionó hacia el desarrollo industrial a través del cual se transformó en modelo de desarrollo económico.

2. El desarrollo industrial

2.1. De las actividades agropecuarias a las primeras industrias¹⁷

La empresa agrícola provocó un aumento de población en los centros urbanos y con ello la aparición de nuevas actividades orientadas a satisfacer las demandas de bienes de consumo básico (panadería, quesería, carpintería, zapatería, etc.) y las originadas por la producción triguera. Dentro de estas últimas, podemos rescatar la industria molinera¹⁸, pero sobre todo a la metalmecánica.



Fuente: Provincia de Santa Fe, *Primer Censo General 1887*, Boletín Industrial, Departamento Las Colonias.

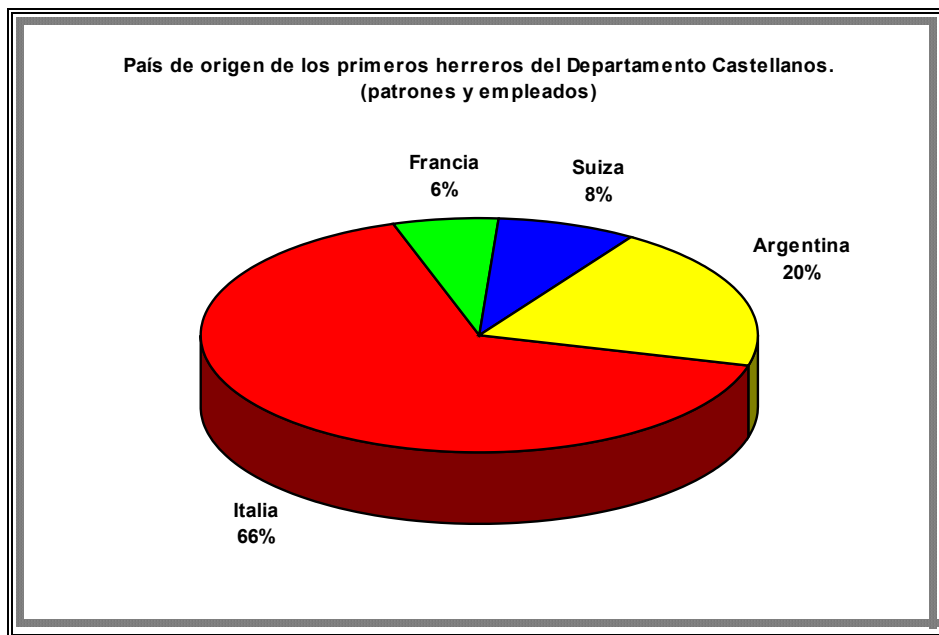
¹⁷ Los datos y el análisis de esta sección han sido elaborados a partir de un trabajo de investigación sobre los precursores de la industria metalúrgica del Departamento Castellanos. Véase Meloni, Tonon y Villalba (1995).

¹⁸ A fines de siglo XIX se instalan en la localidad de Rafaela tres molinos harineros: "Pedro Avanthay e Hijos", "El Porvenir" y "Margarita", que luego adoptó el nombre de "Rafaela", por un cambio de dueños. No tuvieron una existencia muy larga, sobre todo los dos primeros; el último de éstos cerró sus puertas en 1975. Cfr. Malagueño, Monroig y Drubich (1982).

A través de esta representación gráfica podemos observar un espectro bastante variado de los establecimientos instalados en el departamento, con un porcentaje muy importante del sector manufacturero metalmecánico.

Con el transcurrir del tiempo el número de talleres y herrerías establecidos creció notablemente. Dicha expansión obedeció a la necesidad de contar con personal idóneo para reparar los frecuentes desperfectos de los implementos y maquinarias agrícolas. No siempre se tenían repuestos a mano y mucho menos factible resultaba conseguirlos en los centros comerciales más importantes como Santa Fe, Rosario o Buenos Aires. Por ello, muchas veces eran los herreros y mecánicos quienes debían trasladarse hasta el campo para tratar de solucionar esas fallas.

Los hombres que las fuentes señalan como los primeros herreros, mecánicos y hojalateros fueron en su mayoría extranjeros. Llegados a la Argentina desde fines del siglo XIX, el destino de estos gringos en el territorio santafesino fue la región Centro-oeste. Los motivos fueron múltiples: parientes instalados con anterioridad en la zona, la prosperidad económica, oportunidades laborales dentro del ramo mecánico en labores de reparación que entonces sólo se llevaban a cabo en las ciudades importantes. Algunos de los recién llegados atravesaron un período de adaptación al país, movidos por alicientes laborales en los talleres de la Capital Federal y ciudades del Gran Buenos Aires (Meloni, Tonon, Villalba, 1995).



Fuente: Provincia de Santa Fe, *Primer Censo General 1887*, Departamento Las Colonias, Figuran datos de localidades que posteriormente pasarían a formar parte del Departamento Castellanos.

El oficio que traían consigo los habilitaba para trabajar con metales y afines. Este conocimiento provenía de la experiencia, porque sus familias tenían un taller, o porque se habían empleado en alguno en su tierra natal. La característica de estos primeros metalúrgicos fue el predominio de la práctica por sobre el conocimiento derivado de una educación formalizada.

El trabajo se llevaba a cabo generalmente en el taller del pueblo, aunque también directamente en las mismas chacras. Las reparaciones consistían en labores tales como afilado de las rejas de los arados, tratamientos especiales para darle mayor durabilidad al material, arreglo de motores a vapor de trilladoras y cosechadoras y reparación de calderas. En algunos casos, la actividad de reparación se complementaba con la compra de maquinaria para su posterior reventa o alquiler (función que actualmente realiza un contratista).

Nació, de esta forma, una incipiente industrialización, fundamentalmente de las actividades metalmecánicas, que combinó la reparación con la fabricación. La década de los veinte fue representativa dado que en ella hicieron su aparición las primeras fábricas de maquinarias agrícolas de creación nacional en firmas tales como: Senor y Bernardín en San Vicente; Rotania en Sunchales y Gardiol en Susana.

Rafaela no pudo corresponderse con este auge mecánico agrícola que se reflejó en aquellas localidades aledañas. El futuro de su industria estuvo determinado, en parte, por dos actividades que marcaron la región: la industria frigorífica y la láctea, y por una diversificación de las ramas industriales de las herrerías y talleres que debió adaptarse a las nuevas demandas poblacionales. En estas circunstancias, los mecánicos debieron agudizar su inventiva y ser ellos mismos los encargados en fabricar las piezas o artefactos necesarios. Aparecieron así las herrerías asociadas a carpinterías que fabricaban carruajes: volantas, chatas, etc. Así también se desarrollaron los talleres abocados a las tareas de fundición y fabricación de todo tipo de herrajes (puertas, portones, etc.), cortinas metálicas, bombeadores industriales, soldaduras de motores de usinas (tarea nada fácil dada las proporciones que tenían los motores en aquella época), la instalación de plantas industriales y eléctricas, la fabricación de artículos de hojalatería para el hogar (como baldes, fuentones, etc.) Este tipo de creaciones reflejan la capacidad de inventiva que la necesidad exigió a estos hombres, y el negocio que representaron las actividades mecánicas para aquella época.

La evolución y permanencia de todos estos pequeños emprendimientos metalúrgicos dependieron en alto grado de la situación mundial y de cómo afectó al mercado productivo nacional. Sin lugar a dudas, todos fueron víctimas o beneficiarios de las condiciones internacionales y las políticas económicas que las distintas administraciones de nuestro país pusieron en práctica. Quienes con manos hábiles supieron contrarrestar las adversidades, se mantuvieron y

continuaron creciendo, otros cerraron sus puertas porque las circunstancias negativas ahogaron todos los esfuerzos emprendidos para combatir la mala situación, o porque se dedicaron a actividades que les redituaron mayor provecho económico.

2.2. Configuración de la actividad industrial

De acuerdo con lo analizado anteriormente, la industria rafaeline nació ligada al campo, manifestando dos vertientes principales: fábricas dedicadas a la transformación de los productos primarios locales (molinerías, lácteas, curtidoras, frigoríficas) e industrias de elaboración de maquinaria agrícola y afines.

La ganadería, particularmente el ganado lechero, se destacó en la región a partir de los años veinte, cuando la producción tambera sobrepasó a la producción cerealera, sin que esta desapareciera totalmente.¹⁹ Esta situación favoreció la instalación y el desarrollo de queserías, cremerías y mantequerías, el surgimiento de los primeros frigoríficos y curtiembres, que fueron perfilando parte del tejido industrial de la ciudad.

Para 1960, la mayoría de los 184 establecimientos industriales existentes en Rafaela correspondía al rubro alimentos y bebidas (Universidad Nacional del Litoral, 1964). Esta rama sobresalía en todos los aspectos: cantidad de empleados, utilización de fuerza de energía (consumo e inversión), cantidad de superficie afectada a usos industriales (65% del total de la superficie cubierta por todo el sector industrial), niveles de mecanización, monto de inversiones, nivel de productividad, porcentaje de materias primas absorbidas (86,04%) y cantidad de productos elaborados (83,5% del total de la producción industrial). De

¹⁹ Para ampliar este aspecto véase Guillén, Jorge (1984).

acuerdo con los datos del Plan Director de la ciudad de Rafaela²⁰, el producto más significativo de esta industria fue el cárnico (carne vacuna y porcina –fresca y congelada-, fiambres, embutidos y chacinados, menudencias vacunas y porcinas y subproductos), siguiéndole en orden de importancia los derivados lácteos (manteca, queso y caseína). El resto de las actividades industriales más representativas correspondieron a los rubros cueros, maquinarias y aparatos eléctricos, metales, vehículos y maquinarias. Cabe aclarar que muchos de estos debieron su importancia a la fabricación de implementos para la industria alimenticia, sobre todo, para el sector lácteo.

A partir de los resultados de este estudio en cuanto a los destinos de la producción local, puede apreciarse que la estructura industrial tuvo un fuerte carácter exportador. Los mercados más destacados fueron: el exterior (28,46%), sobre todo de productos del rubro carne y derivados y “todo el país”, particularmente las provincias de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires (34,91%); aspecto que se mantendrá en épocas posteriores. De aquí que se observe la escasa significación de la ciudad como mercado de colocación de la producción industrial y que se revalorice el “estudio y análisis de esos mercados [como]... paso previo a cualquier tipo de programación orientada al desarrollo del sector” (Universidad Nacional del Litoral, 1964).

En cuanto a los factores de localización de las industrias, fue fundamental para las ramas alimenticias y de cueros la proximidad de la materia prima (amplia cuenca agrícola-ganadera-tambera), además de la disponibilidad de transporte. Sin embargo, el estudio aclara:

“En otras actividades industriales que se desarrollan en el área, no resulta fácil detectar la existencia de factores de importancia que

²⁰ Sobre el Plan Director, ver Capítulo III de este trabajo.

hayan determinado su radicación. Es de pensar que ésta ha sido producto de la existencia de capitales disponibles en la zona que han sido canalizados hacia esas actividades. Si bien, en la actualidad, algunas de ellas ostentan un estado floreciente, la eventual instalación de otras empresas que trabajan mayor nivel de producción, y con localización más apropiada, quitaría a las empresas locales toda posibilidad de competencia.” (Universidad Nacional del Litoral, 1964).

Esto estaría señalando las dificultades de algunas ramas, sobre todo la metalmecánica, para hacer frente a las condiciones económicas del país, hecho que en parte explica que las perspectivas de expansión de la industria rafaelina sean “salvo algunos casos aislados”, prácticamente nula. Esta situación se observa, en los años sesenta, a través de los guarismos arrojados por el Plan, en cuanto al monto de inversiones y la disminución de personas ocupadas.

Cuando el estudio aborda las causas de la no expansión del tejido industrial o, en todo caso, de retracción, refiere a los siguientes elementos:

-Falta de materia prima, y en este sentido es importante recuperar los incesantes pedidos de hierro sobresalientes en las Actas de la Cámara de Industriales Metalúrgicos²¹, aunque el Plan hace hincapié más bien en las industrias alimenticias: falta de hacienda bovina e inestabilidad en los precios, problemas sanitarios del ganado porcino, escaso aumento de productividad en los campos, etc.²²

²¹ Archivo de la Cámara de Industriales Metalúrgicos. *Libro de Actas Nº 1*, Actas Nº 1 a Nº 6, 16 de Junio de 1966 – 17 de julio de 1967.

²² Muchos de estos factores excedieron las posibilidades de los propios empresarios para controlar esta situación, en todo caso, se trataría más bien de una cuestión de

-Restricción aguda en la demanda (sobre todo en establecimientos productores de bienes durables).

Además de estos factores fundamentales se encuentran: restricción crediticia y falta de capitales. Todo esto con futuras consecuencias recesivas para la actividad.

Respecto a la demanda y oferta de mano de obra, en relación al sistema educacional, se puede observar lo siguiente:

-sólo en la rama metalúrgica se señala escasez de personal y una fuerte solicitud de mano de obra especializada. Las restantes ramas podrían acomodarse al mercado por el “mejoramiento del equipo productivo o por incentivación del personal ya empleado.” (Universidad Nacional del Litoral, 1964).

-la mayoría del personal de estas empresas se formó en el mismo establecimiento, y sobresalen los sectores metalúrgicos y de la rama carpintería, porque son los que solía recurrir a personal previamente capacitado en escuelas técnicas, como la Escuela Nacional de Educación Técnica N°1 “Guillermo Lehmann.” Esto planteó una serie de dificultades manifiestas a los empresarios, puesto que “el número de obreros especializados que se contratan de la Escuela Nacional de Educación Técnica es menor que el número de obreros que realizan su capacitación en la empresa misma” (Universidad Nacional del Litoral, 1964), básicamente porque los alumnos que terminaban sus estudios en dicha escuela eran muy pocos (por ejemplo, en 1964, se graduaron sólo 25 alumnos). Esto supuso un déficit de oferta de mano de obra calificada que incidió negativamente en la posibilidad de crecimiento del tejido industrial de la ciudad, con la expansión o

políticas a nivel nacional para solucionar el problema de la ganadería en el país, aspecto que remarca el mismo Plan. Se debe tener en cuenta que para esta década, y en el marco de las políticas desarrollista, el sector agrícola-ganadero pasa a un segundo lugar.

aparición de nuevas firmas. La fuente revela la importancia de la formación previa del personal y la conveniencia de creación de nuevas especialidades, tal vez, a través de cursos más breves y adecuados a las demandas del sector.

Al final, el estudio agrega una serie de “recomendaciones” que resultan interesantes por su carácter proyectivo y que se verán cristalizadas de diferentes maneras en épocas posteriores: las posibilidades de creación de “asociaciones pro-enseñanza técnica [...] [que] debe ser [...] integrada por empresarios y educadores de la ciudad, así como por miembros de la Municipalidad” (Universidad Nacional del Litoral, 1964); de una “especialización en mecánica rural” y de una “escuela de lechería” que paradójicamente no será en Rafaela sino en poblaciones aledañas como Ataliva y Humberto Primo.

Como puede observarse hasta aquí, salvo las industrias frigoríficas y lácteas, en general, el entramado industrial rafaélino atravesó por situaciones no muy favorables.

Con respecto a la industria metalmecánica específicamente, luego de una bonanza intermitente durante los años sesenta, producto del desarrollismo y su política de créditos subsidiados, esta situación se reversionó en la década siguiente y afectó negativamente a este tipo de industrias en la ciudad:

“los créditos subsidiados dieron paso a la aparición de créditos indexados, origen de una vertiginosa caída en los niveles de venta en el mercado interno, por otra parte a fines de la década de los setenta la sobrevaloración del peso argentino había llegado a un nivel tal, que resultaba más conveniente la importación de tractores que su fabricación local.” (Huici, 1986: 4-6).

Pero en este panorama poco alentador, la ciudad manifestó un giro hacia otra rama industrial que ya venía desarrollándose desde la segunda posguerra: la industria autopartista. De acuerdo con los datos arrojados por el Plan, se trata de un rubro, dentro de la rama de vehículos y maquinaria, dedicado a la producción de repuestos y partes componentes para distintos tipos de maquinarias, como repuestos para maquinarias agrícolas, válvulas para automotores, bombas de agua, fumigadores, etc. La mayor parte de la producción se vendió al mercado nacional (sobre todo a Buenos Aires y Santa Fe), y el resto a la planta urbana y zona de influencia. Lo que manifiesta el estudio es que, salvo la valvulera, el resto de las empresas del rubro no tenían previsto un plan expansivo, probablemente debido a problemas de importación de determinadas materias primas, escasez de recursos financieros, restricción crediticia, etc., aspectos que ya se mencionan en la cita de Huici. Esta actividad se desenvuelve, en un primer momento, a partir de la comercialización de productos tradicionales de esta rama. Luego, producto del “aumento constante de la antigüedad del parque automotor [que] genera una demanda creciente de reposición y [...] la posibilidad de ocupar los espacios dejados vacantes por el retiro de las tradicionales firmas líderes del proceso de sustitución de importaciones” (Universidad Nacional del Litoral, 1964), las empresas comienzan a expandir sus actividades dedicándose ya no sólo a proveer insumos a los utilitarios de la región, sino a fabricar en condiciones de competencia y calidad, transformándose muchas de ellas en proveedoras de terminales automotrices de nivel mundial. Los casos más sobresalientes son las dos valvuleras más destacadas de Sudamérica, *Edival*²³ y *3 B*²⁴, ambas de capitales locales

²³ Establecimientos Metalúrgicos Edival S.A. era una empresa que fabricaba y comercializaba válvulas, guías de válvulas y asientos de válvulas para motores de combustión interna. Las actividades las inició Edison Valsagna, en 1953, un rafaolino egresado de la vieja Escuela de Mecánicos Agrícolas (1946) que puso a funcionar un pequeño torno en su casa y que con el tiempo se transformó en una importante industria. Desde 1960 era proveedora de equipo original para las más importantes terminales automotrices mundiales entre las que pueden mencionarse General Motors, Perkins,

(aunque la primera de ellas fue vendida a la empresa alemana Mahle, en 2007).

Los años ochenta encontraron un sector industrial rafaolino diversificado. A las ya conocidas ramas alimenticia, autopartista y de producción de maquinaria agrícola, se agregó la producción de maquinarias, equipos, aparatos y motores para industrias de procesamiento de producción agropecuaria, con un sector especializado en la fabricación de tanques y depósitos metálicos. También se desarrollaron firmas proveedoras de partes como productos plásticos,

Peugeot, Fiat, Renault, Mercedes Benz, Ford, Volkswagen, John Deere, Kohler, Audi, Volvo, entre otras, en Argentina, Alemania, Suecia y Estados Unidos. Su producción llegó a alcanzar en 2006 las 15 millones de piezas, de las cuales el 85% se exportaba al exterior. En los primeros años del nuevo siglo, la empresa se reconfiguró, dejando "atrás su calidad de negocio familiar, para transformarse en una sociedad con una conducción completamente profesionalizada". Esta "profesionalización" culminó, finalmente, en la venta de la firma en 2007 a la empresa alemana Mahle. Datos extraídos de: Edival [en línea] Rafaela, [Citada 3 de marzo de 2010], Disponible en Internet en: <<http://www.edivalsa.com/esp/grupo.html>>

²⁴ La empresa Basso S.A., inició sus actividades en el año 1963, cuando BASSO, BENINCA y BOTTERO se asociaron colectivamente, para dedicarse a la fabricación de válvulas para motores a explosión.

Si bien sus intenciones eran abastecer al mercado interno, el volumen de crecimiento industrial hace que se amplíen los objetivos y, en el año 1968 se transformó la firma en Sociedad Anónima Industrial y Comercial, intentándose con éxito la penetración en el mercado de equipo original. Para ello se iniciaron a fines del año 1973 los trámites para proveer a la empresa de una nueva planta industrial acorde a la expansión y crecimiento que imponían los nuevos mercados. Su nueva planta fue inaugurada a fines de 1974, en el predio que actualmente ocupa.

En 1982 adquirió la División de Válvulas de Thompson Ramco Argentina S.A. lo que le permite un alto porcentaje de inserción en el mercado original. Comenzaron a acentuarse en forma notoria las operaciones en el mercado de exportación, en el que había empezado a incursionar a partir de 1971.

A partir de entonces, el movimiento que generó el comercio exterior ya no se interrumpió sino que, por el contrario, se acrecentó año tras año, ganando mercados en los cinco continentes, habiendo concretado en la actualidad más de 6.500 operaciones internacionales.

El año 1985 marcó una etapa muy importante en la consolidación del grupo, puesto que el ciento por ciento de las acciones de la compañía se concentraron en la familia Basso, transformándose en Basso Sociedad Anónima y lográndose al mismo tiempo unidad en la conducción, lo que determinó el afianzamiento de su desarrollo.

En 2002 se adquirió la fábrica de válvulas "Manley" en los Estados Unidos, lo que determinó el afianzamiento de su desarrollo en mercados internacionales. Datos extraídos de: Basso, José Luis, *Entrevista a José Luis Basso*; Basso S.A. (2003).

productos metálicos, maquinarias y equipos no comprendidos en otras partidas; firmas subcontratistas de procesos productivos acotados y finalmente pueden mencionarse a subcontratistas de otros establecimientos metalmecánicos abocados a la fabricación de máquinas de coser y ventiladores de techo. Además de estos establecimientos, cabe referir a otros de menor desarrollo y con un mercado de demanda básicamente local: imprenta y publicaciones, maderas, papel y cartón, piedras, vidrios y cerámica, textiles y otros. Es de destacar, dentro del sector productos químicos, la fabricación de explosivos, y en el rubro confecciones, la presencia de dos colchonerías que alcanzaron un destacado desarrollo entre las décadas de los ochenta y noventa.

Durante los años noventa, las empresas debieron hacer frente a los cambios introducidos en la política económica nacional. Así, la ventaja que en los ochenta se mantenía con la sobrevaloración del dólar con respecto al peso, desapareció con la convertibilidad, y la competencia se mostró dura con el proceso de apertura del mercado. De esta forma, de la disminución de las exportaciones, las industrias rafaquinas respondieron con la inversión en procesos de innovación tecnológica y de gestión (Costamagna, 2000: 5-7).

A grandes rasgos, así quedaría conformado el entramado industrial de la ciudad, que prácticamente se mantiene con estas características hasta la actualidad. Se trata de un desarrollo que ha seguido el perfil de industrialización de la economía argentina y que se asentó básicamente en el impulso de pequeñas y medianas empresas²⁵.

²⁵ Se coincide con la definición de Pymes que refiere Aída Quintar en su trabajo sobre las características de los empresarios en el desarrollo de las Pymes en el GBA. Para esta autora, "las Pymes no se definen a partir de la variable ocupación ya que ese número difiere según la rama y no expresa necesariamente la capacidad económica de la firma [...] se considera que el valor de producción, a pesar de las dificultades existentes en su medición es un indicador menos deficiente para determinar estratos de tamaño económico de las firmas." (Quintar 1991:23-24).

2.3. Los empresarios

Este campo económico así constituido, está conformado por agentes, por actores socioeconómicos, por empresarios, que están inmersos en él y lo modifican permanentemente, dándole un perfil específico (Bourdieu, 2002 [2001]: 221). ¿Quiénes son estos empresarios? ¿Puede hablarse de una red densa de intereses empresariales previa a la formación del grupo político que los representó en los noventa? ¿Fue todo el grupo empresario el que se vio encarnado por los nuevos grupos dirigentes, o sólo algunas partes? ¿Cómo la organización de intereses empresarios se plasmó en la vida política?, en definitiva: ¿cuál fue el comportamiento político de esta clase de empresarios locales?

En su trabajo *Economía y sociedad*, Weber refiere a los empresarios como un tipo de clase lucrativa en el que se incluyen los: comerciantes, armadores, industriales, empresarios agrarios, banqueros y financieros, y, en algunos casos, profesionales de las disciplinas liberales (abogados, médicos, artistas) y trabajadores con cualidades monopólicas. Esta clase tiene su razón de ser a partir del control de oportunidades lucrativas y del destino de la producción de bienes de interés de los miembros que conforman este sector social (Weber, [1922] 2005: 244).

En este trabajo se considera que es necesario redefinir esta lista, porque los empresarios rafaelinos son un poco de todo lo que enumera el sociólogo alemán. El empresariado local es el producto de una combinación de industriales, comerciantes y empresarios agrarios, una suerte de híbrido cuya diversificación ha sido, en definitiva, el secreto de su éxito o su “marca registrada” como bien diría un estudioso de la industria local, Rubén Ascúa (2007). A continuación, se ofrece un repaso del empresariado industrial local, atendiendo a su surgimiento, evolución y grado de expresividad política.

2.3.a. Primera etapa (1881- 1950)

En el afán por reconstruir la historia de los primeros industriales de la ciudad, se advierte que el pasado de estos hombres estuvo vinculado a las actividades agropecuarias. De ahí surgieron las primeras industrias, pequeños talleristas, trabajadores de oficio, incipientes elaboradores de productos derivados del campo como molinos harineros, cremerías, queserías, fábricas de chacinados, etc., que fueron algunos de los primeros rubros en desarrollarse. La mayoría de estos fabricantes eran inmigrantes suizos e italianos que con el tiempo se transformaron en el núcleo dinámico de la sociedad rafaélina. Muchos de estos se sumaron para darle vida a distintas instituciones políticas, cívicas y sectoriales, fundamentales para la ciudad.

Los nombres de varios de los primeros industriales como los hermanos Avanthay, Cristóbal y Federico Bollinger, Fanti, Giay, Mognaschi, entre otros, aparecieron también en organismos de orden político, como la *Comisión de Progreso Local*, luego *Comisión de Fomento* (Bianchi de Terragni, 1972: 38 y 108). Esta participación también tuvo lugar en el surgimiento y desarrollo de organizaciones claves para la economía de la ciudad, como la *Liga Comercial, Industrial y Agrícola de Rafaela*, luego, *Sociedad Rural*, y el *Centro Comercial e Industrial del Departamento Castellanos*.²⁶

En el año 1906 se conformó la Liga con los objetivos de promover el “progreso, bienestar, adelanto y desarrollo en todo lo que se refiere al Comercio, Industria y Agricultura del Departamento”²⁷. Un año más tarde, para acceder a los “privilegios y beneficios que las leyes acuerdan á las Sociedades Rurales y [...] haciendo resaltar las ventajas que para la

²⁶ El surgimiento de estas organizaciones gremiales en la localidad fue correlativo con lo ocurrido a nivel nacional, por ejemplo, con la formación de la Federación Argentina de Entidades Defensoras del Comercio y la Industria (entre 1932-1934) Véase: Lindenboim (1976).

²⁷ Archivo de la Sociedad Rural de Rafaela. *Libro de Actas N°1*, 1906.

sociedad encierra el cambio de nombre”²⁸, la Comisión Directiva resolvió por unanimidad colocarle a la institución el nombre de *Sociedad Rural de Rafaela*. Es interesante mencionar que en los cargos más sobresalientes de la Institución en los primeros años, no se encuentra ningún productor agropecuario, sino que sobresalían los nombres de industriales, comerciantes y algunos profesionales. Sin embargo, es dable aclarar que posiblemente muchos de los anteriores hayan sido también propietarios de tierras, sobre todo por la facilidad de acceso a las mismas (Culasso, 1987).

No pasó demasiado tiempo para que los empresarios del comercio y de la industria se nuclearan en una organización de carácter gremial con los fines de defender los intereses comunes y fomentar la iniciativa privada. Surgió así, en 1932, el *Centro Comercial e Industrial del Departamento Castellanos*. No es fortuita la fecha de fundación. La crisis económica mundial de los años treinta había afectado los distintos países con una economía capitalista: se sucedieron medidas proteccionistas, organismos reguladores y un importante movimiento asociacionista con el objeto de aunar esfuerzo y emprender medidas cooperativas para la lucha en la defensa de los intereses. Como es de esperar, comerciantes e industriales reconocidos de la ciudad aparecieron entre sus primeros miembros. (La Opinión, 1971; Culasso, 1987).

En la década de los veinte, producto del crecimiento de la ciudad, los vecinos se unieron para conformar lo que se llamó la *Sociedad Cooperativa de Electricidad de Rafaela*. La Cooperativa se formó a los fines de “fundar una usina eléctrica para distribuir a sus asociados y a la Municipalidad de Rafaela, energía para luz y fuerza a los precios más bajos posibles” (Colombo, 1992: 55). Lo que se observa aquí es una evolución muy importante para la ciudad en materia de energía, puesto que a los avances de alumbrado exclusivamente se le incorporó la fuerza,

²⁸ Archivo de la Sociedad Rural de Rafaela. *Libro de Actas N°1*, 1907.

es decir, se comenzó a utilizar la electricidad para las actividades productivas. Varios de los miembros del Directorio eran responsables de casas comerciales e industriales representativas de la ciudad. Esto da la pauta del interés suscitado por los empresarios locales en tener una fuente de energía propia. Esta sociedad pasó a ser la *Compañía de Electricidad de Rafaela*, luego *Usina del Pueblo*, que se mantuvo en poder de la ciudad por cuatro décadas (1935-1975) para después pasar a repartición nacional y provincial. (Rezza, s.f.).

De esta misma suerte fue la aparición de establecimientos educativos vinculados a la formación de recursos humanos para la floreciente industria. Durante la gobernación de Manuel Menchaca se creó, el 6 de mayo de 1915, la Escuela de Mecánicos Agrícolas, resumiendo en su nombre la orientación fundamental del tipo de educación que impartió en sus orígenes: la formación técnica de jóvenes para los requerimientos de la producción agrícola.²⁹ Con el tiempo, fue ampliando su oferta educativa, adaptándose a los requerimientos de una ciudad en crecimiento. Así se sumaron a los tradicionales talleres de carpintería, herrería y mecánica, los de fundición (1923) y electricidad (1934). Varios de los dueños de establecimientos industriales que cobraron importancia en la ciudad y en la región pasaron por sus aulas como alumnos y luego también como docentes³⁰. El testimonio de Agustín

²⁹ Posteriormente, pasó a tener nuevas denominaciones, de acuerdo con los cambios acaecidos en la educación a nivel provincial y nacional: Escuela Industrial de Varones "Guillermo Lehmann" (1943), Escuela Fábrica N° 6 de la Nación (1948), Escuela Nacional de Educación Técnica N°1 "Guillermo Lehmann" (1959), Escuela de Enseñanza Técnica N° 460 "G. Lehmann" (1993), nombre que mantienen hasta la actualidad. Datos extraídos de *90° Aniversario. 1915-2005, Aprender haciendo*, Rafaela.

³⁰ En la nómina de egresados se encuentran fundadores de empresas como Lito Gonella (1929), fábrica de Calderas –Esperanza-; Angel Senor (1931), fábrica de Cosechadoras –San Vicente- ; Clorindo Appó (1936), fábrica de guías de válvulas; Aberaldo Pongolini (1944), fábrica de guías de válvulas para automotores; Ítalo Bottero (1946), fábrica de válvulas; Edison Valsagna (1946) – fábrica de válvulas; René Giuliani (1951), fábrica de implementos para almacenamiento y procesamiento de granos; Juan Frautschi (1952), fábrica de implementos para la industria láctea; Elder Cornaglia (1956), fábrica de engranajes; Carlos Rotania (1963), fábrica de cosechadoras –Sunchales-, entre otros.

Giuliani³¹, fundador de Giuliani S.A., permite ilustrar la importancia de la educación técnica formal que, combinada siempre con un aprendizaje no formal, selló las bases de una fórmula exitosa para el desarrollo del tejido metalúrgico rafaélino:

“Bueno, en una palabra, yo fui el inventor de la empresa, cuando yo tenía 18 años. Mi padre y mi madre confiaron en mí y me compraron un torno, un torno grande; y confiaron en mí porque yo fui a una escuela técnica, de torneros.” (Giuliani, Agustín)

Sin embargo, inmediatamente después aclara que la experiencia laboral adquirida en Gentilini Hermanos, un taller muy importante de la ciudad, fue un factor clave para su preparación integral como empresario metalúrgico:

“Bueno, entonces, yo, estando de Gentilini [...] y como era más o menos visionario, aprendí mucho. [...] Yo iba a la escuela y hasta me daba vergüenza que yo le enseñaba al profesor. Y los trabajos que el profesor hacía con los alumnos, que llevaban una hora, yo los hacía en 10 minutos, porque tenía la práctica.” (Giuliani, Agustín)

Datos extraídos de *1915-24 de octubre-1965. Bodas de Oro. Escuela Nacional de Educación Técnica Guillermo Lehmann*, Rafaela.

³¹ Agustín Giuliani es hijo de inmigrantes italianos, llegados al país en la década de los veinte, y es el fundador de Giuliani Hermanos (actualmente Giuliani S.A., a cargo de su hijo Fernando). La empresa, creada en 1951, se dedica al diseño, fabricación e instalación de equipamientos y plantas elaboradoras de alimento balanceado llave en mano. Sus productos son comercializados mayormente en la Argentina, pero también tiene un importante campo exterior en Centroamérica y Sudamérica, como así también en Europa. Datos extraídos de Giuliani S.A., *Trayectoria* [en línea] Rafaela, [Citada 3 de marzo de 2010], Disponible en Internet en: <http://www.giuliani-sa.com/clientes.html>

Puede observarse hasta aquí cómo se va conformando un entramado de relaciones que va gestando un estrato social de notables³², en el que actúan vivamente los empresarios, clase marcadamente urbana, con fuertes intereses en la industria, caracterizada por un alto grado de injerencia social, política y económica. Las entrevistas realizadas a descendientes de estos primeros industriales de la localidad, reflejan esta situación, como puede verse en el testimonio de Alfredo Curiotti³³, nieto del fundador de una de las empresas lácteas más destacadas de la ciudad y del país:

³² Entendemos por "notables" a un estrato dentro de los sistemas de clase que agrupa a personas que comparten ciertos recursos económicos, como la propiedad de la riqueza y la ocupación (Giddens, 2004 [2002]: 363-365). Siguiendo a Mosca, estos "notables" estarían representando a la clase gobernante o dirigente local que "desempeña todas las funciones políticas, monopoliza el poder y disfruta de las ventajas que van unidas a él". Mosca (2006 [1896]: 106).

³³ Alfredo Curiotti es nieto del fundador de la empresa láctea actualmente denominada Sucesores de Alfredo Williner S.A., y presidente de su Directorio. Esta fábrica fue creada en 1928 por Alfredo Williner -hijo de un inmigrante suizo- quien comenzó industrializando leche de sus propios tambos en una modesta fábrica de la localidad de Bella Italia, en la provincia de Santa Fe. En el año 1934 instaló en la ciudad de Rafaela una pequeña fábrica de manteca, cuya producción se comercializó en el mercado zonal con la marca "Wilco". En 1937, ya eran cuatro las "cremerías" en funcionamiento que servían de fuentes de provisión de la materia prima para la elaboración de manteca, que fue ganando nuevos mercados. Dos años después, en 1939 incorporaron la fabricación de dulce de leche, que luego, con el correr del tiempo ocupó gran importancia dentro de las distintas producciones de la firma. En el año 1941 se produjo la desaparición del fundador y su hijo Armando J. M. Williner asumió la responsabilidad de conducir la empresa que, a partir de dicho momento, pasó a ser Sucesores de Alfredo Williner S.R.L. Los sucesores del fundador continuaron imprimiéndole el ritmo ascendente que ya venía teniendo la firma y expandieron la zona de actuación con la incorporación de otros establecimientos en las provincias de Santa Fe y Córdoba.

La limitada capacidad de las originarias instalaciones de la fábrica de manteca ubicadas en el solar de Av. H. Yrigoyen y Vélez Sarsfield de la ciudad de Rafaela hicieron necesaria la construcción de una nueva planta y se eligió la actual ubicación de la Fábrica Central de Av. Roca 883. En 1951 se incorporó simultáneamente la fabricación de caramelos de leche.

La década del los sesenta marcó la incorporación paulatina de nuevos productos: una completa línea de quesos de distintos gustos y tipos, leche pasteurizada, yogur, ricotta, etc. que ya se distinguían con la marca "ILOLAY". Precisamente a principios de 1967 se concretó la instalación de la primera planta de fabricación de leche en polvo, producto que se incorporó a la ya vasta línea de artículos que elaboraba y comercializaba la firma. En 1978 adquirió la firma agro-industrial S.A. Victorio y Esteban De Lorenzi Ltda. y en 1982 se produjo la fusión de ésta con Sucesores de Alfredo Williner S.A.

Hoy, esta empresa de familia posee cinco plantas fabriles en las que procesa 440 millones de litros de leche. La zona de producción se ubica en el centro-oeste de la provincia de Santa Fe y este de la provincia de Córdoba.

“cuando vos hablás de una empresa que tiene determinada importancia también tenés que pensar acerca de la predisposición de sus directivos y accionistas a participar en la comunidad, porque son las dos cosas que acá juegan. Y acá se dio eso, el tamaño de la empresa y la predisposición desde el fundador, Alfredo Williner, que tuvo una participación pública muy importante, inclusive fue director en aquel momento de la empresa local de energía, de la Usina; también fue Concejal (suplente), también fue presidente de la Comuna de Bella Italia, realmente tuvo participación.” (Curiotti, Alfredo).

Por su parte, el comerciante y empresario Roberto Lencioni³⁴ considera que la actividad del empresario no debe circunscribirse sólo a la conducción de la propia empresa, sino que debe además atender otros aspectos contextuales no menos importantes, como por ejemplo la participación en entidades representativas de los intereses del sector. En tal sentido, es relevante su observación acerca de la función del Centro Comercial e Industrial del Departamento Castellanos, al cual estuvo y está vinculado desde hace décadas:

...es la casa receptora de todas las inquietudes para después trasmitírselas a las autoridades, a los responsables de legislar en

Todos estos datos fueron extraídos de material institucional que posee la empresa y corresponden a información del año 2007. Este material también está disponible en internet en la página web de la fábrica: <<http://www.williner.com.ar/>>.

³⁴ Roberto Lencioni es hijo del inmigrante italiano Vito Lencioni y socio fundador de la fábrica de Lentes Oftálmicas VITOLEN SRL. Participó en el Centro Comercial del Departamento Castellanos con diferentes roles desde los años sesenta y se desempeñó como Vice Presidente de la misma institución entre los años 1996 y 2000, y como Presidente durante el período 2000 - 2006. Lencioni, Roberto. *Entrevista a Roberto Lencioni*.

materia impositiva, y en todo lo inherente a la actividad industrial y comercial. Porque nuestros legisladores, nuestros representantes, muchísimos de ellos no tienen ni la menor idea de lo que es estar al frente de una empresa [...] son médicos o son abogados o son escribanos, y no saben lo que es pagar una quincena y no es que lo hagan por mala voluntad, sino, simplemente, es que no tienen conocimiento, entonces, yo entiendo que ahí está la colaboración `mire señores que esto tiene que ser así o nos parece que tiene que hacerse de esta forma, o por este camino van equivocados', a veces con éxito otras veces sin éxito, obviamente."³⁵ (Lencioni, Roberto).

Podría argumentarse también que se fue desarrollando en este período una fuerte conciencia asociacionista, cristalizada en el surgimiento y desarrollo de diferentes instituciones relacionadas con el perfil industrial, con el objetivo de asegurar nuevas y mejores oportunidades lucrativas y afirmar los intereses del sector (Weber, 2005 [1922]). Pero también podría interpretarse, en clave más conductual o psicológica (Quintar, 1991), que esta capacidad de promoción del desarrollo económico se dio por encima de la racionalidad de los actores y entraron a jugar otras variables como el talento, los conocimientos, el impulso, el esfuerzo personal que fueron cubriendo las expectativas de logro, la búsqueda del éxito y la promoción social, por sobre la mera ganancia. En este sentido, Carlos Lagrutta³⁶, nieto del fundador de un

³⁵ Cabría preguntarse si esta suerte de sentido misional del "saber hacer" y de la responsabilidad emanados desde la experiencia y la práctica empresarial, no habla de la configuración de una elite local sui generis, es decir, no la tradicionalmente conformada por profesionales liberales ni propietarios rurales, como pudo haberse dado en otras localidades de la provincia, sino de una integrada por emprendedores vinculados a la industria y al comercio, y cuya visión debería ser necesariamente contemplada para una apropiada administración pública.

³⁶ Carlos Lagrutta es nieto del fundador de Frigorífico Rafaela S.A. (actualmente Rafaela Alimentos S.A.), uno de los dueños contemporáneos y encargado de la fábrica. Su

importante frigorífico de la ciudad, remarca este impulso originario que permitió a “un carnicero” inmigrante convertir su “conocimiento de cómo elaborar salame y otros fiambres” en una gran empresa, y que ello constituyó “un factor de progreso muy importante”, no sólo por la cantidad de empleados de la fábrica, sino por la posibilidad que brindó a otros emprendedores de fundar empresas vinculadas al ramo, como proveedores de equipamiento, insumos, embalajes, etc.

En la misma tesitura, Roberto Lencioni habla del “gen emprendedor” como característica distintiva del empresariado rafaelino, asociada a la ascendencia europea de los inmigrantes y primeros hacedores de la ciudad, y contrapone a ésta la “ciudad burocrática”. En otras palabras, presenta a Rafaela como un modelo de ciudad que progresa gracias a su capacidad industrial, a diferencia de otras ciudades que se sostienen por su relevancia política y administrativa. Esta supremacía distintiva del “hacer” se ve reflejada en varios ejemplos de empresarios que “de la nada” crearon importantes empresas de

abuelo Luis Fasoli, inmigrante italiano procedente de la localidad de Tonzanico (provincia de Lombardía, en la región del Mandello del Lario), luego de haber pasado por otras localidades, se instaló con su hermano en Rafaela. Allí comenzó con la elaboración de chacinados, oficio que había aprendido de su abuelo y su padre. Los primeros productos fueron mortadela y salame, y el mercado de colocación lo constituían los pueblos vecinos. Hacia 1918 comenzó a funcionar la grasería y en 1920 se inició la matanza de vacunos. Para ese entonces, el número de obreros que trabajaban en la fábrica había aumentado a veinte empelados. Con la aparición del vacuno, se amplió la gama de productos y se elaboró bondiola y jamón con el nombre LARIO, que tomaría finalmente la fábrica. En el año 1928 se hicieron ampliaciones significativas en la edificación, a la que se sumaron nuevas incorporaciones tecnológicas, particularmente cámaras frigoríficas. Esta ampliación favoreció la incorporación de mayor número de empleados que para la década de los treinta eran alrededor de quinientos.

En la década de los cuarenta se realizaron las mayores ampliaciones de la planta: un edificio de seis pisos, tres subsuelos que abarcan cuatro manzanas completas (60000 metros cuadrados). También en esta década se iniciaron las exportaciones a Estados Unidos, aprovechando las circunstancias de la Segunda Guerra Mundial.

En 1997 se incorporó una planta industrial de la ciudad de Casilda, ubicada al sur de la provincia de Santa Fe, con un predio de 19000 metros cuadrados de superficie cubierta. En dicha planta se producen y exportan carnes congeladas, enfriadas y cocidas a todos los mercados mundiales.

En la década de los noventa se produjo el cambio de nombre: RAFAELA ALIMENTOS. Los datos para esta reseña fueron extraídos de Malagueño, Monroig y Drubich (1982).

trascendencia nacional e internacional, y que Lencioni enumera junto con su propio caso:

“Cómo yo hace 40 años que se me ocurrió empezar a fabricar las lentes oftálmicas [...] ¿Por qué se las voy a tener que pedir a Buenos Aires si las puedo fabricar aquí? Por supuesto yo no tenía cultura industrial, me tuve que hacer industrial aprendiendo, preguntando, y equivocándome fundamentalmente; y hoy tenemos una fábrica muy importante de Lentes Oftálmicas que es una de las más importantes del país.” (Lencioni, Roberto)

Respecto de la actividad empresaria como medio de promoción social, Lencioni menciona el caso del fabricante de pólvora José Foti³⁷, que edificó un castillo para vivir con su familia, y que luego se convertiría en un emblema arquitectónico de la ciudad. En el imaginario de Foti, el castillo era la materialización del ascenso social, puesto que, según refiere Lencioni, este inmigrante italiano le contó que cuando pastoreaba ovejas en la Italia del sur, veía los castillos de los señores y anhelaba poseer uno cuando tuviera dinero.

³⁷ José Antonio Foti, calabrés que ya en su Italia natal se dedicaba a la fabricación de artículos de pirotecnia, se instaló en el año 1935 y cinco años más tarde comenzó con la fabricación de pólvora negra. Tras la muerte de su fundador, la firma se transforma en Sociedad Anónima y continúa con presencia firme en el mercado bajo el nombre Foti Manufactura Argentina de Pólvoras S.A.

Por más de cincuenta años abastecieron a diversos clientes de Argentina y de países vecinos como la Dirección General de Fabricaciones Militares, Comando de Arsenales, AFNE, Ferrocarriles Argentinos, como así también las explotaciones de roca de aplicación y mármoles del país.

Actualmente la fábrica cuenta con un predio de 30 hectáreas y una superficie cubierta de 5000 metros cuadrados. Esta planta consta de tres cuerpos separados con una superficie cubierta de 500 metros cuadrados y una capacidad de producción de 18 millones de metros por año, estando en condiciones de satisfacer los volúmenes de consumo del país, garantizando de esta manera la seguridad de suministro. Los datos para esta reseña fueron extraídos de Foti Manufactura Argentina de Pólvoras S.A., *Empresa*, [en línea] Rafaela, [Citada 3 de marzo de 2010], Disponible en Internet en: <<http://www.fomapsa.com.ar/>>

Estas reflexiones remiten a un tipo de empresario clásico, que buscaba aumentar sus ingresos y sus oportunidades de negocio, pero en un contexto social en el que la solidaridad y las acciones comunes ya empezaban a vislumbrar una identidad empresarial basada en la ambición para desarrollarse y expandirse, aspecto del que se nutrirán las generaciones futuras.

Este empresariado ya tenía suficiente fuerza para intervenir en los asuntos del Estado, pero no logró conformar un “sólido partido industrial” (Cornblit, 1967), probablemente por la inadecuada estructura política existente en la localidad en esta primera etapa, caracterizada por los partidos más tradicionales como el radicalismo, la democracia progresista y, más tarde, el peronismo, como se ve en el capítulo III.³⁸ Todo esto

³⁸ De acuerdo con lo analizado por Oscar Cornblit (1967) en su trabajo sobre los Inmigrantes y empresarios en la política entre fines siglo XIX y primeras décadas del XX, existía un empresariado industrial en algunas regiones del país, entre las que podemos destacar a la provincia de Santa Fe (particularmente Rosario), que estaba lo “suficientemente maduro como para pretender imponer algunos de sus intereses en la política económica del gobierno”. En este sentido, Cornblit aduce que ni los conservadores ni los radicales entre 1890 y 1930, lograron canalizar los intereses de estos sectores de la burguesía, un poco por “las peculiares líneas de selección política de las élites del radicalismo en todos sus niveles [...] (y porque) ...la enorme mayoría de los empresarios industriales provenían de la inmigración ultramarina.” (Cornblit, 1967: 641-642 y 677). Según el autor, quienes tuvieron “las mejores posibilidades para canalizar el aporte inmigratorio son el Partido Socialista y la Liga del Sur (más tarde llamado Partido Demócrata Progresista). Constituidos en su origen por agrupaciones de extranjeros, percibieron claramente que sus posibilidades electorales dependían del posible voto de éstos.” (Cornblit, 1967: 677). Es interesante esta idea porque, como veremos más específicamente en el Capítulo III, en la ciudad de Rafaela, el PDP se transformó desde muy temprano en el partido más significativo de la localidad, no así el socialismo, que prácticamente no tuvo protagonismo.

Con respecto al peronismo, su relación con los empresarios locales fue similar a lo que plantea Sidicaro en su análisis sobre las vinculaciones entre el peronismo y los actores económicos a nivel nacional: una actitud dual que iba de la satisfacción al descontento por una “política que si bien podía otorgarles algunos beneficios, sin embargo, por sus contenidos estatistas y favorables a los asalariados, creaba numerosas situaciones de conflicto.” (Sidicaro, 2003:88). En este sentido, se pueden recuperar algunos de las voces de viejos sindicalistas que vivieron en carne propia esta doble actitud del empresariado, en este caso, local: “Bueno, en el `50, por todas estas cosas que se suscitaban, las discusiones que teníamos con las patronales, a mí y a otros más nos echaron del trabajo. Y cuando yo iba a pedir trabajo por ahí, todos sabían que era peronista y gremialista. Me preguntaban: “¿Dónde trabajó?” y yo decía: “de Fasoli”. Y de Fasoli habían dicho: “a usted le vamos a ser una cruz colorada”; y colorada significaba que no nos iban a dar trabajo en ningún lado.” Maina, Américo. *Entrevista a Américo*

sumado a una circunstancia institucional particular que, a lo largo de prácticamente todo el siglo XX, sumió las municipalidades de la provincia de Santa Fe a la disposición de los Poderes provinciales (Ejecutivo y Legislativo) de turno.³⁹

2.3.b. Segunda etapa (1950 – 1980)

Como remanente del impulso de crecimiento de las primeras décadas de la ciudad, se consolidaron los sectores empresariales vinculados fundamentalmente a las grandes firmas agroindustriales, como frigoríficos, industrias lácteas, curtiembres, algunas industrias químicas, sobre todo aquellas destinadas a la fabricación de explosivos, y otras pocas metalmeccánicas. Paralelamente cobró envergadura un importante sector de profesionales liberales asociado con la actividad industrial y comercial, como ingenieros, contadores, abogados (Quintar et al., 1993). Muchos de estos sectores pasaron a engrosar las filas de los grupos dominantes, cuyos nombres se vieron repetidos en instituciones referentes de estos sectores, como el Jockey Club, Rotary Club, Club de Leones, entre otras⁴⁰. Por debajo de estos se ubicaban empresarios medianos y pequeños del sector metalmeccánico, confecciones y otros rubros dedicados a la imprenta y publicaciones, maderas, papel y cartón, piedras, vidrios y cerámica, textiles y otros (Universidad Nacional del Litoral, 1964). Como se puede observar, se trataba de una burguesía bastante heterogénea, distinguiéndose en su interior diferentes grados y niveles que repercutirán, a largo plazo, en la formas de agremiación

Maina [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela, el 28/12/2005. Registro en formato MP3. Archivo personal de la autora. Por otra parte, otro gremialista, pero del sector lácteo (posteriormente trabajador municipal y representante gremial de los empleados municipales), decía: "A Williner no le gustaban mucho los delegados gremiales. Estabas un tiempo y después te echaban...y a mí me terminaron echando..." Andereggen, Rubén, *Entrevista a Rubén Andereggen*.

³⁹ Véase el comienzo del capítulo III de este trabajo.

⁴⁰ Véase Rotary Club Rafaela (s.f.); La Opinión (1981); La Opinión (1971).

empresarial o en la incapacidad de algunas pequeñas firmas de incorporarse a la gremial empresaria.

Esta etapa fue muy significativa para el desarrollo industrial rafaélino porque, en correspondencia con lo sucedido a nivel nacional, entre 1950 y 1964 iniciaron sus actividades una importante cantidad de establecimientos industriales -el 60% del total censado para 1964- (Universidad Nacional del Litoral, 1964). Este impulso ascendió abrumadoramente en la década de los setenta y bajó un poco en los ochenta, para volver a crecer durante los noventa.⁴¹ Esto favoreció determinadas acciones de agremiación por parte de los industriales, que no fueron nuevas, pero sí novedosas en cuanto al agrupamiento por rubro o sector industrial y teniendo en cuenta las nuevas performances de las firmas.

Para 1966, los sectores metalmecánicos formaron la Cámara de Industriales Metalúrgicos (CIM), en el seno del Centro Comercial e Industrial del Departamento Castellanos (CCIDC). Eran diecinueve firmas que se convocaron con la finalidad de atender los problemas que aquejaron al “gremio que representan”.⁴² La Cámara funcionó activamente entre los dos primeros años de formación, realizando importantes contactos con otras gremiales empresarias de nivel nacional (CIFARA, FAIMI), lo que les permitió recibir con “mayor celeridad todas las novedades referentes a convenios, etc.”.⁴³ A este empuje primigenio le siguió un *impasse* de ocho años en el que la Cámara dejó de funcionar. A mediados de los años setenta, luego de un largo “receso” (desde julio de 1967 a julio de 1975), treinta y dos industriales volvieron a reunirse para crear nuevamente la Cámara de Industriales Metalúrgicos. Mismo rótulo,

⁴¹ Datos extraídos de los Censos Nacionales Económicos de los años 1974, 1985 y 1994. Véase Anexo N° 1.

⁴² Archivo de la Cámara de Industriales Metalúrgicos, *Libro de Actas N° 1*, Acta N° 1, 16 de junio de 1966.

⁴³ Archivo de la Cámara de Industriales Metalúrgicos, *Libro de Actas N° 1*, Acta N° 3, 22 de julio de 1966.

similares objetivos y preocupaciones, pero ciertamente con un número de empresas que prácticamente doblaba a las que se habían reunido ocho años atrás.

Hubo un salto significativo entre las décadas de los sesenta y los setenta, no sólo desde el punto de vista cuantitativo (cantidad de establecimientos), sino de orden cualitativo. En este sentido, puede señalarse que así como el Plan Director evaluaba que para los años sesenta el determinante de una población económicamente activa no calificada representaba una traba para la instalación y para las ya existentes industrias que requerían mano de obra calificada, y que la estructura ocupacional de Rafaela no difería de la de otras ciudades de tamaño semejante, en los años setenta, esta situación se fue revirtiendo. Se puede observar en las diferentes Actas de la renovada CIM, cómo se fue ampliando el número de asociados y cómo van cambiando las características de las empresas: en algunas industrias comenzó a darse el recambio generacional, y con él, aparecieron nuevas modalidades de gestión y adaptación al marco macroeconómico en el que se inscribieron las recientes o renovadas empresas. Las nuevas generaciones fueron adquiriendo conocimientos profesionales o cuasi profesionales, a diferencia de sus antecesores que tenían más bien un conocimiento de oficio:

“Soy ingeniero y tuve la suerte de hacer un estudio superior en Europa en el '76, '77 y '78. Estaba en un mismo grupo con países tercermundistas y de Estados Unidos y la pregunta que me hice evaluando la situación en la que se encontraba Rafaela, todo lo que había hecho mi padre, todo lo que había crecido, la competencia y Giuliani, todo lo que crecía, y en Europa era la misma fábrica que hacía 40 años. Yo creo que hubo un crecimiento y una aceptación con las nuevas tecnologías en década del

noventa, principalmente en lo relacionado a las industrias automovilísticas.” (Basso, José Luis⁴⁴)

Asimismo, se avanzó sobre aquellos flancos débiles relativos a la capacitación de los recursos humanos (aspecto del que ya daba cuenta el Plan Director en los años sesenta) y la habilitación de canales para el mejor aprovechamiento de un mercado internacional fuertemente atravesado por las condiciones de globalización. De esta suerte, se ve a través de las actas la proliferación de programas de asistencia técnica y cursos de capacitación sobre temas financieros (que incluyeron la visita y el tratamiento de algunos problemas específicos de las firmas), soldadura, tornería, incendio, materiales, tratamientos térmicos, y cursos para capataces, entre otros. Todas estas actividades se realizan en vinculación con la Escuela Técnica “Guillermo Lehmann”, que es la que proveía el espacio físico, los insumos y, en la mayoría de los casos, los capacitadores.⁴⁵ Este establecimiento, a su vez, sirvió de emplazamiento para la instalación de una sede académica de la Universidad Tecnológica Nacional⁴⁶, que vino a cubrir un déficit de formación superior en carreras técnicas en la ciudad. La Delegación Rafaela de la Universidad Tecnológica Nacional se creó en 1972, producto de las negociaciones de la Comisión pro-Fundación Universitaria Rafaelina, organización conformada por ingenieros de la localidad (La Opinión, 1996).

De este mismo empeño surgió la Asociación Parque Industrial Rafaela, que en 1973 comenzó las tratativas con el gobierno provincial

⁴⁴ José Luis Basso es hijo de Juan Basso, creador de la Fábrica Basso S.A. Se graduó como Ingeniero Electromecánico en la Universidad Nacional de Córdoba y desde 1990 ocupa la Presidencia de Basso S.A. y Motor Parts S.A.

⁴⁵ Archivo de la Cámara de Industriales Metalúrgicos del CCIDC, *Libro de Actas N° 1*, Actas 53 a 72, N° 1, junio de 1966 – noviembre 1984.

⁴⁶ Las clases se desarrollaron en horario nocturno, en las instalaciones de la ENET N° 1 “Guillermo Lehmann” hasta el 24 de octubre de 1980, fecha en que comienzan a dictarse en el edificio propio de la Facultad ubicado en la intersección de Boulevard Presidente Roca y Artigas. Datos extraídos de La Opinión (1981).

para la instalación del Parque⁴⁷, gestiones que se efectivizaron a lo largo de esta década y ya para 1980 el terreno apareció mensurado y con tendido de líneas de energía e iluminación.⁴⁸

Los setenta se cerraron con la formación de la Cámara de Comercio Exterior (CCE), aspecto más que significativo para un tejido industrial que reviste un carácter netamente exportador, es decir, que trasvasó sus límites locales y zonales. Ya a mediados de los años sesenta, el Plan Director daba cuenta de esta situación y refería la necesidad de que se revalorizara el “estudio y análisis de esos mercados [como]... paso previo a cualquier tipo de programación orientada al desarrollo del sector” (Universidad Nacional del Litoral, 1964). La CCE se crea en el año 1978 por el interés de varios industriales de salir a un mercado internacional, promoviendo las exportaciones de productos y servicios que comenzaban a cobrar auge en la región, o, como refiere un empresario local entrevistado, “pretendiendo vender productos que en ese momento al mundo no se le ocurría que podían ser fabricados o provistos por argentinos, los llamados productos no tradicionales (leche, carne, etc)”, y haciéndolo “menos solos e improvisadamente en mercados desconocidos”⁴⁹. La Cámara se integró en el Centro Comercial e Industrial, del que forma parte constituyente, con los objetivos institucionales de asegurar los intereses gremiales de sus socios, promover la internacionalización de productos y servicios de la ciudad y de la región, y el asesoramiento a las empresas interesadas en la operatoria de comercio exterior.

En el contexto de todos estos cambios, se observa una continuación de algunos elementos identificatorios de los empresarios

⁴⁷ Decreto 02200/73 del gobierno provincial por lo cual se dispone la expropiación de 32 hectáreas de terreno a la vera de la Ruta Nacional 34, a dos kilómetros del centro urbano.

⁴⁸ Datos extraídos de La Opinión (1981).

⁴⁹ Acastello, Osvaldo, *Entrevista a Osvaldo Acastello*.

fundadores. Sobresale la revalorización de la cultura del trabajo, el ahorro y la austeridad, aspectos que todavía permiten delinear una estructura social sin marcadas diferencias de jerarquías:

“ Vos sabés el compromiso que nosotros tenemos acá por ser una comunidad chica, muy distinta a la de las ciudades grandes. Acá todos nos conocen, saben dónde vivimos, nos encontramos en la cancha de fútbol, en la confitería, en el cine, en el boulevard, entonces te vienen a tocar el timbre, te hablan por teléfono...a mí eso me encanta.” (Curiotti, Alfredo)

¿Será este contexto de solidaridad y confianza mutua que mantienen entre sí los actores, la clave del éxito rafaélino? ¿Será la denominada “cultura empresarial” o el espíritu empresarial ‘schumpeteriano’, innovador y dispuesto al riesgo?⁵⁰ Algo de estos indicadores se puede observar en esta etapa, pero fue desde mediados de los ochenta y especialmente en los años noventa donde cobraron fuerza en el empresariado de la ciudad.

2.3.c. Tercera etapa (1980 - 2000)

A mediados de los años ochenta se produjo una reformulación de las estrategias de desarrollo en la Argentina que modifican el perfil que tradicionalmente se tenía de los empresarios: a partir de un papel más bien secundario respecto de otros actores, de la pertenencia a una clase con diferencias internas e intereses heterogéneos, poco a poco comenzaron a tener conciencia de sus posibilidades como agentes de “sus acciones y sus perspectivas de éxito” y, en función de ello, a actuar

⁵⁰ Véase Quintar (1991).

en un contexto político, económico y social que los condicionaba, pero no los determinaba y, por ende, podían modificar en su propio beneficio (Birle, Peter, 1996). A partir de los años sesenta comenzó a ascender una clase empresarial nacional, forjada en un contexto político dictatorial que, lejos de constreñirla, la fortalecía.⁵¹ Estos nuevos grupos económicos se consolidaron a lo largo de los ochenta y noventa. Sin embargo, grandes, medianos o pequeños, no reaccionan todos de la misma forma, especialmente ante las medidas de apertura de los años noventa⁵² (Quintar, 1991) ¿Qué hicieron los empresarios rafaelinos en estas circunstancias?

Para esta época, las Pymes locales eran conscientes de que tenían que implementar políticas de calidad para seguir exportando, que tenían que luchar contra el endeudamiento, la falta de adecuación tecnológica y fomentar, sobre todo, la búsqueda de nuevas líneas de créditos y la capacitación en el nivel dirigenal y de personal.⁵³

En las actas de la CIM pueden corroborarse estas circunstancias al revisar los “análisis de la situación”, en los que cada empresario comentaba el estado de su empresa. Los aspectos comunes eran: “notoria recesión en el mercado interno, problemas en la provisión de insumos, ya sea por desabastecimiento o precios, a imposibilidad de acceder al crédito para evolución, etc.” (ACIM, 5/06/1989: 31) Además,

⁵¹ Particularmente en el ámbito de la industria automotriz, sobre todo, aquellos nuevos grupos denominados los “Capitanes de la Industria” (Born, Bulgheroni, Kühn, Vicente, Lacroze de Fortabat, entre otros). Véase al respecto: Gerchunoff y Llach (1998); Birle (1998); Novaro y Palermo (2006).

⁵² Tanto la Ley de Emergencia Económica del 1/09/1989 y sus medidas, como algunas leyes de la administración de Cavallo, repercutieron negativamente en una gran parte de la industria argentina. Sin embargo, algunos estudios coinciden en afirmar que, en general, hubo confianza y conformidad entre las asociaciones de la industria y las políticas económicas emprendidas durante el menemismo (sobre todo por los efectos de la legislación en materia laboral -flexibilización-, seguro social y jubilaciones que favorecieron claramente a los empresarios) Cfr. Birle (1997).

⁵³ Archivo de la Cámara de Industriales Metalúrgicos del CCIDC, *Libro de Actas N° 4*, febrero de 1992- diciembre de 1994.

las mismas actas reflejan los primeros lazos con el Mercosur y, junto con ellos, la aparición de las nociones de calidad como estrategia de productividad y competitividad. Como ejemplo de esto, puede mencionarse la visita a la ciudad del Comité Ejecutivo de la Red de Laboratorios Tecnológicos (RELAT) y otros organismos empresariales de las tres regiones del Mercosur. El acta refleja que: “Rafaela, por primera vez, se eligió por la consideración de la capacidad productiva de la ciudad y por el significativo aporte que la misma realiza en el rubro exportaciones”. (ACIM, 19/04/93: 69). Sin embargo, las condiciones que imponía el mercado común para las empresas exportadoras rafaelinas, eran ciertamente exigentes y suponían mejorar la competitividad que “está muy por debajo del nivel de nuestro principal socio en el MERCOSUR y consecuentemente la calidad y formación de nuestras fuerzas laborales.” (ACIM, 19/04/93: 69).

A esta situación que se evidencia a través de las Actas de la gremial empresaria, puede articulársela con lo analizado por estudios que han tratado al empresariado rafaelino de ese momento. De allí se desprenden los siguientes aspectos:

-enfrentamiento a condiciones de mayor complejidad sobre la base de firmas ya consolidadas en torno a temas como capacitación de personal, técnicas de comercialización, marketing y servicios post-venta (Mendíaz, 2003).

-incorporación de procesos de innovación para competir en las nuevas condiciones del mercado internacional. Esto suponía un aumento de la calidad y eficiencia productiva a través de procedimientos de reconversión tecnológica⁵⁴ y capacitación del

⁵⁴ Estudios cepalinos señalan que entre los años 1987 y 1993 “...el 85% de las empresas metalmecánicas de Rafaela realizó inversiones en equipamientos [...] proceso de inversión con recursos propios [relacionado con] cierta capacidad de acumulación en una economía a nivel nacional donde prácticamente la operatoria crediticia en el país los discrimina por ser pequeños y medianos empresarios.” (Mendíaz, 2003:137-138)

personal, mayor expansión de sus facturaciones⁵⁵ y la diversificación de la cartera de clientes⁵⁶.

-aparición de un nuevo perfil empresarial, caracterizado por la incorporación de la segunda generación de dueños (hijos o sobrinos de los primeros fundadores) especializados en algún ámbito específico de la producción y de la comercialización, con un mayor conocimiento de las nuevas tecnologías; o gerentes entendidos en ingeniería, marketing, comercio exterior, recursos humanos, etc., en el caso de empresas dirigidas por sus fundadores. (Mendíaz, 2003)

-alta productividad del factor humano y flexibilidad laboral, cuyos efectos se miden en el logro de ventajas competitivas de costo, por los bajos niveles de ausentismo y de conflicto laboral. (Ascúa, Quintar, Gatto, Ferraro, 1993) En general, en las Actas de la CIM, aparecen reclamos sobre cuestiones salariales y de “faltas reiteradas” de personal de fábrica, pero son más evidentes entre mediados de los setenta y los ochenta, en las que los empresarios se quejaban del “difícil problema que representa el incremento de salarios, que supera en exceso las posibilidades empresarias” (ACIM, 23/07/1975: 19), o de la falta del personal. Esta situación, sin desaparecer por completo, se trató de resolver de otra manera durante los años noventa, por ejemplo, fijando una forma de control de asistencia para implementar en las industrias y en la misma

⁵⁵ De acuerdo con datos de la CEPAL, para 1993, el “valor medio de facturación se ubicaba apenas por debajo de un millón de pesos, cifra que es superior a la facturación media de las PyMES metalmecánicas de Argentina.” (Mendíaz, 2003: 135)

⁵⁶ Algunos autores (Ascúa, Quintar, Gatto, Ferraro, 1993) sostienen que este es un dato no menor, puesto que estaría marcando una especificidad de las Pymes rafaquinas que diversificaron “en doble sentido su canasta de clientes: por un lado, en casi ninguna empresa la cartera de clientes está muy concentrada [...] y por otro, las firmas de Rafaela exportaron una parte de su producción con clara anticipación estratégica, lo cual les permitió operar contracíclicamente o compensar distintas situaciones de mercados” (Ascúa, 2007:115).

Cámara, para contar con registros de los porcentajes que sufre cada empresa. (ACIM, 19/04/1993).

Las relaciones entre patrones y obreros cobraron, en general, una cierta particularidad en la ciudad. Hay estudios (Ascúa, Quintar, Gatto, Ferraro, 1993; Mendíaz, 2003; Ascúa, 2007) que coinciden en afirmar una “suerte de mecanismo autogenerado de flexibilización laboral a partir del cual se ha creado un patrón de comportamiento particular entre el empresario, que asume un papel paternalista (creación de mutuales para el personal que reciben subsidio empresarial, sistema de adelantos de sueldos y/o régimen de préstamos, etc.), y el empleado u obrero que acepta cierta flexibilidad en la normas laborales (por ejemplo el no cumplimiento estricto de las posiciones fijas, la remuneración legal de las horas extras, etc.)” (Ascúa, Quintar, Gatto, Ferraro, 1993: 35). De acuerdo con estos mismos planteos, existe una buena relación entre todos los integrantes de la empresa, pero distinguiéndose claramente las vinculaciones entre los altos mandos o personal jerárquico (en el que el nivel de comunicación y participación es dinámico y homogéneo) de los mandos medios y el personal de fábrica (en el que parecería predominar la información sobre la participación) (Mendíaz, 2003). Esta diferenciación, asimismo, estaría señalando una mayor distancia social entre la nueva gestión empresarial y “los operarios, técnicos y administrativos que la que establecían los fundadores (ya que ellos mismos formaban parte del personal operario de la planta)⁵⁷ (Ascúa, Quintar, Gatto, Ferraro, 1993: 19).

⁵⁷ No hay prácticamente producción historiográfica que aborde el tema de los sindicatos en la ciudad de Rafaela. Sin embargo, nos parece pertinente mencionar algunas características aunque sean parciales acerca de los gremios y los trabajadores en la localidad. A partir de los escasos estudios realizados puede percibirse que, en general, se trata de gremios con cierta autonomía, que toman decisiones en función de la situación local, sin reproducir íntegramente las conductas de los sindicatos a nivel nacional, aunque tampoco desentendiéndose de ellas, sobre todo en los gremios más “fuertes” (en una entrevista realizada a un dirigente gremial de Luz y Fuerza de la ciudad de Rafaela, éste decía: “...vos para hacer un paro tenés que pedir autorización y apoyo a

A la nueva conducción empresarial de estos años que, como se observa, tiene como características un perfil profesional o cuasi profesional, un mayor interés en la incorporación de nuevas tecnologías y la reorganización de la empresa con miras mejorar la competitividad de acuerdo con el mercado internacional global, se le suma, entonces, la distinción social (Ascúa, Quintar, Gatto, Ferraro, 1993). Este último aspecto puede verse ilustrado a través de “la pertenencia a ciertos clubes sociales, o en la predisposición a educar a sus hijos en una escuela privada exclusiva (bilingüe, no confesional) financiada por el sector

la Federación de Luz y Fuerza. Ellos son los que te rigen, porque si no, cualquiera haría paro por cualquier cosa...” (Ghizzoni, J. C. remitido de Baine y Tonon, 2007:59); con un sector obrero poco propenso a la huelga y a la movilización (salvo en casos muy puntuales) y con una tendencia a la negociación antes que al conflicto. Algunas fuentes recuperadas de estos trabajos refieren que, en general, a la “gente” (haciendo referencia tanto al vecino común, como también al vecino que es, a su vez, obrero) no le gusta el paro, y los problemas que surgen se resuelven negociando “gradualmente”, “con mucha prudencia”, como referiría al diario local La Opinión, el entonces titular de la CGT local y dirigente de SMATA, Jorge Maina, hablando de la situación laboral para el año 2006. En ese mismo artículo, el diario señala que los gremios en el imaginario colectivo (la “gente”) “no están muy bien ubicados” y para enfatizar esta aseveración agrega las palabras del propio Maina, que dice: “admito que hemos cometido errores, pero dejo en salvaguarda el accionar de los dirigentes del interior, porque actúan de una manera diferente. El trabajador sabe dónde vive, dónde trabaja”. En estas palabras se percibe esta distinción del dirigente local (o del “interior”) respecto del nacional, que se “salva” de los errores cometidos por el sindicalismo tradicional, justamente por actuar diferente, con cautela, porque todos lo conocen, “sabe[n] dónde vive, dónde trabaja”. Esta posición más negociadora, más *racional* respecto del anterior sindicalismo de barricada o conflictivo, le permite a Maina distanciarse de los anteriores dirigentes, y en este sentido valen sus palabras “antes era muy difícil ser dirigente gremial. Muchos sacrificaron gran parte de su vida...” (La Opinión, 30/04/2006: 11) Aquí cabe preguntarse si no está hablando de su propio padre, Américo Maina, a quien referenciábamos en la nota 37, que vivió los duros tiempos de sindicalista en los años cuarenta y cincuenta. Otras fuentes señalan algo semejante, es decir, una renovación de dirigentes sindicales con otra manera de encarar los conflictos, a partir de la década de los noventa en adelante, dentro de algunas de las seccionales gremiales (Véase entrevistas a Mascardi, Alejandro y Cocco, Darío, gremialistas del Sindicato de Empleados y Obreros Municipales de Rafaela, realizadas por Baine, M.E. y Tonon, M. C., en un trabajo de investigación actualmente en elaboración). Lo que aquí se plantea son características muy generales que requieren ciertamente de mayor profundidad de estudio, pero puede considerarse que es importante mencionarlas, sobre todo porque varios representantes de estos nuevos dirigentes gremiales han sido cooptados por los nuevos actores políticos de los años noventa. Dicho sea de paso, Jorge Maina se desempeña actualmente como Concejal por el Partido Justicialista hasta 2013; como también se desempeñó como concejal por el mismo partido, Héctor Huber, Secretario General del gremio de Luz y Fuerza (1990-1999), durante el período 1995-1999.

empresario de mayor nivel económico de la ciudad.” (Ascúa, Quintar, Gatto, Ferraro, 1993:18).

Finalmente, puede mencionarse que para esta década, una serie de instituciones y proyectos surgidos a partir de intereses empresariales privados y de la vinculación con el estado local, como la Fundación para el Desarrollo Regional (1992), la Cámara de Pequeñas Industrias de la Región (1994), el Centro Multipropósito Rafaela (1995), y el Centro de Desarrollo Empresarial (1996). Estos ámbitos vinieron a fortalecer espacios comunes para “el crecimiento económico y la materialización de negocios. De lo contrario, si no existiesen beneficios adicionales y especiales de localización en el ámbito de Rafaela, es decir de ciertas economías externas, no tendría sentido caracterizar a esta región como cuasi-distrito sino que simplemente sería un área de agrupamiento atomizado e inconexo de firmas industriales.” (Ascúa, Quintar, Gatto, Ferraro, 1993: 36).

Ahora bien, cabe aclarar, como refiere Peter Birle, que “los empresarios disponen de un poder de negociación, determinado por el tamaño e importancia de su establecimiento, que les permite imponer en forma individual en lugar de hacerlo a través de organizaciones colectivas. Por eso, no puede suponer sin más que todos los empresarios se organizan en asociaciones y que en ellas encuentra representación todo el espectro de los intereses de la economía privada” (Birle, 1997:32). Esto permite adelantar que el programa de desarrollo local enmarcado en la vinculación público-privada que se impulsó desde el gobierno local en los noventa, favoreció particularmente a las microempresas o pequeñas industrias⁵⁸, como refiere Rubén Ascúa⁵⁹:

⁵⁸ Según la clasificación de la Subsecretaría de Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional, que distingue a las Pymes argentinas por los niveles máximos de valores de ventas totales anuales, se consideran en el Sector Industrial como “microempresas”, aquellas cuyo monto máximo es de \$ 1 250 000, como “pequeñas” a las que ascienden a \$ 7 500 000, y “medianas”, a las que llegan a un valor total de \$60

“tratar de armar cosas que permitan ser una especie de vía, donde se canalicen expectativas y que la gente que quería poner un pequeño emprendimiento, había que ayudarlo [...] De ahí surgió después CAPIR (Cámara de la Pequeña Industria de Rafaela), porque estaban todos dispersos, medio escondidos, desprotegidos, que evitó que en las crisis posteriores no se cayera tanto la actividad productiva de la PyME.” (Ascúa, Rubén)⁶⁰

Reforzando los dichos de Ascúa, Omar Perotti, intendente por varios períodos de la ciudad de Rafaela, refiere que:

“...eran muchos pequeños que ni eran socios del Centro Comercial e Industrial, pequeños talleres, los cuales recorríamos. ¿Qué decíamos en aquel momento? Si tenemos claro que los asistentes sociales tienen una radiografía de cada hogar humilde, teníamos que tener una radiografía de cada localcito, de cada taller, de cada

000 000. Subsecretaría de Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional, “Micro, pequeña o mediana?”, [en línea] Buenos Aires, Disponible en Internet en: <http://www.sepyme.gov.ar/web/index.php?pag=28&btn=199>. A partir de esta distinción, podemos señalar que en Rafaela, en los últimos diez años, “8 de cada 10 empresas encuadran con el nivel de ventas que tipifica las microindustrias, un 17,8% son pequeñas y medianas empresas y sólo 7, el 1,6% del total, constituyen grandes empresas.

En el caso de las microempresas, la rama de actividad con mayor número de industrias es la producción de alimentos y bebidas que, con 95 empresas, aglutina al 27% de las industrias de dicho tamaño. Tanto entre las pequeñas como entre las medianas, el primer lugar corresponde a la fabricación de maquinaria y equipo, rubro en el que se especializan aproximadamente una de cada cuatro firmas de ambos tamaños. Entre las empresas grandes, la producción de alimentos concentra el 57% de las industrias presentes.” (Ascúa Rubén, 2007: 114).

⁵⁹ Ascúa, Rubén Andrés. Msc. y Phd. en Economía. Investigador del Programa de Desarrollo Emprendedor y docente de la Maestría en Economía y Desarrollo Industrial de la Universidad Nacional General Sarmiento. Actual Presidente de la Fundación EMPRETEC, consultor externo de CEPAL y del Banco Interamericano de Desarrollo. Se desempeñó como Secretario de la Secretaría de Programación Económica de la Municipalidad de Rafaela durante el período 1991-1992.

⁶⁰ Ascúa Rubén, *Entrevista a Rubén Ascúa*.

unidad productiva para saber qué estaba pasando: si se formaba, si se estaba preparando, si se juntaba con los de su sector, si sabía que iba a tener un elemento de competencia muy duro con la apertura.” (Perotti, Omar)⁶¹

Las otras empresas, las medianas y grandes, apoyaron, colaboraron, participaron. Así lo postula Curiotti, quien reconoce que el Proyecto de Desarrollo Local está preponderantemente orientado a los pequeños emprendimientos, ya que los de mayor proyección, como el suyo, cuentan con soportes propios de gestión y negociación (cuerpos de abogados, contadores, asesores, etc.) y por lo tanto, su participación en estos espacios de articulación gremial empresaria y organizaciones públicas, se caracteriza más por los aportes que realizan que por los beneficios que podrían llegar a obtener. En similar tesitura se expresa Lagrutta, quien sostiene que las grandes empresas, salvo en algunos aspectos comunes que sí comparten con las pequeñas, por las condiciones particulares de su crecimiento, deben necesariamente “trazar su propio camino”, que excede los alcances de estos ámbitos de articulación.

Como puede verse, hay distinciones que pesan en la conducta de los actores económicos locales. Sin embargo, teniendo en cuenta las fuentes analizadas, pueden confirmarse los estudios de la CEPAL que revalorizan el “dinamismo y rol protagónico de sus instituciones representativas” a la hora de evaluar el desempeño del tejido industrial rafaelino, “independientemente del tamaño de las empresas que lo componen”. (Ascúa, Quintar, Gatto, Ferraro, 1993:36)

⁶¹ Perotti, Omar, *Entrevista a Omar Perotti*.

2.4. Un perfil industrial singular

Hasta aquí se puede observar una evolución socioeconómica de la ciudad que se destaca de otras localidades. En este sentido, Rafaela se distingue por su entramado de pequeñas y medianas industrias, fuertemente integrado institucionalmente, que estimula “actitudes empresariales innovadoras y acciones comerciales arriesgadas y (protege) valores éticos muy arraigados en las costumbres de los inmigrantes” (Yoguel, y López, 2000: 34), que vindican el esfuerzo, el trabajo y el ahorro como factores indispensables para el progreso. También sobresale la temprana influencia que estas características particulares, presentes en la incipiente estructura industrial, tienen en la conformación de la sociedad local, sobre todo en los sectores medios y altos. Esto favorece una intensa articulación de intereses y liderazgos a la hora de tomar decisiones en el orden público.

Se puede afirmar que la propia significación que fue generando Rafaela desde el punto de vista económico, favoreció que algunos estudiosos de instituciones reconocidas internacionalmente, como la CEPAL⁶², la abordasen para tratar de explicarla, transformándola en un caso⁶³ y resaltando la particularidad en los siguientes aspectos:

⁶² Por ejemplo, en una de las Actas de la CIM, puede verse que los empresarios de la Cámara reciben la visita de un miembro de la CEPAL, Carlos Ferraro, quien se manifiesta interesado en analizar más profundamente la experiencia de Rafaela, en el marco del análisis de las Pymes a partir de una zona acotada. La idea era que Rafaela fuera elegida para poner en práctica este proyecto piloto. Estaban presentes en esta reunión, además del Director de la Cámara, el Subsecretario de Comercio Exterior de la Provincia, el Subsecretario de Programación Económica de la Municipalidad de Rafaela, el gerente y asesor del CCIDC y Director de la CCE. (ACIM, 7/06/93: 73).

⁶³ La ejemplaridad del caso Rafaela como paradigma de desarrollo ha sido redefinido y puesto en discusión en un interesante trabajo realizado por Fernández y Villalba (2004).

-“papel positivo que juega el ambiente en el desarrollo productivo local, tomando en cuenta las contribuciones conceptuales que se apoyan en el territorio y las instituciones [...]

-la capacidad de tejido institucional de Rafaela para trabajar en forma articulada en el apoyo al desarrollo productivo de la ciudad y su área de influencia [...]

-marcados liderazgos compartidos por instituciones públicas y privadas que buscan trabajar en forma articulada [...]

-conjunto de empresas, con mayoría PyMes, que se ha posicionado eficientemente tanto en el mercado interno como en el externo, alcanzando coeficientes de exportación superiores al promedio de las PyMes argentinas [...]

-respuesta activa ante los cambios en el escenario económico a principios de los noventa. Esto fue posible debido a la historia institucional previa, al amplio tejido de instituciones y a la participación del sector privado en el diseño e implementación de acciones...” (Ferraro y Costamagna, 2000, 6-7.)

-“En clara semejanza con la experiencia de los distritos italianos – base inmigratoria de Rafaela-, su funcionamiento económico y social incluye ciertos elementos específicos que generan una `atmósfera´ industrial especial que facilita la generación de ventajas competitivas dinámicas asentadas en un proceso permanente de progreso técnico, de creciente interrelación empresarial, de aprovechamiento de economías externas locales, etc.” (Costamagna, 1994: 15)

-“Existen (...) dos sectores manufactureros centrales:

-El complejo metalmecánico

-El complejo productor de alimentos

La relativa diversidad de estos dos grandes rubros actuó desde siempre como una red de contención ante las sucesivas crisis sectoriales que afectaron a la economía del país, el microsistema económico rafaélino nunca sufrió una crisis integral.

A su vez, la clara anticipación estratégica al acceso a mercados externos (desde 1970) del conjunto de unidades productivas mayores, complementa lo enunciado arriba.

Podemos hablar, en síntesis, de una cierta `atmósfera industrial` con permanente progreso técnico y creciente interrelación empresarial, cuyo desarrollo fue sustentado por la existencia en la región de recursos humanos competitivos y dinámicos” (Costamagna y Gariboldi, 1996: 5 y 6)

-“conjunto dinámico de empresas con mayoría Pymes, que ha logrado posicionarse eficientemente tanto en el mercado interno como en el externo, alcanzando coeficientes de exportación significativamente superior al promedio de las PyMes argentinas. En esa dinámica diferencial de las empresas de Rafaela respecto de la mayoría de las PyMes argentinas durante la etapa de economía semi-cerrada el sendero evolutivo y la historia previa de las firmas fueron determinantes. En consecuencia, el nuevo escenario de reformas estructurales y profundización del proceso de apertura de los noventa no las sorprendió con estructuras obsoletas, ni con capacidad ociosa muy alta pudiendo mantener una dimensión diferencial” [...]

-el dinamismo y el rol protagónico que han tenido las instituciones y agentes que constituyen el entorno próximo del cuasi-distrito [...] la sociedad local ha venido estimulando actitudes empresariales innovadoras y acciones comerciales arriesgadas y protegiendo valores éticos muy arraigados en las costumbres de los inmigrantes [...]

-la intervención de la Municipalidad local [...] como factor impulsor y activante, se fue desarrollando bajo la figura de un facilitador que puede ser considerado como un "trabajador social productivo" (Yoguel y López, 2000: 34-37)

Como puede observarse, hay indicadores que se van repitiendo a lo largo de todas estas citas: la presencia de vínculos entre organizaciones públicas y privadas bajo los rótulos de *tejido*, *entramado*, *interrelación*, que caracterizan el tipo de relaciones que se establecen entre ellas: dinámicas, protagónicas, de ida y vuelta, pero también aparecen referenciadas como *atmósfera*, *ambiente*, como si se tratara de "algo que está presente en el aire", algo que en la ciudad "se respira", y la mantiene viva, como un "ecosistema", algo que juega entre lo natural de la atmósfera y lo artificial del ambiente. Todo esto que tiene una matriz común, la *historia previa*, los *valores éticos* y las *costumbres de los inmigrantes*, la *base inmigratoria*, aspecto más que significativo en esta zona y que aparece, asimismo, en las propias voces de los industriales que pudieron recabarse a través de las entrevistas:

"Yo creo que toda economía está basada en las PyMEs y con la economía regional que nos inculcaron nuestros mayores, inmigrantes todos que vinieron aquí a trabajar porque la mayoría venía disparando de la guerra y de las hambrunas. Cuando a mi me preguntan y qué vino a hacer el bisabuelo suizo a la Argentina...y bueno, fijate que mi bisabuelo en Suiza era paraguero...fabricaba paraguas...imaginate qué iba a hacer con eso en la Argentina...se puso a "tirar la teta"...y realmente uno piensa por qué. Entonces, yo creo que esa gente venía a trabajar y no tenían otra. Yo creo que eso les generó a ellos una filosofía de trabajo, un trabajo que al comienzo lo hicieron solos y cuando

tuvieron empleados, trabajaban al lado del personal, y en el mismo nivel, y con el mismo sacrificio. Yo creo que eso transmitió una filosofía de trabajo. El milagro acá es eso, una filosofía de trabajo, y que las generaciones posteriores fueron alimentándolas con nuevos aportes: tecnología, comunicaciones y los métodos modernos de manejo empresarial”. (Curiotti, Alfredo)

“...no hay duda de que el empresario rafaellino es aguerrido, peleador, está comprometido con su empresa. Además, tenemos una particularidad y es que salimos a vender el producto, de ciudad que crece” [...] “Esa filosofía de trabajo y de sacrificio de nuestros antepasados quedó prendido en lo que es la realidad de Rafaela” (Acastello, Osvaldo)⁶⁴

“yo creo que algo que nadie menciona es que Rafaela también tuvo estas características particulares por la excelente subdivisión de las tierras. Todo tiene un origen ¿no? Entonces, sí, los orígenes agrícola-ganaderos, y yo creo que también: la excelente división de la tierra. Acá no hay estancias, no hay grandes latifundios, yo creo que eso es algo que no se menciona, o por ahí, no se menciona

⁶⁴ Osvaldo Acastello es el Presidente del Directorio de ETMA S.A. La empresa surgida en 1967, se dedica a la fabricación de crucetas, tricetas y movimientos universales para vehículos livianos y pesados y para maquinarias agrícolas y viales. Su producción de vende en el mercado interno y externo, llegando a más de 15 países. Como industrial, Osvaldo Acastello ha sido miembro de diferentes organizaciones gremiales locales, provinciales y nacionales entre las que podemos mencionar: Presidente de la Cámara de Comercio Exterior de Rafaela, Presidente del Centro Comercial e Industrial de Rafaela y del Departamento Castellanos, Presidente de la Cámara de Industriales Metalúrgicos del Departamento Castellanos, Miembro del Consejo Directivo de FISFE (Federación de la Industria de la Provincia de Santa Fe), Secretario de FECACERA (Federación de Cámaras de Comercio exterior de la república Argentina), Presidente de FIMAR (Federación de la Industria Metalúrgica Argentina), Vice-Presidente del departamento PYMe de la Unión Industrial Argentina, entre otros. Datos extraídos de Acastello, Osvaldo, *Entrevista a Osvaldo Acastello*.

capciosamente. [...] acá la gente vino y por supuesto era trabajadora al mango; y además de ser trabajadora al mango, era muy ahorrativa, eso era fundamental; y cuando invertía, invertía en más tierras, o en material de trabajo, o cosas realmente útiles. Y esa visión, yo creo que se fue transmitiendo de generación en generación. Entonces, no es lo mismo una zona en donde hay grandes estancias y no trabaja directamente el dueño. Es distinto, las mentalidades son distintas. Creo que 'el sistema de Rafaela' fue consecuencia de esta buena distribución de los campos, por el hecho que lo trabajaba directamente el propietario." (Limansky, Moisés)⁶⁵

Son estos valores, costumbres, historias compartidas, los que favorecen conductas para la acción: *innovación, riesgo, anticipación, competitividad*; aspectos todos que le han permitido a este *microsistema económico rafaelino*, sortear las más agudas crisis nacionales. En esto reside, a grandes rasgos, la singularidad del caso rafaelino.

3. La sociedad rafaelina: tradiciones, valores y formas de vida

Como remanente de la propia formación de la localidad⁶⁶, la estructura de la sociedad rafaelina fue en sus orígenes bastante simple y

⁶⁵ Lymansky, Moisés, *Entrevista a Moisés Lymansky*. Moisés Lymansky es hijo del fundador de la empresa, Marcos Lymansky, quien hacia la década de 1940 comenzó a fabricar y a vender colchones de lana y algodón. Desde esa fecha el grupo Limansky se dedica a la fabricación y venta de colchones y accesorios para el descanso en toda la Argentina y, desde hace una década, con un centro de distribución en Uruguay. Además de la venta en el mercado interno, sus productos se comercializan en Uruguay, Brasil y Estados Unidos. Los datos para esta reseña fueron extraídos de Limansky S.A. Compartiendo sueños, [en línea] Rafaela, [Citada 3 de marzo de 2010], Disponible en Internet en: <<http://www.limansky.com>>.

⁶⁶ Rafaela se formó a través del accionar del empresario Guillermo Lehmann, quien en el marco de la colonización privada, procedió a la concesión de tierras a inmigrantes a partir del año 1881. Estos primeros colonos, italianos en su mayoría, se establecieron en

homogénea. Si bien pueden haber existido grupos sociales previos a la llegada de los inmigrantes⁶⁷, en general, la pampa gringa fue un gran espacio vacío colonizado por extranjeros (Gallo, 1984).

En este sentido, los inmigrantes, los gringos, fueron quienes construyeron sus propias comunidades en estas pampas con pautas originales, sin hábitos ni costumbres prefijadas. De esta forma, al no existir una sociedad receptora previa, formalmente estructurada (algo que podría haber pasado en ciudades de más larga data de la provincia, como Rosario o Santa Fe), los inmigrantes no sufrieron las desavenencias derivadas de procesos de asimilación e integración con las sociedades nativas que supone todo fenómeno migratorio. Esta particularidad marcó el perfil de la organización social rafaelinea.

Los que llegaron a poblar estas pampas, según los datos de los primeros censos provinciales⁶⁸, provenían mayormente de Italia, particularmente de las provincias de Cuneo y Torino, seguidos en menor medida por suizos, españoles, alemanes, franceses y austríacos. Los

sus chacras y se dedicaron básicamente a las tareas rurales. Como consecuencia del crecimiento de la economía cerealera en la colonia Rafalea, pronto se desarrolló un incipiente villorrio o sector urbano para satisfacer las necesidades de bienes y de servicios. Aparecieron así, "albañiles, carpinteros, herreros y ladrilleros edificando la villa, comerciantes y artesanos abasteciendo a los pobladores instalados en ella y en las concesiones no sólo de Rafaela sino también de las colonias vecinas, médicos y boticarios ocupándose de la salud, pulperos y fonderos brindando servicios vinculados con el escaso ocio reinante y peones dedicados a las más variadas tareas y un extenso rubro de profesiones y oficios en un espacio en constante ebullición." Vincenti (1996-1997: 176-177). De esta forma, desde temprano se distinguieron en la localidad dos espacios, el pueblo (espacio urbano) y la colonia (ámbito rural), con actividades económicas claramente diferenciadas, pero, por otra parte, complementarias.

⁶⁷ Hasta el momento no se ha detectado ningún estudio que precise la posibilidad de la existencia de asentamientos indígenas en estas tierras. En todo caso, puede aceptarse la aseveración de la historiadora rafaelinea Ma. Inés Vincenti que observa lo siguiente: "*durante la mayor parte de los siglos correspondientes a la época hispánica sólo fue un lugar de paso continuamente signado por la inseguridad...*". Esta situación fue cambiando con el paso del tiempo, producto de una mayor preocupación de los gobiernos nacionales y provinciales en cuanto a la seguridad y las fronteras del territorio. Véase Vincenti (1996-1997:162-63).

⁶⁸ Provincia de Santa Fe, *Primer Censo General de la provincia de Santa Fe, 1887*, Cédulas Censales, Rafaela: Población Rural. Remitido de Vincenti (1996-1997).

argentinos no quedaron fuera del proceso de poblamiento de la colonia; por lo general, eran hijos de extranjeros provenientes de las oleadas migratorias anteriores a las de la década de los ochenta a nuestro país. Sin embargo, de acuerdo con algunos historiadores locales:

“había una clara diferenciación por nacionalidades en las actividades económicas: los extranjeros eran agricultores en calidad de propietarios, medieros o peones; los argentinos hacendados, jornaleros o peones en las zonas de tierras baldías y peones en las escasas estancias” (Vincenti, 1996-1997: 162-163).

A esta base social se agregaba el componente de pobladores “golondrinas”, argentinos nativos o criollos en su mayoría, que se acercaban a la colonia como mano de obra para la cosecha (Imfeld, 1999).

La vida para los primeros inmigrantes estuvo signada por las adversidades humanas y naturales que debieron atravesar (bandidos rurales, fenómenos climáticos, mangas de langostas, etc.), y por el esfuerzo y el sacrificio con que debieron trabajar una tierra inhóspita, sin demasiada tecnología ni subvención de algún tipo. Todo esto, poco a poco, acarrió la configuración de unas pautas culturales basadas en el trabajo y el ahorro, prototipos que terminarían identificando a la sociedad de la ciudad de Rafaela.

Es a través de la configuración de una cultura del trabajo y del ahorro como las familias gringas lograron la autosuficiencia de su comunidad y aseguraron el legado de un patrimonio a sus descendientes. Esto es muy importante a la hora de atender a uno de los aspectos particulares de la localidad, que fue la propia noción de progreso y de futuro, producto de la defensa acérrima de todo lo que se poseía, de los bienes materiales conseguidos a partir del sacrificio y la austeridad. Son

estos aspectos los que trascendieron y caracterizaron a la sociedad rafaeline: la imagen del piamontés pijotero, que hizo del ahorro y la autosuficiencia los objetivos de su existencia material.

Otras características importantes que identificaron a estos grupos y señalaron su impronta en la estructura social de la ciudad fueron:

*la fuerte endogamia, a través de alianzas matrimoniales dentro de la misma nacionalidad.

*el privilegio del contenido étnico en el lenguaje (utilización de dialectos), los hábitos alimenticios (comidas típicas como la bagna cauda) la educación (maestros ambulantes que enseñaban en italiano, por ejemplo), la religión (católica en su mayoría, pero con algunos componentes masónicos) y las formas de solidaridad (como las Sociedades de Socorro Mutuo).

Cada uno de estos aspectos favoreció la conservación de las tradiciones del país de origen de estos inmigrantes, el surgimiento y mantenimiento de una identidad gringa que comenzó a diferenciarse de los nativos del suelo argentino:

“La percepción de la diferencia entretejió un mundo de prejuicios de donde el criollo resultó estigmatizado con el distintivo racista de negro y de poco afecto al trabajo, por su parte el gringo, y en forma extensiva el piamontés, salió ganancioso en el proceso de confrontación de normas, comportamientos y actitudes...”

“En boca del piamontés y de sus descendientes, expresiones como: ‘es un trabajo de negro’, revelan la falta de concentración o dedicación en las tareas; ‘gasta como los negros’, o ‘es cosa de negros’, establece la clara distinción en cuanto a pautas de consumo y valores entre unos y otros

*ya que, mientras el criollo gastaba lo poco que ganaba, el colono encontraba en el ahorro la clave del progreso y a él se aferraba como valor fundamental*⁶⁹” (Imfeld, 1999: 9)

A esta base primigenia hay que sumarle los aportes de las migraciones internas que, producto del desarrollo económico de la localidad, se tradujo en la incorporación de nuevos grupos sociales en la segunda mitad del siglo XX. Si bien estos últimos favorecieron el aumento poblacional y la configuración de un nuevo entramado social⁷⁰, lo cierto es que la consolidación de una sociedad primaria de raigambre inmigrante definió la identidad de la localidad con sus valores y sus tradiciones.

⁶⁹ En cursiva en el original.

⁷⁰ Véase Universidad Nacional del Litoral (1964)

Capítulo III

La matriz socio-política rafaeline

En el eje del universo de análisis que se viene tratando pueden circunscribirse algunos aspectos que influyen en la compaginación de nuevos marcos políticos. Uno de los que se consideran más influyentes es el factor cultural, entendiendo por cultura a una construcción colectiva de formas lingüísticas, tradiciones, valores, imágenes compartidos por un grupo social que “encarnan una forma peculiar, aunque no necesariamente única de ver el mundo” (Eagleton, 2001: 63). En este sentido, la cultura requiere y crea determinadas condiciones sociales, lo que también implica una dimensión política: el Estado, los grupos de presión, el régimen político, etc. Por ello, consideramos necesario tener en cuenta estos aspectos culturales ya que son fundamentales para tratar de explicar el objeto de estudio.

1. La cultura política rafaeline

Para tratar de analizar la vida política de la ciudad de Rafaela, es preciso tener en cuenta varios aspectos, entre ellos, algunos fundamentales a través de los cuales puede inferirse cómo se fue configurando un modelo municipal de gestión que imprimió determinadas características político-administrativas a la ciudad, al menos hasta la última década del siglo XX. Uno de esos aspectos tiene que ver con la organización institucional de las distintas localidades de la provincia de Santa Fe, estructurada por la administración provincial en sus diferentes momentos históricos; el otro está directamente emparentado con las tradiciones y prácticas de una base social inmigratoria y a la estructura productiva, a la que se hace referencia en el punto anterior, que imprimió

determinadas características culturales a la política de la ciudad. Tanto uno como otro aspecto, colaboraron para configurar la organización política tradicional de la ciudad caracterizada por tres grandes instancias: una primera etapa (entre los años 1881-1913), que coincidió con el momento de formación de la colonia y el desarrollo del pueblo; una segunda larga etapa de institucionalización de los partidos políticos mayoritarios (1913-1976) en base a las leyes provinciales, y signada por la alteración de la vida política producto de intervenciones en el territorio provincial o la suspensión de los gobiernos democráticos por golpes de Estado; finalmente (entre los años 1983-1991), la aparición e instauración de una agrupación política particular de carácter netamente localista, encarnado en un partido vecinalista.

2. Antecedentes históricos: la organización institucional, los partidos políticos tradicionales y las elecciones.

Hasta la redacción de la Constitución Nacional de 1853, que dispuso la organización de un régimen municipal en los diferentes territorios provinciales, no hubo ninguna mención específica a ese orden de gobierno en el territorio provincial. Desde la fundación de Santa Fe, el 15 de noviembre de 1573, la vida municipal estuvo identificada a lo largo de doscientos años con el Cabildo de la ciudad, que tuvo a su cargo funciones judiciales y político-administrativas. Finalmente, este Cuerpo municipal fue sustituido, en 1833, por un Reglamento provisorio presentado por el entonces gobernador Estanislao López. La Constitución provincial de 1856 fue la primera Ley que incluyó en su cuerpo un capítulo (Capítulo VIII) dedicado a la organización del poder municipal. A partir de allí, bajo los distintos gobiernos de turno, diferentes modificaciones constitucionales fueron reformulando el ámbito municipal en toda la provincia (Ensinck, 1970).

Entre 1862 y 1890 se mantuvo en el poder provincial, gracias al fraude, el autonomismo. Esta situación, a pesar de su ilegalidad, les permitió a los distintos sectores o grupos que representaban al partido gobernante mantener una suerte de orden y estabilidad institucional para darle una cuota de continuidad a las acciones de gobierno. Entre estas últimas, la organización política de los distintos departamentos de la provincia encabezó la lista de prioridades, puesto que a partir de allí se pudo controlar el territorio y la pervivencia en el poder. Sin embargo, la estructura del poder público provincial fue bastante reducida. Vastas áreas del territorio quedaron sin control efectivo por parte de la autoridad competente que, para el período 1870-1895, estuvo a cargo de jefes políticos y Jueces de Paz. Las colonias agrícolas formadas en esta zona para el mismo período, se fueron incorporando a este régimen.

2.1. Primera etapa (1881-1913): las bases políticas

Rafaela no resultó ajena a la situación mencionada anteriormente. A un año de su formación, en 1882, se creó el cargo de *Juez de Paz*, cuyo titular actuaba en la jurisdicción de la localidad y poblaciones aledañas. En 1885, de acuerdo con la Constitución Provincial vigente, se instituyó la *Comisión de Progreso Local*, luego, en 1886, denominada *Comisión de Fomento* (Bianchi de Terragni, 1972).

De acuerdo con el análisis que el historiador Ezequiel Gallo hace sobre los grupos y las características políticas en las colonias agrícolas de esta época, se puede observar de qué manera los referentes provinciales del autonomismo habían organizado una trama de caudillos regionales que actuaban a favor del sistema:

“Los caudillos lograban adhesiones a través de un complejo sistema de prestaciones a sus seguidores, que iba desde el

favor personal o la satisfacción de genuinos reclamos locales hasta la protección otorgada en ocasiones a partidarios que incursionaban en actividades francamente delictivas. [...] Algunos no tenían interés en ocupar cargos públicos; otros fueron jefes políticos (máxima autoridad departamental) o, con más frecuencia, jueces de paz (máxima autoridad de distrito). [...] Como se decía en la época, de ellos se dependía para sofocar revoluciones y ganar elecciones” (Gallo, 1984: 367)

Esta situación se vio reflejada en la ciudad de Rafaela en diferentes sucesos o denuncias realizadas por los pobladores, con motivo de abusos cometidos por los Jueces de Paz, o Jefes de policía que, si bien eran también vecinos de la localidad, actuaban, tal como refiere Gallo en la cita, a favor de los gobiernos de turno (Bianchi de Terragni, 1972).

La Comisión de Fomento, conformada por diferentes vecinos, funcionó a lo largo de 27 años. En ese lapso se sucedieron varios incidentes que contribuyeron con la conformación de la base política de la localidad. Tal vez, el caso que adquirió mayor envergadura, puesto que movilizó a varios sectores de la ciudad, se relacionó con los conflictos que se generaron entre 1890 y 1895 en la pampa gringa.

En el año 1890, una reforma en la Constitución provincial privó a los inmigrantes del derecho a votar en las elecciones municipales, a pesar de que, paradójicamente, sí podían ser elegidos para cargos comunales. Esta situación generó un profundo malestar en las colonias, pobladas mayoritariamente por extranjeros. A esto se le sumó una Ley de impuesto a los cereales que afectaba profundamente a la zona, puesto que vivía de la agricultura cerealera. De manera tal que, para 1891, 1892 y 1893, los colonos de la región esperancina mayormente, pero también de Villa Casilda, Rafaela y San Lorenzo, entre otras, comenzaron a movilizarse a través de revueltas que alcanzaron notoriedad y la mención en distintos

periódicos de la zona, de la provincia y hasta de la nación. Los motivos fundamentales de estas insurrecciones fueron la devolución del derecho a voto y la supresión del impuesto a los cereales. Las acciones cobraron una violencia tal en la provincia, y adquirieron tanta repercusión que, en el marco de un momento político particular también a nivel nacional (estaba transcurriendo la crisis política y económica del gobierno de Juárez Celman), la nueva fuerza política surgida al calor de la Revolución del Parque, la Unión Cívica, se hizo eco de esta situación y abanderó la lucha de los inmigrantes agricultores (Bianchi de Terragni, 1972).

Esto se puede constatar a través de los distintos periódicos de neto corte radical, que comenzaron a desarrollar una actividad muy importante para la nueva agrupación política, después denominada Unión Cívica Radical⁷¹. Surgió en Rafaela, por ejemplo, un periodismo político bastante prolífico de la mano de varias publicaciones entre las que pueden mencionarse El Liberal, El Radical, Unión Provincial, La Libertad, El Censor. Cada una de estas publicaciones adhirió a los principios de la UCR y se transformó en vocero del Partido. El funcionariado local, provincial y, especialmente, la autoridad policial, fueron el blanco de la crítica periodística rafaquina. Entre los creadores y directores de estos diarios se pueden observar una serie de características comunes, como la colaboración activa en las revueltas radicales de 1893, la participación en el Comité Radical del Departamento Castellanos, pero también el sufrimiento del hostigamiento y la persecución política de la mano de las autoridades gubernamentales, ya sea bajo la forma de la censura hasta el encarcelamiento (Dalmasso de Mathier, 1991)

Sin pretender profundizar aquí estos aspectos que exceden el período y la temática de esta tesis, se considera pertinente recuperarlos para ejemplificar el grado de participación de los inmigrantes que fue conformando una cultura política particular. Esta manifestación a la que

⁷¹ UCR de aquí en adelante.

se hace referencia puede caracterizarse por tres elementos fundamentales (Imfeld, 1984):

- Defensa de los intereses personales y colectivos
- Control del poder
- Fuerte sentimiento de libertad

Si se entiende la política en términos clásicos, es decir, como todo aquello que se refiere y afecta a la vida de la ciudad (Bobbio, 2002), puede decirse que la participación política de los primeros pobladores se dio a través de diferentes reclamos de los vecinos hacia la autoridad local o provincial, como se ha corroborado desde los primeros años de la colonia, y, con el correr del tiempo, en la intervención de éstos en las asociaciones intermedias (Sociedades de Socorros Mutuos, sociedades agrupadas según el origen étnico, como la Sociedad Italiana o la Sociedad Suiza; agrupación por intereses económicos, como la Sociedad Rural, etc.).⁷² Ahora bien, si se piensa la política desde un punto de vista más “moderno”, es decir, como Estado, como poder político, entonces puede interpretarse que la participación del inmigrante en asuntos de este orden fue notable desde los primeros momentos de la colonia. Es dable destacar que esta participación se dio básicamente a partir de los grupos urbanos, particularmente de comerciantes, pequeños industriales,

⁷² Sin embargo, de acuerdo con algunas interpretaciones de la historiografía local, parecería que en estas poblaciones la política no fue una actividad muy bien vista por los extranjeros. Tal vez porque *“la situación política de los países de origen donde la idea del Estado no estaba vinculada a formas genuinas de democracia y sí, en cambio, a diversas formas de represión y en consecuencia arribaron con una baja cultura política”* (Vincenti, 2006:15); o porque estos grupos estaban lo suficientemente preocupados por las actividades económicas y por amasar un pequeño patrimonio, como para brindarle algún tiempo a los asuntos políticos. Por los datos que se han podido obtener, esta versión historiográfica podría matizarse, puesto que se evidencia un activismo notable por parte de los inmigrantes para luchar por sus intereses. En este sentido, puede argumentarse que hay una tendencia dual hacia la participación, en los casos puntuales en que se ven involucradas sus necesidades concretas, y hacia el retraimiento.

periodistas y algunos profesionales que pasaron a constituir la minoría dirigente.⁷³

De estos primeros dirigentes arrancó una tradición política que permanecerá, como diría Giddens (2004: 76), “como punto de referencia con el que calibrar las alteraciones” y definirá al votante rafaelino. Estos dirigentes, de acuerdo con lo que se viene analizando, estuvieron fuertemente identificados en un primer momento con la UCR y, luego, con el Partido Demócrata Progresista⁷⁴.

2.2. Segunda etapa (1913-1976): la institucionalización de los partidos tradicionales

La Comisión de Fomento, órgano que actuó como autoridad del pueblo y que estuvo conformada por diferentes vecinos de la localidad, funcionó, como ya se dijo, durante 27 años. Luego de varios reclamos y de una intensa lucha (Vincenti, 2006), el 26 de enero de 1913 Rafaela logró que se le otorgue la categoría de ciudad, compartiendo esta condición con las ciudades de Santa Fe, Rosario, Casilda y Esperanza. A partir de este reconocimiento, la urbe se organizó políticamente siguiendo los instructivos del Régimen Municipal de la provincia que fue modificándose en diferentes oportunidades.

En el período que se analiza, cinco importantes leyes organizaron la administración provincial del territorio: la Ley N° 1053, (en vigor entre los años 1900-1927); la Ley N° 2147 (vigente entre 1927-1932 y 1935-

⁷³ Cabe aclarar que esta minoría dirigente compuesta en su mayoría por profesionales y pequeños comerciantes e industriales del incipiente sector urbano, también tenía sus intereses en el campo. Muchos de ellos, a la par de sus actividades principales, tenían campos en su patrimonio familiar o habían invertido en tierras para su explotación directa o alquiler. En este sentido, había una suerte de comunión entre elite dirigente y sector agropecuario. No debe olvidarse tampoco, tal como se refiere en el capítulo II, que las actividades industriales que signaron el perfil socioeconómico de la localidad, surgieron ligadas al campo.

⁷⁴ En adelante PDP.

1938); la Ley N° 2599 (1938-1939); la Ley N° 2160 (1932-1935) y la Ley N° 2756 (en vigencia en los períodos 1939-1943, 1958-1962, 1973-1976 y 1983-1991). Las tres primeras establecieron, en general, los mismos principios organizativos de la vida municipal. De esta forma se determinó que cada Municipalidad estuviese conformada por un *Concejo Deliberante*, compuesto por miembros elegidos directamente por el pueblo en número de cinco por los primeros ocho mil habitantes y de uno más, por cada mil más o fracción que no baje de cinco mil, renovables igualmente por mitades cada dos años; y un *Departamento Ejecutivo*, a cargo de un Intendente Municipal⁷⁵, nombrado por el Poder Ejecutivo provincial (Comisión Redactora de la Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe, 1970). Son destacables las particularidades de las Leyes N° 2160 y N° 2756, puesto que establecían que tanto el Concejo Deliberante como el Intendente iban a ser elegidos directamente por el pueblo⁷⁶.

De esta forma, Rafaela comenzó a tener carácter de Municipio, con las ventajas y complicaciones que suponía adquirir esta categoría. Las ventajas se vinculaban con el grado de independencia que le aseguró la propia ley en materia de regulación de las rentas, el establecimiento de impuestos y la administración de bienes locales. Por contrapartida, esta autonomía obligó a la administración pública local a ingeniárselas permanentemente y proveerse de los recursos necesarios para mantener su existencia y desarrollo. Esto no resultó una tarea fácil para los primeros gobiernos municipales.

⁷⁵ Este cargo se designaba por un tiempo de 2 o 3 años y con acuerdo de la Legislatura provincial, según las variantes incorporadas por las diferentes leyes.

⁷⁶ Debe mencionarse que en el año 1963, el Decreto Nacional N° 260/63, estableció una modificación al sistema electoral vigente en las constituciones provinciales, aspecto que se desarrolla en el tratamiento de las elecciones del año 1963 en la ciudad de Rafaela. Para ampliar esta información, véase Comisión Redactora de la Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe (1970).

En virtud de la organización política establecida, los poderes Ejecutivo y Legislativo locales quedaron fuertemente diferenciados: por un lado, un Concejo Deliberante que por ser elegido por voto directo, constituía el órgano más representativo de la ciudad y reunía las diferentes fuerzas u opiniones ciudadanas en pugna; por otro lado, un Intendente que, al ser nombrado por una autoridad provincial ajena a la localidad, dependía del gobierno provincial de turno y, por ende, no siempre (en todo caso, casi nunca) conllevaba la adhesión de la ciudadanía local. Fueron notables los conflictos entre el Concejo Deliberante y el Departamento Ejecutivo en Rafaela (Vincenti, 2006).

En general, la estructura política local se caracterizó en este gran período por el predominio de las fuerzas del radicalismo, en sus diferentes versiones (personalista o antipersonalista; Ucrista y Del Pueblo) y de la democracia progresista, con un período de intervención peronista entre 1946 y 1955. A continuación, analizaremos brevemente esta evolución político-institucional.

2.2.a. La era radical

Desde sus orígenes, a finales del siglo XIX, la propuesta radical ganó un importante terreno en esta provincia, a pesar de que el oficialismo conservador estaba fuertemente arraigado con el galvismo primero y, luego, con las administraciones de los gobernadores Caferatta y Leiva⁷⁷. Poco a poco, sin embargo, se fue instaurando el predominio de la Unión Cívica a través de formas combativas (acordes con las que se estaban desarrollando a nivel nacional), como fueron las revoluciones radicales de julio y septiembre de 1893 y 1905, que tuvieron su epicentro en las ciudades más importantes de la provincia, pero también en las colonias agrícolas, como se menciona en el punto anterior.

⁷⁷ Véase Gallo, Ezequiel (2007) y Cecchini de Dallo, Ana María (1992).

Para 1912, la reforma electoral impulsada por Roque Sáenz Peña tuvo su primera experiencia en la provincia de Santa Fe. El triunfo de la fórmula radical Menchaca-Cavallero para la gobernación, por sobre la fuerza oficialista y de otra pequeña agrupación de corte provincial, la Liga del Sur (luego PDP), mostró la fuerza del nuevo partido. El éxito se debió a las adhesiones de importantes sectores medios tanto urbanos como rurales, que se encontraban en permanente crecimiento, producto de la inmigración, el desarrollo de las actividades industriales y terciarias en las ciudades, y agropecuarias en las colonias (Cantón et al., 2005). Estos grupos poco a poco fueron ascendiendo socialmente, reclamando una mayor participación en la administración de la riqueza y de la cosa pública. (De Marco et al., 1992)

Estas primeras experiencias de gobierno radical, con todo, no estuvieron ajenas a la aparición de diferencias y fisuras en el interior del partido, que atentaron contra el interés colectivo y lo que podría haber sido una buena administración. Tal como argumenta Ana Persello en uno de sus estudios sobre el radicalismo, la UCR fue el producto de una división y la “oposición que el partido adopta en cada coyuntura separa o acerca dirigentes, y los recambios de liderazgos redefinen su doctrina, aunque los referentes simbólicos iniciales se mantengan” (Persello, 2004: 17-18). Esto podría explicar la división o faccionalización del partido tanto en el ámbito nacional como en los territorios provinciales.

En Santa Fe, la desarticulación de la UCR fue notoria desde sus inicios, cuando las divergencias entre el gobernador santafesino con el vicegobernador rosarino junto con la Junta de gobierno, se hicieron evidentes. A partir de allí, comenzaron a vislumbrarse dos sectores opuestos: la *UCR Comité Nacional*, mayormente ligado al radicalismo porteño y al personalismo Yrigoyenista (liderado en sus comienzos por el gobernador Menchaca) y el sector disidente, la *UCR de Santa Fe*, de neto corte antipersonalista (que tenía entre sus líderes originarios, al que llegó

a ser gobernador en 1916, Rodolfo Lehmann). Los gobiernos radicales que estuvieron a cargo del Ejecutivo provincial entre 1916 y 1946, van a ir alternándose entre estos sectores.⁷⁸

En la ciudad de Rafaela, esta división se cristalizó, de acuerdo con las leyes municipales vigentes, a través del nombramiento de los diferentes intendentes que respondían al gobierno provincial de turno, sean estos personalistas o antipersonalistas. Distinto era el caso del Concejo Deliberante, en donde el voto directo vehiculizaba las voces de diferentes agrupaciones políticas presentes en la ciudad. Así, en 1914, se enfrentaron en las elecciones para concejales dos sectores claramente distinguibles: la *Unión Comunal*, que reunió a los representantes del menchaquismo y la *Unión Vecinal*, constituida por grupos de independientes, conservadores y por quienes en un futuro cercano constituirían el PDP (Vincenti, 2006). Si bien en este período predominó el radicalismo, es notable como poco a poco el PDP fue ganando espacio, particularmente en la composición del Concejo.

De los treinta y un intendentes que ocuparon la cartera local entre 1913 y 1946, algunos sólo lo hicieron por un interludio de unos pocos meses e inclusive por determinados días. Esta situación se debió a las interrupciones de los mandatos por “movimientos revolucionarios, por renunciaciones o derrocamientos provocados o por interinatos” (Bianchi de Terragni, 1972: 317), en correspondencia con circunstancias de la propia política provincial y nacional, pero también, por el accionar de los mismos vecinos rafaelininos que hacían alzar su voz cuando había medidas que no

⁷⁸ El radicalismo Comité Nacional sobresalió bajo la gobernación de M. Menchaca (1912-1916); E. Mosca (1920-1924); P. Gómez Cello (1928-1930); mientras que el Radicalismo de Santa Fe o disidente se hizo con el poder Ejecutivo durante los gobiernos de R. Lehmann (1916-1919) – R. Aldao (1924-1928); M. Iriondo (1937-1943); J. Argonz (1941-1943). Los lapsos entre algunos de estos gobiernos correspondieron a los períodos de intervenciones federales (en el que predominaron los gobiernos conservadores), o a la única gobernación que tuvo el Partido Demócrata Progresista con Luciano Molinas (1932-1935) (De Marco et al., 1992; Cecchini de Dallo, Ana María, 1992).

les gustaba o no les convenía, al punto tal de promover la remoción de las autoridades nombradas por el Ejecutivo provincial (Bianchi de Terragni, 1972).

2.2.b. El interludio demo-progresista

Los sucesos transcurridos durante el año 1930 impactaron económica y políticamente en forma negativa en nuestro país. Por un lado, la eclosión de la crisis económica mundial, que lastimó de muerte al modelo agroexportador instaurado hacía medio siglo por la oligarquía conservadora; por otro lado, la experiencia del primer golpe de estado, que derrocó al segundo gobierno de Hipólito Yrigoyen, bastante golpeado por la crisis económica.

En nuestra provincia, estos hechos generaron cambios significativos. En el aspecto económico, se paralizó la producción agraria, particularmente en los departamentos del Centro y Sur. Sin embargo, no se detuvo el crecimiento, puesto que en el marco de lo que algunos historiadores denominan proceso de sustitución de importaciones, se desarrolló en las regiones anteriormente citadas la industria frigorífica, lechera, harinera y aceitera (Cantón et al., 2005).

Desde el punto de vista político, los gobiernos conservadores que sucedieron al radicalismo a nivel nacional, tanto el de Uriburu, como los posteriores de Justo, Ortíz y Castillo, crearon fuertes resistencias en la UCR provincial, que se manifestaron de diferentes maneras: desde la abstención electoral a la conspiración armada (como las que se sucedieron en las ciudades de Santa Fe, Rosario, Cañada de Gómez y San Gerónimo en 1933). Producto de estas actitudes políticas del radicalismo, en las elecciones de 1931, ganó la gobernación por primera y única vez en la historia institucional santafesina la democracia progresista.

El PDP tuvo como antecedente una agrupación primigenia que fue la *Liga del Sur*, constituida el 20 de noviembre de 1908 por inspiración de Lisandro de la Torre. Este dirigente rosarino estuvo desde muy joven comprometido con los distintos hechos políticos que forjaron la Unión Cívica, luego UCR: participó activamente en el Mitin del Frontón, en la guardia de la Junta Revolucionaria de 1890 y en las revoluciones de 1893 y 1895 producidas en la provincia de Santa Fe. Fiel seguidor de Aristóbulo del Valle y Leandro Alem, abandonó el Partido Radical en 1897 por diferencias con Hipólito Yrigoyen. Luego de esta separación, de la Torre continuó su acción política desde Rosario, la ciudad que lo vio nacer y que abandonó en su juventud para completar sus estudios en Buenos Aires.

Podrían mencionarse como motivos fundantes de la Liga la distinción existente entre el norte y el sur provincial y la necesidad de una descentralización del poder (Molinas y Barberis, 1983); razones básicas que fueron recuperadas en los alcances y objetivos de la agrupación recientemente creada. El programa manifestó una visión más abierta y progresista de lo que presentaba el sistema político vigente:

- 1) Reforma amplia de la Constitución.
- 2) Reforma de la composición del Colegio Electoral y del Senado Provincial, haciéndolos electivos en proporción a la población y a la realización del segundo censo provincial.
- 3) Concesión a cada distrito rural del derecho a elegir por el voto de los vecinos contribuyentes nacionales y extranjeros, las autoridades policiales, la comisión de fomento, la justicia de Paz y un Consejo Escolar.
- 4) [...] Intendente municipal electivo, nueva ley electoral municipal que establezca la representación de las minorías y limite el derecho electoral activo a los que paguen una cuota de determinado impuesto.

5) Reconocimiento a cada localidad de un tanto por ciento de la contribución directa que se recaude en ella en beneficio de sus rentas locales.” (Molinas y Barberis, 1983: 38);

Todos estos puntos se vieron cristalizados en la plataforma del PDP, que se creó en 1914, también por intercesión de Lisandro de la Torre. Al Partido lo conformaron la Liga del Sur (que terminó disolviéndose para engrosar las filas del PDP) y diferentes grupos provinciales, no radicales, que tampoco adherían a los sectores conservadores más reaccionarios liderados por el entonces gobernador de Buenos Aires, Marcelino Ugarte. En palabras del propio de la Torre: “adherí a la idea de formar el Partido Demócrata Progresista bajo dos condiciones expresas: 1) que se organizaría un partido nuevo, independiente de la tradición de todo partido anterior, tan distante del radicalismo hipolitista como del viejo partido del general Roca, 2) que ese partido `nuevo´ sería además permanente y con programa definitivamente democrático” (Molinas y Barberis, 1983: 45).

La prueba de fuego del flamante Partido fueron las elecciones de 1916, a las que el PDP iba a presentarse con la fórmula presidencial de la Torre-Carbó. Sin embargo, en los momentos preparatorios para el proceso electoral, aparecieron los primeros problemas y diferencias entre los distintos sectores que confluyeron para conformar el PDP. Ante estas circunstancias, de la Torre renunció a la presidencia del partido y a la candidatura. Según Molinas y Barberis, éste habría dimitido:

“[...] por la presión oficial, las maniobras de sectores que no podían compartir un programa serio de gobierno, los acuerdos y maquinaciones de Ugarte y la indiferencia de de la Plaza, se desintegra el PDP, quedando reducido a partir de entonces a

sectores de Capital Federal y la Provincia de Santa Fe [...]”
(Molinas y Barberis, 1983, 49-50)

Durante toda la década del los veinte, el PDP hizo ingentes esfuerzos por ocupar un lugar en la política provincial y, sobre todo, nacional. Como se menciona anteriormente, la oportunidad le llegó en los primeros años de la década de los treinta. Para 1931, en alianza con el Partido Socialista y con un amplio margen de ventaja que les proveyó la política de abstención del radicalismo antipersonalista, “el PDP logra superar en su provincia una tradición que parecía condenarlo a ser la eterna minoría, ante la inalterable hegemonía radical inaugurada en 1912” (Macor, 1995: 170). Luego de la victoria electoral asumió la gobernación, en 1932, Luciano Molinas, quien se adjudicó la tarea de desarrollar un programa de vanguardia que hizo honor al nombre del partido que representaba.

Las propuestas giraron en torno a temas de avanzada como la instauración del sufragio universal para ambos sexos, un departamento de policía municipal electivo, la implementación del juicio oral, la creación de tribunales de campaña y, en lo económico, la derogación del impuesto a los cereales (que en 1891 había generado tantas discordias y luchas intestinas), la división de latifundios, la reglamentación para el trabajo rural, aspectos que conllevaban importantes consecuencias en lo social. Estas proposiciones se vieron cristalizadas con la puesta en vigencia de la Constitución Provincial de 1921, de cuya redacción habían participado los demoprogresistas, pero que había sido vetada por el gobernador Mosca en los años veinte.

El texto constitucional mencionado incorporó varios de los derechos sociales (que incluían aspectos relacionados con el trabajo, como la jornada laboral de ocho horas, el descanso dominical y la tarde del sábado, la inclusión del sistema de conciliación obligatoria en el

arbitraje entre patrones y obreros, entre otros); y relacionados con lo político, como la inclusión del voto femenino y de los inmigrantes en las elecciones locales, la supresión de la tortura, la institución del hábeas corpus, el recurso de amparo frente a arbitrariedades inconstitucionales de funcionarios, etc., que se retomarían bastante después en las diferentes reformas realizadas a la Constitución Nacional.

Otro de los aspectos revalorizados en la gestión demoprogresista fue la descentralización municipal. Este era un tema muy vinculado al Partido y, sobre todo, a De la Torre, quien había alcanzado el título de abogado con un trabajo de tesis que versaba sobre municipios y comunas. De esta forma, el ámbito municipal se vio significativamente transformado por la convalidación de la Ley Suprema de 1921, particularmente por el amplio margen de autonomía que estableció para los municipios en sus diferentes categorías⁷⁹. Interesa resaltar el artículo 152, que refiere a la organización de los poderes en los Municipios de segunda categoría, que permitió que por primera vez en las localidades del territorio provincial, se reflejara la voluntad popular a la hora de elegir el Ejecutivo local, situación que se venía observando hasta el momento solamente en el poder Legislativo.

En Rafaela, los resultados de las primeras elecciones con esta Ley dieron la victoria al PDP, situación que manifestaba su parangón provincial y la preeminencia que había ido cobrando este partido en la ciudad.

Tres años (1932-1935) duró el PDP en el poder, tanto en el orden provincial como municipal. Para 1935, los conflictos movilizados por sectores opositores al partido gobernante, entre los que se pueden

⁷⁹ Véase Artículo 142 y 243 de la Constitución de 1921, en Comisión Redactora de la Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe (1970).

mencionar a sectores de la Iglesia católica⁸⁰, grupos políticos conservadores y de la UCR (De Marco et al., 1970), favorecieron la destitución del gobernador Molinas. En su lugar, se instauraron dos intervenciones de gobiernos conservadores. Como consecuencia de esta situación⁸¹, en la localidad de Rafaela, el intendente Sacripanti fue sustituido por un hombre perteneciente a la Concordancia justista, Domingo Albornoz, quien gobernó provisionalmente a la ciudad hasta 1937. A partir de esta fecha y hasta 1946, volvieron a tomar el poder en Rafaela, por elecciones directas o interinamente (luego del golpe de estado de 1943) los radicales de la UCR de Santa Fe.

2.2.c. El camino al peronismo

Para 1940, la estructura política de Rafaela estaba conformada por dos grandes partidos:

-**Unión Cívica Radical**, dividida en: Comité Nacional y en UCR de Santa Fe.

-**Partido Demócrata Progresista**

Se tiene conocimiento de que también había un grupo del **socialismo**⁸² y una pequeña agrupación denominada **Partido Pitista**, que

⁸⁰ Uno de los aspectos que mayores conflictos generó la reinstauración de la Constitución de 1921, fue aquel que apuntaba a la neutralidad religiosa del Estado (eliminando la condición religiosa para ser elegido gobernador) y la libertad de cultos.

⁸¹ Decreto de Intervención Nacional del año 1935, declarando intervenidos los Municipios de Primera y Segunda categoría, procediendo a la designación de los respectivos Intendentes comisionados y resumiendo en los mismos las facultades propias del Departamento Ejecutivo y las de orden administrativo conferidas a los Concejos Deliberantes por la Ley 2147. Véase Comisión Redactora de la Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe (1970).

⁸² El socialismo tiene larga data en la localidad. Hay evidencias de la formación de un Centro Socialista de Rafaela en el año 1900, con el objetivo de respaldar a las "sociedades de resistencia" de la ciudad. Paralelamente, otro de los órganos de esta corriente fueron los periódicos *El Obrero* y *Tribuna Libre*, ambos aparecidos a comienzos del siglo XX, en 1900 y 1901 respectivamente. Cfr. Cecchi (2007).

representaba localmente a una “rama del oficialismo que nació en el año 1937 liderado por el Dr. Carlos Pita, médico de la ciudad de Rosario.” (Grande, et al., 1981: 144).

Este cuadro político se mantuvo a lo largo de los tres primeros años de la década de los cuarenta, atendiendo al predominio de representantes de la UCR de Santa Fe u oficialismo, tanto en el Poder Ejecutivo local como en el Concejo Deliberante. Pero entre 1943 y 1945 se produjo una suerte de filtración en la estructura así conformada. Poco a poco, los avatares del orden nacional y provincial impactaron en las condiciones políticas de la localidad.

Los sucesos que se dieron durante octubre de 1945⁸³, contribuyeron a polarizar la situación y definieron las alianzas políticas. En torno a Perón confluyeron los apoyos de los dirigentes sindicales, con la formación de una nueva agrupación denominada Partido Laborista⁸⁴, de una rama del radicalismo, la UCR-Junta Renovadora, y de algunos sectores conservadores, otros del ejército y de la Iglesia.

Perón ganó las elecciones del 24 de febrero de 1945 con la fórmula Perón-Quijano, aunque, “el peronismo estaba todavía por construirse” (Romero, 2000: 138). A lo largo del primer período presidencial y lo que duró el segundo, el General se abocó a construir lo que sería su testamento político: un partido hecho a su imagen y semejanza, en el que convergían sus intereses y sus ideas. Él mismo terminó siendo el partido, al punto tal que se lo identificó con su propio nombre: peronista.⁸⁵

En Santa Fe, los orígenes del partido peronista no cambian demasiado con respecto a lo que sucedió a nivel nacional. En él también confluyeron sectores del radicalismo de la Junta Renovadora, (particularmente representados por la figura de Leandro Meiners, quien

⁸³ Véase Torre (1995).

⁸⁴ Véase Torre (1988).

⁸⁵ Véase Levitsky (2005).

fuera después candidato a la gobernación y, finalmente, gobernador), dirigentes sindicales nucleados en el laborismo y sectores del catolicismo. Sin embargo, es necesario tener en cuenta una cuestión que atraviesa la historia institucional de la provincia: sus diferencias regionales. Así, en el sur (y sobre todo su polo de atracción, la ciudad de Rosario), influyó mayormente el accionar del movimiento obrero; mientras que en la ciudad capital y su área de influencia (esto es, el centro y norte de la provincia), impactaron los aspectos político-estatales, un resultado lógico si se piensa que se trataba de la sede de las principales autoridades provinciales.

El predominio de los cuadros obreros en la región sureña, con la organización de una extensa red de adherentes a través de los Centros Cívicos “Coronel Perón”, que finalmente convergieron en el Laborismo, favorecieron el éxito electoral del peronismo en Santa Fe, sobre todo, teniendo en cuenta que los distritos del sur representaban el área que concentraba mayor cantidad de electores en la provincia (Prol, 2005).

Por otra parte, puede observarse cómo, para el año 1945, se fue conformando en la zona centro y norte una elite dirigente provincial para el año 1945, derivada de las autoridades actuantes en la intervención provincial de 1943. Estudios actuales sobre el peronismo santafesino lo confirman:

“La nueva dirigencia estatal se expresa con claridad en dos figuras que controlan el poder ejecutivo provincial: el gobernador interventor Oscar Aldrey, y su ministro de gobierno, Leandro Meiners.” [...] “Esa elite se va definiendo a sí misma como grupo de poder desde un pragmatismo que, antes que exigir el abandono de las tradiciones político-ideológicas previas, facilita la convivencia de esas tradiciones sin

contradecir la eficacia de la empresa común emprendida.”
(Macor, 2003: 6).

Sin pretender con esto subestimar la importancia de la actuación sindical en esta área geográfica para el triunfo peronista⁸⁶, lo cierto es que aquí influyó en mayor medida el accionar de los actores estatales. Particularmente notable fue su incidencia en lo que respecta al “manejo de algunos resortes del régimen político, como las carteras del Ejecutivo y la elección de los intendentes municipales...” (Prol, 2005: 4).

Esta distribución regional de esferas de influencia del peronismo santafesino, cobra fundamental importancia para analizar el desarrollo de esta fuerza política en la localidad de Rafaela, dado que la comunidad rafaeline emplazada en el Centro-oeste santafesino, se vio fuertemente influenciada por las estrategias de la capital provincial, sobre todo por su potestad a la hora de elegir a los intendentes. Esto es importante puesto que para las elecciones de 1946, en el Departamento Castellanos, con Rafaela como capital- triunfó por un 20% la fórmula Tamborini-Mosca, opositora del laborismo que lo llevaba a Perón-Quijano, y sólo por un 2% ganó la fórmula laborista-Junta Renovadora (38%) por sobre la de la UCR CN (36%) para la gobernación. Si esta última agrupación se unía con la UCR SF y con el PDP, ganaban abrumadoramente en el departamento (con un 62% de los votos). Con todos estos resultados podemos pensar que en Rafaela, si hubiese habido elecciones directas, podría haber ganado la Intendencia la UCR o el PDP. Sin embargo, en virtud de las leyes vigentes, el Poder Ejecutivo era elegido por el gobernador con el aval del Poder Legislativo⁸⁷. Por esta razón, y en coincidencia con la situación provincial, para 1946 y hasta 1955 hubo intendentes de filiación

⁸⁶ Véase Macor e Iglesias (1997).

⁸⁷ Véase Comisión Redactora de la Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe (1970).

peronista en la ciudad. Más allá de esta imposición, no debe subestimarse la importancia que poco a poco fue ganando el peronismo por sí mismo en la ciudad.

En la constitución del peronismo rafaellino, al igual que en el ámbito nacional y provincial, debe tenerse en cuenta la injerencia de dos fuerzas claramente distinguibles, particularmente por la conformación social que las caracterizaba. Por un lado, la presencia de la UCR Junta Renovadora, que en sus filas contaba con profesionales, empresarios y productores agropecuarios de la ciudad y de la zona (Ludueña, 1993). Esta agrupación se había conformado a principios del año 1946 con sectores desgajados de la UCR; sobre todo gracias al accionar de dos personalidades que serían los principales referentes del peronismo local a lo largo de décadas: Carmelo y Luis María Barreiro⁸⁸. Se trataba del sector “ilustrado” del peronismo y en quienes recayeron los principales cargos. Por otro lado, se encontraban representantes de la gremial obrera, particularmente del sindicato de los ferroviarios y empleados del Correo, y agentes del Partido Laborista que habían comenzado a tender sus redes en la ciudad desde fines de 1945. Tal como se pudo observar en los órdenes nacional y provincial, las relaciones entre ambos grupos distaban de ser las mejores. Así, los laboristas criticaban, a través de uno de los diarios locales⁸⁹, a “los de la ‘UCR peronista’ llamándolos

⁸⁸ Carmelo y Luis María Barreiro, padre e hijo respectivamente, ambos médicos de profesión. Fundaron uno de los primeros centros privados de atención médica de la ciudad, “Policlínico Rafaela”. Por sus actividades profesionales y la intervención de su familia en los ámbitos socio-culturales (sobre todo el accionar de la esposa de Carmelo, Luisa Raimondi, por cuyas gestiones se logró crear la Escuela Nacional que lleva su nombre) (La Opinión, 1971) eran muy reconocidos en la localidad y la zona. Carmelo, había ejercido la intendencia de la ciudad por un breve período en 1930 (La Opinión, 1981), y provenía de las filas radicales hasta el surgimiento del peronismo, de quien se hace un gran seguidor y promotor en la región, junto con su hijo.

⁸⁹ No existen investigaciones que analicen la historia o la ideología de los dos diarios más importantes de la ciudad y que han tenido una destacada intervención en la comunicación de los hechos más sobresalientes de la localidad y la región. Pero a partir de la observación de numerosos ejemplares y publicaciones especiales realizadas por los mismos diarios, pueden inferirse, muy a grandes rasgos, algunas características que señalan sus perfiles ideológicos. El caso del Diario Castellanos, desde sus orígenes, en

politiqueros, ventajeros...los únicos peronistas sinceros somos nosotros los del PL (Partido Laborista)” (Ludueña, 1993: 26-27). Estas diferencias finalmente lograron zanjarse una vez que se disolvió el laborismo a instancias del propio Perón. A partir de allí, se allanó el camino para la construcción del partido peronista en la localidad.

En párrafos anteriores se menciona que en 1946 el peronismo no había atravesado por sus mejores elecciones en el departamento. Sin embargo, se observa cómo se fue ampliando la diferencia de representatividad popular del peronismo, encarnada en la conformación del Concejo Municipal. Entre 1946 y 1955, el PJ obtuvo 3 de las 5 bancas que conformaban el órgano legislativo, repartiéndose el resto entre la UCR y el PDP⁹⁰.

A lo largo de estos cuarenta y dos años puede observar cómo se fue conformando el cuadro político tradicional de la ciudad. En este lapso, las administraciones primigenias fueron organizando poco a poco las actividades comunales. Si por administración puede entenderse a “una acción específica emprendida para alcanzar un objetivo consciente” (Heady, 2000: 34), las acciones iniciales no respondieron a objetivos planificados previamente, a propuestas de largo plazo, sino que se desarrollaron a partir de las necesidades o las indicaciones que dictaba el presente inmediato. Así, las primeras funciones fueron reglamentar u organizar actividades simples, pero de interés para el vecino:

“riego de calles, todavía de tierra, la nomenclatura de las mismas, el alumbrado público, el blanqueo de los edificios y la numeración

1938, y en relación con quienes fueron sus fundadores y directores durante décadas, Juan B Audenino y Francisco Perez Torres (ambos representantes del partido radical local), tuvo un perfil más bien opositor respecto de las autoridades de turno. La Opinión, que surgió en 1921, desde la década de los cincuenta ha estado más ligado al peronismo (uno de sus socios fundadores, Rafael Actis, fue un destacado representante del PJ local).

⁹⁰ Véase Lista de Concejales Municipales de la ciudad de Rafaela 1913-1999 (s.f.).

de las casas [...] la construcción de veredas, el control de los alimentos y el funcionamiento de las casas de tolerancia...” (Bianchi de Terragni, 1972: 316).

Con el tiempo y con el propio crecimiento de la localidad, sumado a la intervención de administraciones destacadas (como la del Intendente Octavio Zóbboli, de extracción radical), se fueron optimizando las propuestas de gobierno. De esta forma se evidencia un intento por municipalizar algunos servicios, como la energía⁹¹ y el transporte público, que eran de capitales privados; mejoras de las principales vías de la ciudad a través de la pavimentación de calles, construcción de veredas de ladrillos y mosaicos, construcción de desagües y canales; apertura, prolongación y nomenclatura de calles céntricas y barriales; construcción y mejoras de plazas, parques y espacios verdes.⁹²

Se percibe en estas intendencias una preocupación por mejorar la infraestructura y la “belleza” de una ciudad que estaba creciendo. Para 1939, se realizó el Tercer Censo Municipal y se actualizó el plano de la ciudad: más población y nuevos barrios. Esta expansión favoreció la posición oficial de tener una presencia más destacada en la sociedad a través de la creación, en 1942, de la Policía Municipal de Tráfico, que supuso contar con un importante órgano de control público y de recaudación de impuestos locales (sobre todo para un Municipio que por momentos atravesó por serias dificultades financieras)⁹³. También se destacaron el proyecto de construcción de un Matadero Municipal con un frigorífico anexo, para controlar la matanza y las condiciones de higiene de la carne comercializada; la ampliación del Cementerio municipal con la construcción de nichos más económicos; la compra del terreno para la

⁹¹ Para ampliar este aspecto véase Colombo (1992); Sigl y Zaragozi (1987); Baine y Tonon (2007).

⁹² Véase Grande y Ognerio (1981).

⁹³ *Ibidem*.

construcción del edificio del Palacio Municipal; la donación de terrenos para la ampliación del hospital regional. También se efectuaron gestiones realizadas ante el gobierno de la Nación (particularmente en el período 1947-1948) para la ampliación del servicio de agua corriente, la instalación del servicio de cloacas, el afirmado de la Ruta 34 (una vía importantísima que une a Rafaela con la capital provincial), y el empalme del pavimento urbano con la ruta a Coronel Fraga, que vinculó a Rafaela con la provincia de Córdoba. Asimismo, fue importante la intervención del Estado local en materia educativa, con la creación y construcción de comedores escolares, y, particularmente, la promoción de la educación técnica, (esta última fundamental para el futuro desarrollo de la economía de la ciudad y de la zona), con el aporte de becas para estudiantes de la Escuela Industrial “Guillermo Lehmann”.

Un comentario aparte supone la creación de nuevas instituciones que articulen las relaciones con los vecinos, y así aparecen las Comisiones Vecinales (Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, Ordenanza N°764, 1941)

Hasta aquí se evidencian unas administraciones carentes de fórmulas y metas previas que articulen la implementación de acciones públicas efectivas. Posiblemente, el factor institucional, evidenciado en la superposición de gobiernos de corta duración, afectó la continuidad en el quehacer público y la posibilidad de llevar adelante objetivos previamente definidos.

2.2.d. Sobresaltos institucionales

La Revolución Libertadora que depuso al presidente Perón en septiembre de 1955, trajo consigo una división de aguas en lo que a alineamientos políticos respecta. Los partidos tradicionales se reorientaron en función del “pueblo” peronista que había quedado sin su líder: pactar, ganar adeptos y/o votantes, conciliar, desarticular,

disciplinar, fueron algunas de las acciones que los actores políticos llevaron adelante con miras al triunfo electoral y a la reorganización de una sociedad argentina que había quedado fragmentada entre peronismo y antiperonismo. Producto de esta dualidad infranqueable, de estos *enroques* políticos, que derivaron en un *callejón* sin salida⁹⁴, es que los gobiernos subsiguientes a 1955 se caracterizaron por una marcada inestabilidad. Los dos únicos gobiernos democráticos, el de Arturo Frondizi y el de Ricardo Illia, no pudieron terminar su mandato y gobernaron en medio de coacciones provenientes de distintos ámbitos: las fuerzas armadas, los sindicatos, Perón, los peronistas, la Iglesia, el capital nacional e internacional, entre otros.

En la provincia de Santa Fe, este desequilibrio institucional se vio signado por la alternancia de diferentes interventores militares⁹⁵, con la particularidad de tres instancias de gobierno democrático, encarnadas en las figuras de Carlos Silvestre Begnis (1958-1963 y 1973-1976) y Emilio Tessio (1963-1966), ambos de la UCR; el primero de la UCRI (aunque en las elecciones de 1973 ganó con la fórmula MID/FREJULI) y el segundo de la UCRP.

La ciudad de Rafaela reflejó lo acontecido a nivel provincial. Sin embargo, es dable destacar algunas particularidades en torno a los tres períodos democráticos desarrollados bajo las administraciones Silvestre Begnis –Tessio. Luego de cuatro años sin autoridades legislativas⁹⁶, el año 1958 inauguró un Concejo Deliberante con mayoría radical. Como Presidente de dicho órgano se encontraba un representante de la UCRI, Rodolfo B. Muriel. Este radical cobró importancia al año siguiente, luego

⁹⁴ Aquí estamos haciendo referencia a la visión de la Argentina de los años '60 que puso en evidencia el significativo análisis de Tulio Halperin Donghi en su obra *Argentina en el callejón*. Cfr. Halperin Donghi (1995).

⁹⁵ De 1955 a 1976 (con los interludios democráticos de 1958-1962 y 1963-1966): Gral. Enrique Lutgard, Coronel J.B.Picca, Almirante C. Garzoni, General E. Cordes, General J. Noceti Campos, General Sánchez Lahoz, Contralmirante Vázquez, General Fonseca, General Sánchez Almeyra. Véase Cecchini de Dallo (1992).

⁹⁶ Decreto de intervención del Concejo Deliberante N° 00253 del 23/01/1954.

de que la renuncia del intendente Ernesto Beckert, nombrado en 1958, haga recaer el cargo en su figura como presidente del Concejo. A partir de allí, inició Muriel una gestión de catorce años ininterrumpida⁹⁷, lo que le permitió imponer un liderazgo muy fuerte en la ciudad, que repercutió años después en la instauración de un partido circunscripto a su imagen.

En las elecciones de 1963 no hubo una gran polarización de fuerzas y la distribución de los resultados fue más o menos pareja. Algo diferente de lo que había pasado en elecciones anteriores en los que la UCRI había obtenido más del 50% de los votos. Ahora bien, el análisis de la distribución espacial del sufragio en la ciudad, permite hacer un análisis social de los votos: quiénes votaban a qué partido, según el barrio en que sufragaban.

De acuerdo con los datos aportados por un estudio local sobre esta elección (Cristiani, 1988), la ciudad de Rafaela estaba dividida en seis seccionales que coincidían con las circunscripciones policiales de esa época (más adelante la distribución de los padrones se hará siguiendo otros criterios).⁹⁸ En dicha distribución puede observarse que la UCRI tuvo una distribución uniforme en las urnas, salvo en el microcentro, en el que apenas superó por un muy escaso margen a la Democracia Progresista. El peronismo (que se manifestó claramente en los votos en blanco) tuvo también, al igual que la UCRI, una distribución homogénea, excepto en las seccionales centro y tercera (particularmente lo que corresponde al actual Barrio San Martín) que correspondía a los tradicionales distritos de clase media. Con respecto a la UCRP, al igual que los partidos anteriores, también mantuvo un caudal de voto más o

⁹⁷ Cabe aclarar que este período se vio atravesado por una breve interrupción, entre el 20 de julio de 1962 y el 12 de octubre de 1963, en el que asumió Pedro Aimaretti como Comisionado municipal, producto del golpe de Estado que derrocó a Arturo Frondizi y produjo la intervención de la provincia de Santa Fe. Luego, con la normalización institucional y las elecciones del 7 de julio de 1963, resultó electo Rodolfo Muriel, que se mantuvo en el cargo, a pesar del Golpe de 1966, por confirmación del gobierno de la Revolución Argentina. Véase *La Opinión* (1971).

⁹⁸ Ver Anexo N° 2.

menos parejo en todas las seccionales, pero con resultados generales menores que no le alcanzaron para obtener una victoria. El PDP tuvo un resultado diferente, puesto que los porcentajes por seccional difirieron notablemente entre un distrito y otro. Habría que destacar, sí, el amplio margen de votos que obtuvo en las seccionales del centro y tercera, compitiendo en este sentido con la UCRP.

Algunos datos comparativos permiten observar la distinción espacial entre el peronismo y fuerza políticas tradicionales, por ejemplo, en las seccionales donde había un fuerte predominio de los votos en blanco (peronistas), era menor la proporción de fuerzas más tradicionales, especialmente del PDP y de la UCRP (debe aclararse que en todas las seccionales la fuerza vencedora es siempre la UCRI), o lo inverso. Esto se corresponde con las características de los barrios. En este sentido, se puede mencionar que allí donde el peronismo tuvo prevalencia, correspondía a los denominados “barrios obreros”; mientras que en las seccionales donde hay una fuerte mayoría de votos del PDP y la UCRP, se trataba de los barrios “históricos”, los más antiguos, de los primeros en formarse, de clase media, de los inmigrantes o hijos y nietos de aquella inmigración primigenia y formadora de la colonia. Sumada a esta cuestión, cabe mencionar el dato no menor que aporta el trabajo de Cristiani, en el que el 53,3% del total de votos válidos emitidos, correspondían a las seccionales Centro y Segunda, núcleos espaciales del PDP y la UCRP, particularmente el Centro de la ciudad.

Otra observación que puede hacerse es que si se suma la cantidad de votos por fuerza política y se reúnen los votos de la UCR (en su versión UCRISTA y Del Pueblo) y el PDP como fuerzas políticas tradicionales de la ciudad, el resultado dobla cómodamente al peronismo. ¿Podría pensarse, a la luz de estos resultados, que en Rafaela, para la década de los sesenta, seguía predominando la tradición política de raigambre radical-demo progresista por sobre el peronismo? Podría aventurarse que sí, sumado al hecho de que, además de ser un

predominio de las fuerzas tradicionales, era el éxito del candidato de la UCRI, de Muriel:

“La UCRI obtuvo mayores cifras en el orden municipal que en las sumas de votos de los órdenes provincial y nacional, mientras que en la mayoría de los otros partidos ese detalle fue a la inversa, lo que pone de relieve que el pueblo de Rafaela ha votado al candidato, el hombre que les inspira más confianza sin discriminación de banderías” (La Opinión, 08/07/1963: 1)

Rodolfo Bienvenido Muriel, el “gallego”, era rafaelino de nacimiento, reconocido militante radical desde su juventud, que llegó a ser presidente del Comité de Distrito y delegado al Comité Departamental de dicho partido. Luego de la división partidaria, formó parte de las filas Ucristas, para luego pasar a militar en el Movimiento de Integración y Desarrollo. Fue empleado de diversas firmas de la ciudad y se destacó en el rubro comercial, actividades que lo llevaron a trascender en la ciudad y en la región.⁹⁹

Las fuentes resaltan la primera época “murielista” como modernizadora, progresista, que “inauguró la era de una Rafaela moderna”, con un importante programa de obras públicas en torno a:

“la pavimentación urbana de más de 600 cuadras; la instalación de la red cloacal; desagües, entubados de vasta dimensión; construcción de viviendas económicas para erradicación del rancherío; colocación de las llamadas “vías blancas” en varias avenidas y calles; remodelación del corralón y matadero municipal;

⁹⁹ Datos extraídos de una publicación especial que sacó el diario Castellanos en la década del ochenta. Castellanos (1986).

construcción del nuevo mercado y nueva estación terminal de ómnibus; iniciación de la primera etapa de la construcción del palacio municipal; solución del basural, traslado de los bretes, etc.” (La Opinión, 1971: 55).

Todas estas acciones pueden explicarse en un contexto nacional en el que el desarrollismo cobraba auge con el gobierno de la UCRI frondicista, partido del que provenía el Intendente Muriel y la economía transitaba entre la modernización y las crisis. En 1964, producto del impulso del Consejo Nacional de Desarrollo y su política de implementación de planes nacionales de desarrollo, se elaboró el Plan Director de la ciudad de Rafaela, bajo la dirección del Instituto de Planeamiento Regional y Urbano de la Facultad de Ciencias Matemáticas de la Universidad Nacional del Litoral.

De este plan Director se desprenden datos interesantes sobre la ciudad en la década de los sesenta. Desde el punto de vista poblacional, el Plan refería que, para 1964:

“el grupo más importante es el de inmigrantes argentinos [51%]. Esto demuestra la capacidad de absorción de Rafaela y lo reciente de este proceso de población, ya que solamente el 42% nació en Rafaela y el resto se fue incorporando con posterioridad” (Universidad Nacional del Litoral, 1964). Se trataba de un proceso que se venía dando desde 1945 y adquirió relevancia a partir de este momento con la aparición de grupos provenientes del Litoral, Santiago del Estero y Córdoba. La población llegada desde otras provincias se encontraría, entonces, con una estructura habitacional rafaquina deficitaria, que no la podía contener. De allí,

por ejemplo, la creación del Instituto Municipal de la Vivienda¹⁰⁰ y de la adjudicación de los primeros planes habitacionales solventados por el Municipio¹⁰¹.

Muriel llegó a la intendencia en un momento en el que la ciudad estaba mutando poblacionalmente, estaba creciendo y esa progresión se expresaba en diferentes requerimientos. A los ya mencionados de vivienda, se podrían agregar los de pavimento, agua corriente y, sobre todo, cloacas¹⁰². Asimismo, se observa una preocupación por mejorar el aspecto higiénico y estético de la localidad con la recuperación de casi cuatro hectáreas que ocupaba el basural en la prolongación de Avenida Italia, construcción de desagües y entubados, remodelación del matadero y corralón municipales, edificación del nuevo mercado municipal y, en relación a la ampliación del tránsito vehicular en las calles interiores y en las rutas de acceso a la ciudad¹⁰³, la construcción de una nueva terminal de ómnibus. En connivencia con esta política de obras públicas, Muriel promovió una interesante política cultural con la creación de una Escuela de Música (1962), el Coro Polifónico Municipal (1968) y el Liceo Municipal “Miguel Flores” (1969).

¹⁰⁰ Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, Ordenanza N° 2896, 10 de marzo de 1967.

¹⁰¹ Fueron ocho las primeras viviendas construidas para sectores de escasos recursos. Se ubicaron en el Barrio Barranquitas y se caracterizaron por su techo redondeado. Posteriormente se construyeron alrededor de 15 casas más (Muriel, Fernando, *Entrevista a Fernando Muriel*, y *Castellanos* -2006-). Estos son antecedentes importantes que luego movilizarán el apoyo de los sectores populares de estos barrios al partido que conformará Muriel en las elecciones del año 1983.

¹⁰² Véase Universidad Nacional del Litoral (1964).

¹⁰³ De acuerdo con los datos estadísticos arrojados por el Plan Director, Rafaela estaría comportándose para mediados de los años sesenta como receptora de viajes en las cuatro rutas de acceso (Ruta N° 166- Camino a Santa Fe; Ruta N°34- Camino a Ceres; Ruta N° 166- Camino a Fraga; Ruta N° 34- Camino a Susana). Véase: Universidad Nacional del Litoral (1964). En cuanto al transporte público de pasajeros, una publicación conmemorativa de los 50 años del diario La Opinión, menciona que para 1971 la Empresa Municipal de Transporte creada en 1942, “cuenta con ocho unidades y el servicio fue extendido ampliamente con respecto a sus comienzos”, determinando que el “promedio de pasajeros que anualmente utilizan este medio de transporte urbano, es de 1 millón 100.200.” (La Opinión, 1971: 55).

Este crecimiento y complejización de la urbe, planteó la necesidad de una reestructuración interna del Departamento Ejecutivo Municipal, con la modificación de su organigrama¹⁰⁴ en tres grandes secretarías, discriminadas en numerosas secciones¹⁰⁵. Producto de esta ampliación y jerarquización de funciones municipales es posible entender, en 1969, el inicio de las obras para el emplazamiento del nuevo edificio municipal que reemplazaría al ubicado en Avenida Santa Fe. Asimismo, es dable observar, tal como dice el diario La Opinión, que “se incrementase el volumen del gasto administrativo” (La Opinión, 1971: 54 y 55), pero también la recaudación, si se tiene en cuenta la optimización del cobro de impuestos municipales a través de la ampliación de las prestaciones, sumado al usufructo de los servicios de energía y transporte.

La primera gestión murielista se cerró en 1973. El 11 marzo de ese mismo año se llamó a elecciones generales en todo el país, para restituir la institucionalidad democrática perdida luego del Golpe de estado del '66. Esto sucede en un país movilizado por el auge de la guerrilla revolucionaria, los enroques políticos que desde el exilio moviliza Perón y

¹⁰⁴ Compuesto hasta 1971 por cinco amplias secretarías: de Gobierno y Acción Social, de Hacienda, de Cultura, de Obras Municipales y de Servicios Municipales.

¹⁰⁵ Las dependencias fueron: SECRETARÍA DE GOBIERNO: Dirección General de gobierno (Departamentos: Cobros Judiciales, Policía Municipal y Patentamiento); Dirección General de Acción Social (Departamento Médico; Sección Asistencia Social); Dirección General de Cultura (Museo Municipal de Bellas Artes, Museo y Archivo Municipal, Biblioteca, Liceo Municipal de Bellas Artes, Banda Municipal y Coro Polifónico) – SECRETARÍA DE HACIENDA: Dirección General de Contaduría (División de Tesorería y División de Compras y Suministros, con tres departamentos: Rentas, Contaduría y Presupuesto) – SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS: Dirección General de Obras Públicas (Departamento administrativo y Sección liquidaciones; Departamento Obras por administración y Sección personal obrero); Dirección de Pavimento (Sección personal obrero); Dirección General de Obras Privadas (Departamento de Catastro, Sección catastro); Dirección General de Servicios Públicos, División Servicios Públicos: corralón, cementerio, matadero, mercados y terminal de ómnibus, División de Parques y Paseos); Dirección General de Talleres (Departamento talleres, mecánica, chapería, pintura, carpintería, mantenimiento, bomba y riego). Finalmente, hay que mencionar que de la Intendencia dependían directamente las siguientes áreas: Dirección General de Planeamiento (Estadística, estudios y proyectos, expediente urbano); Dirección de Relaciones Públicas y Prensa; Dirección de Asuntos Legales (mesa de entrada, despacho y mayordomía) y Juzgado Municipal, además de los tres entes autárquicos: usina, transporte y vivienda. Véase La Opinión (1971).

una sociedad atravesada por los fantasmas constantes de la inflación y una economía deteriorada.

En Rafaela, los resultados electorales¹⁰⁶ reflejaron lo siguiente:

- INTENDENTE

CANDIDATO / PARTIDO	Nº VOTOS
Virgilio Cordero (Alianza Popular Federalista)	10751
Olindo Foschi (FREJULI)	7251
Américo Maina (PJ)	4135
Cesáreo Asencio (UCR)	2635

- COMPOSICIÓN DEL CONCEJO

- PDP: 4 miembros (DEPETRIS, Julio; PERETTI, Luis; CARDONE, Ana María; RIVAROSSA, Florentino)
- FREJULI: 3 miembros (LAVALLE, Ricardo; IMFELD, Elvio, BOIOLA de Valenti, Nelly)
- PJ: 1 miembro (ACTIS, Rafael)

Los datos locales revelaron una tendencia inversa a los resultados nacionales¹⁰⁷, que llevaron a la victoria a los representantes del FREJULI,

¹⁰⁶ Datos provisorios extraídos de Castellanos (12/03/1973 y 13/03/1973).

¹⁰⁷ Para las elecciones de 1973, a nivel nacional, el Frente de Liberación Nacional estuvo compuesto por fuerzas propias del peronismo, más el agregado del partido Conservador Popular de Vicente Solano Lima, el Movimiento de Integración y Desarrollo de Arturo Frondizi, el Partido Popular Cristiano de José Allende, la rama socialista de José Selser y siete partidos neoperonistas provinciales. Por su parte, la Alianza Popular Federalista, reunió a los partidos Demócrata Progresista y la Unión Popular, más pequeñas fuerzas

Cámpora y Solano Lima. En Rafaela, triunfó cómodamente el candidato de la Alianza Popular Federalista, un viejo militante del PDP, Virgilio Cordero¹⁰⁸. El peronismo se mantuvo en un segundo y tercer lugar con un no despreciable número de votos, repartidos en dos (FREJULI y PJ), pero que sumados logran sobrepasar al primer puesto (con una diferencia de 1386 votos aproximadamente). Por el contrario, muy atrás de estas fuerzas quedó la Unión Cívica Radical, quien ni siquiera pudo acceder a una banca en el Concejo Deliberante. De acuerdo con los primeros resultados, la distribución en el Concejo parecía pareja y “todos los nucleamientos que se presentaron a las elecciones municipales en la ciudad [tendrían] representatividad en el Concejo Deliberante” (Castellanos, 14 y 15/03/1973: 2). Sin embargo, como puede verse, la posible banca para el radicalismo fue ganada por el FREJULI.

En el lapso de los 10 años que separaron a una elección de otra, se evidencia el crecimiento lento, pero permanente del peronismo; la vigencia del PDP como fuerza política tradicional y una caída estrepitosa de la UCR, hecho que también se evidenció a nivel nacional (De Riz, 2000: 119). Probablemente, un importante caudal de votos radicales pasaron a la lista de la APF, particularmente porque los candidatos radicales no eran figuras conocidas para el electorado rafaelino, es decir, no estaba la impronta murielista actuando como referente del partido o una rama de éste.

Es notable la ausencia de la candidatura de un líder como Muriel en estas elecciones. No se encuentran razones evidentes para justificar este alejamiento, pero sospechamos que, de acuerdo con datos

independientes y locales, mientras que la UCR se presentó con sus propias fuerzas, optando por “rechazar los acuerdos y los frentes” (De Riz, 2000: 119-129). No se encuentran referencias para justificar al candidato local, Américo Maina, que salió como candidato a Intendente bajo la bandera del Partido Justicialista.

¹⁰⁸ Virgilio Cordero fue un renombrado profesional del ámbito educativo. Como tal, ejerció la docencia en varios establecimientos de la localidad, destacándose su paso por la escuela Normal de Rafaela y el Instituto del Profesorado N° 2 “Joaquín V. González”, de quien fue su primer Director.

expresados por el diario Castellanos ante un balance de la situación municipal cuando asumió Cordero, que los últimos tramos del gobierno murielista habrían atravesado por situaciones de dificultad financiera y un decaimiento de la administración en general (Castellanos, 29/05/1973).

Decía Cordero en sus palabras inaugurales: “No espere la ciudad nada sensacional, ni grandioso”; “Poner la casa en orden...”; “...simple obra que podremos desarrollar...”. El panorama se perfilaba como “alarmante” y “ensombrecedor”. Del informe realizado por la nueva administración, los resultados mostraban una municipalidad endeudada (con diferentes entes públicos) y sin recursos propios para sortear los pagos inminentes de sueldos, y los gastos de funcionamiento general. De este modo, el gobierno de Cordero inició su gestión con una política de austeridad, orden y control de los recursos municipales. Estos aspectos que fueron los ejes de la campaña electoral, fueron puestos en práctica inmediatamente al asumir las nuevas autoridades y proyectados a lo largo de los tres años que duró el mandato. Las acciones giraron en torno a: un “estudio exhaustivo de la situación municipal en todas las áreas”; la “búsqueda o elección de soluciones inmediatas y realistas para superar los obstáculos económico-financieros que se registran desde hace tiempo, pero adquieren, ahora, carácter alarmante y ensombrecedor”; el “ordenamiento de la administración”; atención de dificultades “que aquejan a la ciudad en materia de obras y servicios públicos”, y la solución de problemas inmediatos que surjan en los distintos barrios de la ciudad (Castellanos, 29/05/1973: 5).

A los dos años de gobierno, se emprenden acciones concretas de ordenamiento y mejoramiento de la situación municipal. De todas ellas, cabe destacar la reforma impositiva, con moratorias y aumentos de la tasa municipal, para disminuir el déficit fiscal local; el tratamiento de los desagües industriales; remodelaciones de espacios públicos y, sobre todo, un impulso importante para la comunidad empresarial de la ciudad,

cristalizado en las obras de infraestructura para la creación del Parque Industrial.

La segunda gestión ejecutiva demoprogresista elegida directamente por el pueblo en la historia institucional de la localidad, no pudo culminar su mandato. El 24 de marzo de 1976, producto del golpe de estado que inauguró el período denominado “Proceso de Reorganización Nacional”, cesaron en sus tareas el intendente y los miembros del cuerpo legislativo, haciéndose cargo momentáneamente el Jefe de policía departamental, a la espera de “un militar con grado de coronel”.

2.3. Tercera etapa (1976-1983): la época de “el Proceso”

Pero Cordero no abandona su lugar en el Ejecutivo, sino que fue confirmado como Comisionado Comunal Interino (como otros ex-intendentes), de acuerdo con la Ley Orgánica de Comunas N° 2439 del decreto N° 0015 de la Intervención militar. Lo ejerció por muy poco tiempo, puesto que unos meses más tarde fue nombrado Subsecretario de Educación de la Provincia.

El cargo finalmente recayó en otro representante del PDP, el Contador Juan Carlos Borio¹⁰⁹, quien se desempeñaba en ese momento como subsecretario de Hacienda de la municipalidad. Joven (tiene tan sólo 29 años cuando asumió en el Ejecutivo), rafaelino de nacimiento, con

¹⁰⁹ Nacido en Rafaela el 11 de julio de 1946. Contador Público Nacional egresado de la Universidad Nacional del Litoral en 1970. Se desempeñó como subsecretario de Hacienda de la Municipalidad durante 1974 y 1976 y luego fue elegido Intendente interino de la ciudad entre 1976 y 1983, tras la renuncia de Virgilio Cordero. Véase Castellanos (8/05/1976) Fue Concejal en el período 1987-1989. A principios de los noventa, durante la primera gobernación de Carlos Reutemann, se desempeñó como interventor de la Empresa Provincial de la Energía. Su último paso por la función pública fue su participación en el área “Control de gestión”, en la intendencia de Omar Perotti. Véase La Opinión (julio de 1995)

una carrera en el oficio público “meteórica”, diría el matutino Castellanos, pero desconocido en el ambiente:

“Fue un rarísimo caso porque Virgilio Cordero se dio el lujo ya en democracia de designar su heredero. Porque Juan Carlos Borio fue un heredero de Cordero y absolutamente desconocido en su presentación como integrante del gabinete de Cordero. Yo recuerdo que fue presentado en una conferencia de prensa y nadie lo conocía. El único que lo conocía era el periodista que estaba por LT 28, porque era primo de Borio, los demás no lo conocíamos.” (Beceyro, Carlos)¹¹⁰

Su gobierno estuvo signado por tres aspectos fundamentales: control del gasto público, gestión de recursos y una importante obra pública.¹¹¹ Las primeras acciones en relación a la racionalidad del gasto se evidenciaron en la reducción y no incorporación de empleados municipales (Castellanos, 28/06/1976), “austeridad y replanteo administrativo, adecuándolos para ser funcionales y productivos”. (Castellanos, 14 y 15/06/1977: 3) Es notable la mención permanente en los diarios al ajuste en torno a la cuestión “personal municipal”, como titularía Castellanos a uno de los capítulos de la primera conferencia de prensa realizada por el Intendente. Estas medidas deben contemplarse, necesariamente, de acuerdo con la Ley N° 21703 del Poder Ejecutivo

¹¹⁰ Carlos Daniel Beceyro. Periodista de larga data en diferentes medios locales, especializado en temas políticos. Beceyro, Carlos, *Entrevista a Carlos Beceyro*.

¹¹¹ Debe tenerse en cuenta que estas características formaron parte de una política de “modernización neutral” puesta en marcha por el Proceso militar, evidenciada tanto en el orden económico con las medidas tomadas por el gabinete de Martínez de Hoz, como en la administración pública por parte del INAP. Véase Orlansky, (2001), y Novaro y Palermo, (2003).

Nacional, del año 1977, que estableció un régimen de prescindibilidad o normas de despido del personal del área pública (Orlandi, 2001).

Por otra parte, el funcionario recibió inversiones derivadas de sus propias gestiones en Buenos Aires y en la provincia con diferentes entes estatales: Entel, Vialidad Nacional, Ministerio de Educación de la Nación, Obras Sanitarias. Todo ello se cristalizó en un incremento de la red telefónica (conjuntamente con la instalación de servicio de telex y construcción de un nuevo edificio), ampliación y mejoramiento de principales arterias urbanas y rutas que atravesaban la ciudad, construcción y mejoramiento de establecimientos educativos primarios y secundarios, ampliación de la obra de agua corriente (Castellanos, 14 y 15/06/1977). Otros recursos con los que contó la administración, provenían del traspaso de la Usina Municipal a la empresa nacional Agua y Energía y, en menor medida, pero no por ello menos significativa, de la reforma del sistema tributario local, realizado ya bajo el gobierno de Cordero y ampliado durante esta gestión.

La obra pública merece un tratamiento especial, particularmente porque es donde las recetas de racionalización del gasto y la inversión se pusieron en evidencia en la ciudad. Del presupuesto total para 1979, el rubro Obras y Servicios públicos obtuvo el 81,14%, el resto se distribuyó en Administración general y una ínfima parte, 2,47%, para promoción cultural. Todo esto con una deuda pública ascendió 0.31%. El total del presupuesto sumaba **\$ 10 423 133 000** (Castellanos, 28 y 29/12/1979). Para 1980, el total del presupuesto suma: **\$ 24 868 075 000** para la continuidad de las obras emprendidas. A fines de diciembre de ese mismo año, el diario Castellanos (29/12/1980) publicó, a modo de resumen de gestión, las principales obras realizadas por el gobierno municipal desde su inicio a la fecha. De este anuncio se rescatan las siguientes realizaciones:

-85 obras públicas

-pavimentación de 245 cuadras

-incorporación de 88 unidades al parque de maquinarias y automotores

-ampliación de 60% de desagües

Los datos presupuestarios de 1981 evidencian una casi duplicación del presupuesto del año anterior: son **\$ 42 310 718 000** utilizados, sin déficit. De acuerdo con la información del diario, el 81,18% del total se destinó a “obras y servicios públicos, educación, cultura y acción social.” (Castellanos, 13/01/1982: 3) Teniendo en cuenta las divisiones de los presupuestos de años anteriores, se supone que la mayor parte de este porcentaje fue para el primero de estos rubros.

Un dato no menor que resaltaba la propaganda oficial era que, si bien hubo ajustes en la tasa municipal, no alcanzaron a cubrir los gastos que implicaron las prestaciones municipales realizadas, según los costos del momento de los servicios prestados. De modo que, según los informes de la gestión: el importe que abonaron los contribuyentes “fueron notoriamente inferiores a la indexación de los precios” y la situación financiera del Municipio estaba “totalmente saneada” (Castellanos, 13/01/1982: 3).

A partir de todos estos datos puede decirse que Borio marcó una impronta de gobierno en la ciudad. Después de Muriel, es el segundo intendente que más años estuvo en el cargo ejecutivo de manera continuada (al menos hasta 1983), y que posibilitó una transición singular con respecto a otras localidades de la provincia:

“En Rafaela el clima fue más suave, más calmo, acá no hubo cosa extraña, no hubo delegados militares para la intendencia de Rafaela y no fue porque Rafaela era demasiado chica, Sunchales los tuvo, acá siguió Borio. [...] Yo creo que fue un hombre democrático. Estuvo bien. [...] ...como tiene un estilo calmo,

tranquilo, no se enojaba con la gente, estaba en el extremo distinto de ser autoritario, me parece que hizo lo suyo, medianamente bien.” (Beceyro, Carlos)

Provenir de las filas de un partido conservador, “calmo”, “tranquilo”, con una forma de hacer política más experta, le permitieron a este “desconocido” presentar una gestión diferente, inclusive con respecto al estilo de Muriel. Borio era un profesional que venía de las ciencias económicas y toda su gestión, desde la importancia dada al saneamiento de las cuentas municipales, pasando por una importante apuesta a la obra y servicio público, hasta la preocupación por la publicación de los montos invertidos, es decir, que los rafaelinos supieran en qué “se gasta la plata”, manifestaban una modernización en la administración del Estado municipal. El propio Borio hizo notoria esta situación:

“la experiencia cotidiana muestra la creciente complejización de la función de gobierno municipal”, lo que estaría señalando la necesidad de “contar con un buen equipo de colaboradores, integrado con profesionales o especialistas en las distintas materias, lo que no significa caer en la tecnocracia [...]” (La Opinión, 1981: 89).

Como puede verse, en todo este período hubo una apuesta por la eficiencia y el mejoramiento en general, que hizo mella en el rafaelino medio y son aspectos que en parte se volvieron a evidenciar, más adelante, con Perotti. Durante todo este período, las fuentes coinciden en resaltar el importante crecimiento de la ciudad asociado a una política de racionalización de recursos, de inversión en infraestructura por parte del

gobierno municipal, sumado a la inversión privada.¹¹² Esta tendencia modernizadora parece coincidir con cierta aquiescencia del “pueblo rafaélino”, renuente a la radicalización política que caracterizó a gran parte de estos años, tanto en el aspecto de la movilidad sindical como en el de la actuación de grupos de izquierda.¹¹³ En este sentido, podría decirse que en Rafaela comenzó a instalarse desde entonces una cultura de isla.

2.4. Cuarta etapa (1983-1991): el vecinalismo

La transición a la democracia en este país fue un proceso complejo, en el que se pusieron en juego distintos procedimientos de salida de la dictadura militar y de entrada a la institucionalidad democrática. Rasgos principales de esta transición, según diferentes autores que analizan este proceso, podrían ser el renacimiento partidario

¹¹² Véase La Opinión (1981).

¹¹³ Sobre el accionar de los gremios locales durante esta época, las fuentes orales que pudieron contactarse (Ambroggi, Rosita, *Entrevista a Rosita de Ambroggi*; Maina, Américo, *Entrevista a Américo Maina*), como así también la información obtenida de las Actas de la Cámara de Industriales Metalúrgicos (Actas N° 31-37, 1976-1977) y de los diarios locales, permiten entrever que, si bien hubo huelgas por mejoras salariales, no se advirtieron movilizaciones u otro tipo de acción sindical de carácter más masivo o violento. En general, la patronal mantuvo “...cordiales y efectivas relaciones con autoridades laborales, gremiales de la ciudad...” (ACIM, Acta N° 31, 1976: 49). Respecto de la actividad de algunos focos de la denominada “nueva izquierda argentina” en la ciudad (Hilb y Lutzky, 1984), si bien no existen investigaciones que aborden esta temática en profundidad, entrevistas realizadas a algunos ex-integrantes refieren que hubo rafaélinos vinculados a Montoneros, al Ejército Revolucionario del Pueblo y al Partido Comunista. Muchos de ellos ya venían militando desde la escuela secundaria en la agrupación Fuerzas Armadas Peronistas; otros comenzaron la militancia a partir de la vinculación con una parroquia local cuyo sacerdote pertenecía a la línea tercermundista y realizaban acciones de ayuda social en barrios carenciados, y algunos otros, cuando comenzaron sus estudios universitarios en otras ciudades, como Santa Fe o Esperanza. (Revista El Satélite, 2008; Peirone, Ricardo, *Entrevista a Ricardo Peirone*). A pesar del activismo de algunos referentes de esta nueva izquierda, y de intervenciones militares en la ciudad (Aterrizaje de un Boeing 737 en un campo muy cercano a Rafaela, tomado por Montoneros en el marco de la “Operación Primicia”; el conocido caso del secuestro del militante Montonero rafaélino, Reynaldo Hattemer, en la puerta de una parroquia de la ciudad cuando asistía al casamiento de su hermano, y la desaparición de dieciocho militantes), en general, la población se mantuvo más bien al margen de toda la violencia política de estos años.

y la profusión de afiliaciones en casi todos los partidos -especialmente en los mayoritarios- (Novaro y Palermo, 2006); todo ello en el marco de un “convulsionado armado de un sistema político” (Cavarozzi, 2006) reflejo, a la vez, de una incertidumbre política, sobre todo por el lado del votante (Vommaro, 2006).

La situación de este momento en la ciudad de Rafaela fue, en ciertos aspectos, singular con respecto a la política a nivel nacional; en otros, corrió la misma suerte, es decir, los partidos tradicionales dieron marcha a la maquinaria partidaria electoral, discutiendo candidaturas, elaborando estrategias de campaña, o retomando viejas y conocidas fórmulas, etc. La particularidad local, en cambio, se presentó con el nacimiento, desarrollo y consolidación de un partido vecinalista. Si bien este tipo de agrupación no fue una novedad a nivel nacional, ya que a partir de lo que pudo indagarse sobre el surgimiento de otros partidos vecinales de la misma época, éstos surgieron bajo la promoción de los militares¹¹⁴ (Adrogué, 1993; Pavón, 2001), el que aquí interesa se conformó por fuera de la órbita castrense, bajo la figura de un ex-dirigente ucrista y referente político de la ciudad tras haber ejercido el cargo de intendente por catorce años: Rodolfo Muriel.

Este vecinalismo en su versión rafaélina, recogió algunas de las características propias de los vecinalismos o “vecinazos”¹¹⁵ que se dieron en la Argentina a principios de los ochenta, como ser: el descreimiento por la política, los políticos y partidos tradicionales, anteponiéndolos con figuras como la del “buen vecino”, aquel candidato que lucha por la

¹¹⁴ De acuerdo con lo que refiere Héctor Pavón, las fuerzas armadas, en su intentona “de armar lazos con la sociedad luego de los primeros años de terror”, fomentaron la formación de este tipo de partidos, de los cuales los ejemplos más acabados podrían verse en Tigre, Esteban Echeverría, La Plata, en la provincia de Buenos Aires y algunos otros en Entre Ríos. Posiblemente haya trabajos que estudien alguno de estos partidos, pero al momento de producir esta investigación no se ha dado con ningún material, aspecto que se tratará de completar a futuro en la medida en que se profundice esta línea de análisis. Cfr. Pavón (2001).

¹¹⁵ Esta expresión remite a la obra de González Bombal (1988).

autonomía comunal, por una administración eficaz y transparente, por los problemas cercanos de la comunidad, sin los vicios de la “vieja” política; la conjunción de personas de diferentes espectros políticos e institucionales, que constituye el factor de mayor poderío de este tipo de organización, pero también la fuente de las posibles discordias y diferencias (Candía, 2001; Taylor y Flint, 2002).

En contraposición con la inestabilidad institucional que se venía viviendo desde los sesenta a nivel nacional, pareciera que en Rafaela la política local, cada vez más aislada, trasgredió esta tendencia: los intendentes se mantuvieron por mucho tiempo, eran casi siempre los mismos, a pesar de tratarse de períodos históricos muy diferentes, y esto les permitió un margen de maniobra prospectivo y coherente con los intereses locales, esto supuso el fortalecimiento de la eficiencia y el desarrollo. Para el rafaélino medio, esto supone un aval importante, más allá del color del partido o de los antecedentes de los gobernantes.

En este sentido, no importaba si Muriel, un tradicional representante del ucrismo, había “traicionado” al partido oficiando como interventor durante el onganato¹¹⁶, en todo caso, lo que quedaba en el imaginario del rafaélino era que entre 1959 y 1973, había hecho importantes obras para la ciudad. Pareciera, en definitiva, que esto le valió el apoyo en la vuelta de la democracia.

Con respecto a los orígenes del vecinalismo, no podemos precisar si fue una idea del propio Muriel, o de “un grupo de gente que vino a

¹¹⁶ En entrevista con la autora, un ex - dirigente radical, Pablo Comtesse, refiere esta suerte de “traición” al partido por parte de Muriel: “El radicalismo una vez lo invita a afiliarse , a él y a casi todos los del MAV y el radicalismo lo afilia. Entonces, yo planteo la impugnación de la afiliación de él, porque había dos líneas paralelas [...] Muriel había quedado con el golpe de Estado de Onganía al frente del gobierno, es decir, lo habían volteado a Illia y se habían quedado con los militares, entonces dónde estábamos parados...lo tercero no me acuerdo, era bastante gordo... Ahí empieza un poco el planteo contra Muriel, de mi parte, y empiezo a participar en política particularmente porque no me gustaban esos manejos, que se estaban haciendo mal las cosas.” Comtesse, Pablo, *Entrevista a Pablo Comtesse*.

hablar con él, para armar un movimiento, para presentarse a las elecciones del '83" (Muriel, Fernando), o una mezcla de ambas situaciones¹¹⁷. A diferencia de otros movimientos vecinales de la época¹¹⁸, no se trató de un tipo de organización autogestiva producto de la movilización de algunos vecinos en torno a demandas específicas (vivienda, trabajo, seguridad, etc.), que podría poner en evidencia cierto límite entre la sociedad civil y la competencia específicamente política. Por lo que se argumenta a continuación, puede afirmarse que en Rafaela¹¹⁹ primero surgió el Partido e inmediatamente y a continuación tomaron cuerpo las agrupaciones vecinales que se identificaron con él y que lo nutrieron. De modo tal que, en el vecinalismo rafaelino, estuvieron presentes formas tradicionales de hacer política, con innovaciones propias de la condiciones históricas que dieron origen a la "ebullición ciudadana" de principios de los ochenta. A continuación, se realiza un análisis de aquellas circunstancias que favorecieron los orígenes y el desarrollo del Movimiento de Afirmación Vecinalista¹²⁰, sus características principales y su ocaso, puesto que son parte del contexto a partir del cual se dan las condiciones de cambio político en los años noventa.

¹¹⁷ De acuerdo con la entrevista realizada a Hugo Marzioni, uno de los colaboradores primigenios del movimiento, Muriel habría sido quien fomentara desde hacía tiempo la idea de conformar un partido de tipo vecinal: "Un día llegó a Rafaela el ex-ministro Frigerio, Muriel me invitó a la charla y fui. Ahí entramos a compartir ideas y me fui embalandando, me gustaron las ideas y se habló de la formación de un partido vecinal. Ahí me gustó más, porque me sentía más cómodo. Trabajar en Rafaela, era mucho más simple para mí...trabajar en la Provincia, en la Nación...no quería moverme. Cuando me dijo de un partido vecinal de Rafaela, me entusiasmó de tal manera que le dije "vamos por más", quiero ser tu primer colaborador y quiero hacerlo "ya", más o menos esas fueron las palabras. Inmediatamente nos entramos a mover, mejor dicho, **un día me llamó Muriel y me dijo 'vamos a hacerlo'** y nos reunimos 6 personas. [...] Estábamos yo, Rodolfo Muriel, Gerardo Piedrabuena, Omar Schiavi y un señor que era fotógrafo de apellido Dessi, Roberto Dessi, y el 'gordo' Ricardo Avendaño." Marzioni, Hugo, *Entrevista a Hugo Marzioni*.

¹¹⁸ Véase González Bombal (1988); Candía (2001).

¹¹⁹ Lamentablemente no se han podido encontrar hasta el momento otros estudios sobre el surgimiento y las características de partidos vecinales con los que pueda cotejarse este caso.

¹²⁰ MAV de aquí en adelante.

2.4.a. Muriel vuelve. Bienvenido Muriel¹²¹: orígenes e institucionalización de un partido vecinal original, de impronta personalista tradicional¹²²

Para fines de diciembre de 1982, el partido tomó forma tras la conformación de la primera Junta Provisoria oficial, compuesta por Rodolfo Muriel, Gerardo Piedrabuena, Omar Schiavi, Roberto Dessi, Ricardo Avendaño, Raúl Vicco, Ives Minetti, Juan Carlos Smith, entre otros, y presidida por Hugo Marzioni (Marzioni, Hugo). Es el primer partido que comenzó con los procedimientos para las futuras elecciones y que logró en seis meses la suma aproximada de 4000 afiliados, aventajando claramente al resto de las fórmulas políticas:

“Las afiliaciones fueron casa por casa, persona a persona. Les decíamos lo que queríamos hacer y teníamos una adhesión muy alta, muy alta. Eso nos marcó un dato muy interesante. Los hombres más viejos en la política decían: ‘ya estamos ganando’. Porque los otros partidos, ni la interna habían empezado y nosotros ya teníamos a los candidatos apuntados [...]” (Marzioni, Hugo).

Esto se puede corroborar con las informaciones señaladas por el matutino Castellanos, que en su columna “Revista Política”¹²³, el 1º de julio de 1983 escribía:

¹²¹ “Muriel vuelve. Bienvenido Muriel”, era el slogan de la campaña de los vecinalistas en las elecciones del `83. Para su formulación, jugaron con el segundo nombre del candidato, que era Bienvenido. Muriel, Fernando, *Entrevista a Fernando Muriel*.

¹²² A diferencia del líder populista, Muriel respondía más bien a lo que Alvarez Junco refiere como el perfil del “dirigente” político clásico, de elite, “superior de alguna manera a sus seguidores”, con tendencias “a enseñar, a orientar, a `dirigir””. Véase Alvarez Junco (1994).

¹²³ Esta columna era una versión renovada de otra anterior que tuvo durante muchos años este mismo diario, denominada “Balconeando la política”, en la que, con un estilo sagaz e irónico, a modo de “chisme”, comentaba los entretelones y las últimas novedades sobre política local.

“UN TRÍO DE CONCEJALES. Han sido consagrados los primeros candidatos a concejales rafaelinos. El punto de partida, para el inicio de la conformación, lo dio el MAV. En el orden que se menciona, encabezarán la nómina Agustín GIULIANI, Hugo MARZIONI y Juan Carlos GRANA. Hace bastante tiempo, y con esa particularidad primicial que tiene el espacio, la Revista mencionó al primero de los citados para la candidatura ahora confirmada. También citó con cierta posterioridad al segundo. Lo de GRANA es novedad.” (Castellanos, 1/07/1983: 2).

Mientras tanto, en la misma columna, se evidenciaban las dificultades internas de partidos más tradicionales, que retrasarían las candidaturas y el accionar de campaña:

“LA CALMA DEL RADICAL BORELLA. Parece que el doctor Alberto BORELLA le hace caso a la histórica frase radical, recomendadora de calma. Ni siquiera pestañeó, cuentan, cuando su correligionario José D’AGOSTINO le asestó el duro calificativo de traidor. Fue durante el curso de una enfática integrada agitada reunión celebrada, este miércoles, en la casa radical.” (Castellanos, 1/07/1983: 2).

El mismo día, en una solicitada, una rama del justicialismo, la Agrupación Movimiento Obrero Peronista Independiente, manifestaba su total desvinculación con la Agrupación 17 de octubre de Rafaela, tradicional bastión peronista de la ciudad, asociado con la figura de Parra, argumentando que: “se contradice con nuestra posición clara y terminante de que no aspiramos a cargos políticos, sino al respeto mutuo entre los peronistas [...]” (Castellanos, 1/07/1983: 2). Sólo el PDP pareció sobrellevar la campaña sin demasiados problemas, al menos no se

dispone de fuentes que evidencien lo contrario. A principios de julio de 1983 se realizaron comicios para elegir autoridades de la Junta Ejecutiva Provincial y Delegados al Congreso Nacional, al mismo tiempo que inician un recorrido por los barrios con sus respectivos candidatos (Castellanos, 4/07/1983)

Como puede observarse, el vecinalismo logró acaparar rápidamente el interés y el entusiasmo de un electorado que por años estuvo sin actividad¹²⁴. Lo hizo a través de una estrategia de campaña diferente, que los diferenció del resto de los partidos tradicionales, aspecto relevante y particular de este tipo de movimiento:

“En las reuniones de los comienzos, cada uno expresaba cómo quería que fuera el partido, qué tónica darle. Entonces, yo dije una frase, que fueron históricas (sic), porque lo hicimos y salió: “miremos los partidos políticos en vigencia y hagamos exactamente al revés de lo que están haciendo” y así lo hicimos, y ganamos. Esa era la meta. Porque teníamos que demostrar algo distinto a la gente, si no éramos uno más. ¿Cuáles eran las cosas distintas? Ellos tenían internas, nosotros no teníamos que tener internas, teníamos que tener consenso interno. Ellos salían a pintar paredes, nosotros sacamos no pintar una pared, no la pintamos, hicimos todos carteles...ahí impusimos lo que ahora en Rafaela se usa: todos los carteles publicitarios políticos, eso lo impusimos nosotros. Ellos hacían asados gratis, nosotros cobrábamos entrada. Más ridículos no podíamos ser y la gente venía. Y nada gratis, te aseguro. Hasta nosotros, los directivos, pagábamos.” (Marzióni, Hugo)

¹²⁴ Véase Vommaro (2006).

“...la creación de un partido en el cual no se estaba atado a las estructuras tradicionales y le permitía al vecino ocuparse de las propias cosas que ocurrían en la ciudad sin pensar en la solución de problemas de orden nacional, eso hizo que la propuesta del MAV sea la más votada. Aparte, se había hecho una importante formación de estructura en los barrios, con mucha gente trabajando en cada uno de los sectores.” (Muriel, Fernando)

La coherencia interna y la centralidad del líder, la rápida estrategia electoralista, hicieron que el vecinalismo apareciera “teniéndolas todas consigo”, al menos así lo evaluaba el matutino Castellanos, con respecto a los otros partidos:

“Curiosamente, en el ámbito rafaelino y en el seno de los dos partidos mayoritarios, los candidatos no las tienen todas consigo, en lo que se refiere a la adhesión de sus propios compañeros o correligionarios. En los círculos justicialistas y radicales se suelen destinar críticas hacia la imagen candidateable de PARRA y PIEDRABUENA, respectivamente. Los que están firmes y con monolítica adhesión interna son MURIEL, que titula un movimiento vecinal al que muchos consideran marcadamente personalista y girando en torno a su figura y RICOTTI que aunque no era un activista político de gran empeño, al ser postulado se metió en el ritmo partidista con gran brío.” (Castellanos, 10/09/1983: 2).

Nuevamente, puede observarse en esta noticia que, junto con el MAV, el PDP aparecía como un partido con potencialidades internas para la competencia política.

2.3.b. El proceso electoral

El proceso eleccionario resultó prolongado y fuertemente competitivo. Las diferentes estrategias puestas en práctica por los partidos en la campaña, manifestaron el grado de cohesión y el estado general de la situación de los partidos más tradicionales. Flotaba un hálito triunfalista o, mejor dicho, un cierto convencimiento tácito de que había posibilidades de ganar la intendencia o, aunque más no fuese, alguna concejalía: radicales, peronistas, demoprogresistas, todos creían que iban a ganar. Los demócratas, por su tradicional posición en la ciudad y por los antecedentes inmediatos de las intendencias de Borio y de Cordero; los radicales, por el peso que estaba teniendo el radicalismo a nivel nacional; los peronistas, porque confiaban en su “piso” del 40 por ciento¹²⁵. Entre ellos, pululaban varios partidos minoritarios, confiados en eventuales alianzas, como el Partido Demócrata Cristiano, y, por supuesto, la maquinaria de la nueva fuerza política vecinalista. De este ambiente, surgieron las propuestas de campaña.

Como se menciona anteriormente, el MAV empezó primero y puso en práctica una amplia variedad de recursos. A los ya tradicionales de inauguración de locales partidarios, denominados por los vecinalistas “Centros cívicos” (Castellanos, 6/07/1983), la creación de comisiones al interior en el propio partido, incorporando la rama femenina y juvenil (Castellanos, 8/07/1983), la visita a barrios, industrias (particularmente vinculadas al rubro alimenticio, e instituciones significativas de la ciudad, se le sumaron la organización de almuerzos o “almuerzos de camaradería

¹²⁵ Sobre el “peso de la historia” y la condición del peronismo como partido históricamente mayoritario y ganador de las elecciones al que refiere Vommaro (2006) en su artículo sobre las elecciones del 83’, se considera que es interesante el caso rafaellino porque, si bien el peronismo tuvo un peso importante en la localidad, no fue “históricamente” ganador. Por el contrario, en el caso de las elecciones de 1983 hubo otro ganador, y “el peso de la historia” sí influyó y fue el partido representado por una figura histórica de la política rafaestina: Rodolfo Bienvenido Muriel.

partidaria”¹²⁶ y en el marco de éstos, la temprana organización y [presentación del equipo de gobierno¹²⁷ y la organización de dispositivos identificatorios: marcha “Vamos Muriel” (Castellanos 13/07/1983: 2) y bandera partidaria (Castellanos, 11/07/1983: 2).¹²⁸ Además del sostén referencial que podrían haber brindado estos símbolos, le dieron una connotación de “fiesta”, de alegría. “EL MAV ES ALEGRE”, rezaba un subtítulo de Castellanos. Esto es interesante porque, en cierta forma, estos mecanismos estarían disputándole al peronismo, lo que éste tenía de popular. Otro dato más de la noticia es que el periodista veía a los actos del MAV al estilo norteamericano de campaña política: “escarapelas”, “banderitas”, “orquesta”, “Hasta el estrado preparado tenía reminiscencia estadounidense” (Castellanos, 19/08/1983: 2).

¹²⁶ De acuerdo con los datos aportados por un representante del partido, se trataba de almuerzos en los que los participantes debía pagar su entrada “[...] Y...no ganábamos mucho, porque hacíamos cenas muy livianas, digamos. Por lo general era tallarineada o arroz. Casi nunca hubo asado, ni pollo...era una entrada accesible. ¿Qué nunca regalamos una entrada?, pero ¡sí! Venían y nos decían ‘Marzioni somos cuatro de familia, podemos pagar dos’... se la dábamos, pero la poníamos de nuestro bolsillo...al partido iba la plata...” Marzioni, Hugo, *Entrevista a Hugo Marzioni*.

¹²⁷ El 11 de julio de 1983 apareció en Castellanos la formación del equipo que acompañaría a Muriel en el gobierno, luego de haberlo hecho público en un almuerzo partidario algunos días antes (Castellanos, 11/07/1983).

¹²⁸ En las entrevistas han surgido evidencias del contacto realizado con otros partidos vecinales en diferentes encuentros realizados en la provincia de Buenos Aires y Córdoba. Varios de estos otros partidos habían sido formados por militares y de ellos tomaron varios elementos para la campaña: “Tomamos contacto con el capitán Moujan o Boujan (tuvo que ver con el Proceso...) [...] Dirigía la mayoría de los partidos vecinales que se habían formado en la provincia de Buenos Aires. El primer contacto fue por teléfono para acordar algunas ideas y nos invitaron a una reunión de partidos vecinales en Olavarría, y yo fui con Bessi y Molfino. Fuimos en avión particular a la mañana temprano, asistimos a la reunión del Partido Vecinal de Olavarría. Copiamos muchas cosas, entre ellas, la música (arreglada en Rafaela por Bimbo y Solari) y adaptamos la folletería, copiamos algunas reglamentaciones internas. Me traje instrucciones de este capitán: cómo recaudar sin presionar, cómo llegar a la gente, a los distintos estratos sociales...era una información que ni Muriel tenía, que cuando la analizamos, fue una cosa de locos. Todo eso lo trajimos de la provincia de Buenos Aires, especialmente las relaciones humanas, las relaciones públicas que de aquí en más debíamos tener los hombres que íbamos a ser candidatos. Se ve que eso estaba muy estudiado, los distintos planos sociales, por las fuerzas armadas. Este hombre representaba muchos partidos que fueron la tercera fuerza y en menos de un año lo formaron. De ahí traje mucha información. Algunas las aplicamos y otras no se pudieron adaptar a nuestro ámbito”. Marzioni, Hugo, *Entrevista a Hugo Marzioni*.

Otros elementos simbólicos importantes fueron la entrega de la “llave” de la ciudad y el bastón de mando al candidato a intendente en actos barriales. Más allá del acto en sí, que estaría señalando una representación de la eventual victoria del partido en la ciudad, lo interesante es rescatar la lectura de esos mismos actos por parte del periódico que cubrió la noticia. A pesar de su perfil claramente radical, Castellanos parecería tomar partido a favor del candidato murielista: “MURIEL, ya se sabe, no es visitante. La imaginaria casa de la ciudad es suya, compartida, naturalmente, por la comunidad. Nadie tiene que entregarle la llave de Rafaela. Está aquí, desde siempre. A propósito: es el único rafaelino nativo de los hasta ahora consagrados candidatos a Intendente.” (Castellanos 31/08/1983: 2). Parecería que para el colectivo, para la comunidad, la casa “imaginaria”, Rafaela, es de Muriel.

Paralelamente, la UCR aparecía claramente dividida a nivel local: un grupo denominado MOVIMIENTO DE UNIDAD RADICAL (MUR), y otro correspondiente al MOVIMIENTO DE RENOVACIÓN Y CAMBIO, con personalidades que después tendrían una fuerte presencia a nivel local y provincial. Ambos grupos avalaban al alfonsinismo a nivel nacional. (Castellanos, 6/07/1983 y 8/08/1983). Su propaganda partidaria apelaba a la “moralidad administrativa” (algo de lo que también se hizo eco el PDP), a los tradicionales “preceptos republicanos” de la UCR: lucha contra la “corrupción”, “decadencia”, “escepticismo”, “frustración”; a la vez que reforzaban la defensa de la autonomía y el accionar municipal, y hablaban de una “recompensa espiritual” que recibiría el electorado si los votaban (Castellanos, 09/09/1983).

Mientras tanto, el PDP daba cuenta de un aumento de la participación de afiliados evidenciado en los resultados de los comicios internos que no eran obligatorios, tanto a nivel local como regional (Castellanos 8/07/1983). Este hecho hizo eco en la promoción, que se basó en su base identitaria, más bien concentrada en los ideales del partido:

“el triunfo abrumador de una de las listas consolida la unidad partidaria y da término a una lucha para comenzar otra: la del afianzamiento de la Democracia Progresista, para lo que las puertas de la agrupación están abiertas en defensa de los ideales partidarios” (Castellanos 8/07/1983: 2).

Esto es interesante para cotejar con la propuesta mavista, cuya composición ideológica, como otros movimientos vecinales, era variada¹²⁹. De la lista de candidatos del PDP sobresalía un fuerte perfil profesional, sobre todo del rubro “ingenieros” (entre ellos el candidato a Intendente: Ing. Eduardo Ricotti), abogados y escribanos, como así también representantes de la industria y el comercio.

En las propagandas de la democracia progresista aparecidas en medios gráficos de la ciudad, se evidencia esta permanente apelación a los valores tradicionales de la agrupación política, haciendo referencia a la cuestión de la “seriedad”, “responsabilidad”, “honestidad” (Castellanos 29/08/1983: 3), sobre todo en lo que hace a la “rendición de cuentas”, a la “conducta pública y privada” de los candidatos: ¿habrán sido invectivas indirectamente dirigidas a Muriel por sus anteriores mandatos, sobre todo teniendo en cuenta la situación que debió afrontar el PDP allá por el año 1973, cuando su representante, Virgilio Cordero, se hizo cargo del gobierno municipal tras 14 años de gestión murielista? Pareciera que sí, especialmente si se tiene en cuenta otra de las propagandas aparecidas

¹²⁹ Marzioni, representante del MAV de aquel momento refiere que: “Ese también fue el otro golpe, no importaba si era peronista, si era radical, a nosotros no nos interesaba eso, si le interesaba el movimiento, que viniera. Esa es otra de las batallitas que librábamos. Levantábamos la voz que no nos interesaba como pensaban política o religiosamente. Si quería participar, tenía las puertas abiertas”. Marzioni, Hugo, *Ent. cit.* Esto mismo parece ser confirmado por el periódico Castellanos en el que se refiere que: “Muriel dijo en esa oportunidad, entre otras cosas, que en la elección de los hombres para ocupar cargos públicos, el MAV `no tiene en cuenta ni figuraciones ni militancias políticas anteriores a la constitución del Movimiento, sino a quienes demuestran mayor fervor, colaboración y ganas de hacer” (Castellanos, 18/07/1983: 2).

más cerca de la fecha eleccionaria en la que se destacaba que los demócrata progresistas gobiernan “con realidades” [...] “que superan las obras de cualquier otra administración” (Castellanos, 19/09/1983: 3).

En otra propaganda aparecida también muy cerca de las elecciones, se observaba la referencia a la experiencia gubernativa que el PDP venía teniendo en la ciudad, combinando lo nuevo con lo viejo, el cambio con la continuidad, recetas a las que venía ya apelando la MAV durante la campaña. Así, puede verse que junto con el nombre del candidato a intendente, aparecía el siguiente slogan: “El camino para que no todo cambie”, montaje de la ciudad con edificios y la catedral (símbolo histórico de la ciudad), “votarlo es progreso”. Es notable aquí la contradicción entre “no cambio” y “progreso”. Si algo ha cambiado: ¿qué es lo que no tiene que cambiar? o, en todo caso, ¿qué es lo que puede cambiar y qué no? Si el progreso es ir hacia adelante, crecer, acciones que indican inevitablemente la sustitución de una situación previa por otra mejor, es decir, que involucra un cambio: ¿por qué entonces decir que para que la ciudad progrese no todo tiene que cambiar?, ¿a qué se está refiriendo?, ¿a un mismo partido, que desde 1973, está fomentando las condiciones para el crecimiento de la ciudad?, ¿a que votar a esta continuidad política, implicaba apostar por la continuidad del camino hacia adelante, hacia el “progreso”? Se supone que de eso se trata.

Sin embargo, en esta apelación y a lo largo de toda la campaña, hubo una gran ausencia, la figura de Juan Carlo Borio. Sobre todo porque esta campaña se realizó siendo Borio aún intendente dentro de la intervención, pero nunca se lo nombró, nunca apareció. No obstante, luego de las elecciones, en la columna que Castellanos dedicaba a la actualidad política local, se menciona lo siguiente:

“PREPARANDO CANDIDATOS. En el ánimo de los partidos derrotados [...] se impone preparar buenos candidatos. Aunque en la democracia progresista no existirían cuestionamientos mayores

para la labor política desplegada por el Ingeniero Ricotti [...] consideran que la postulación del partido para las elecciones del 87 ya tienen nombre y apellido: [...] JUAN CARLOS BORIO. Dicen que la obra municipal de Borio requiere, al igual que la visión de ciertos paisajes, el beneficio de la distancia. Vaticinan que, de aquí a cuatro años, será debidamente comprendido e interpretado el accionar de la administración que expira el 11 del mes que viene.” (Castellanos, 30/11/1983: 2).

Puede argumentarse que, evidentemente, la candidatura de Borio que hubiese parecido la más natural para estas elecciones, fue dejada de lado, rechazada de plano por los miembros del partido, porque su ligazón con la reciente dictadura los hubiese perjudicado en el proceso electoral. De allí la necesidad de tomar “distancia”, dejar que el paso del tiempo actúe, para que la gente pueda “comprender e interpretar” ¿lo inexplicable? En una entrevista realizada a uno de los representantes del PDP local, refiere que “probablemente, es posible” que la participación en la intervención durante la última dictadura militar le haya afectado las elecciones del `83, esgrimiendo las siguientes razones:

“A nosotros nos dolía mucho cuando nos trataban de “procesistas”. Pero nosotros lo hemos hecho con el afán de colaborar para llevar adelante el país. Porque nuestra intención era democratizarlo, no era otra, porque somos un partido que por algo nos llamamos demócrata progresistas. A lo mejor hemos cometido algún error, de poder brindar nuestros hombres con buenas intenciones, pero luego no se pudo trasuntar eso con otra intención y no fue así. Cuando Borio se hizo cargo de la intendencia de Rafaela...por algo nos buscaban, porque sabíamos cómo éramos los demócrata progresistas. Cuando ya tomó otro cariz el gobierno [nacional]...tal

es así que Martínez Raimonda, que tenía un cargo, renunció. Él en realidad tenía que haberlo hecho antes, pero claro, uno siempre con el afán de querer sacar el país adelante y llegar al final donde después llegó, al sistema democrático, puede haber sido un error. Pero todos los partidos colaboraron, todos colaboraron...puede haber impactado, pero hoy ya no porque la gente se dio cuenta cuál era nuestra intención. Natale fue intendente de Rosario, pero para calmar un incendio de la intendencia de Rosario y, cuando se dio cuenta, también renunció. Son todas cosas que uno las hizo de buena fe y con la mejor voluntad del mundo, pero, no salieron bien las cosas..." (Peretti, Luis)¹³⁰

Hay un dato más: en una entrevista realizada por el matutino Castellanos a Borio unos días previos a dejar el cargo, ante la consulta sobre la posibilidad de encabezar un Tribunal de Cuentas Municipal, el entrevistado menciona que: "[...] si yo hubiera tenido oportunidad de continuar en la gestión habría considerado la posibilidad de creación de una auditoría financiera, contable y operativa [...]" y más adelante reafirmó: "De continuar alguna vez en este cargo me parece que algo por el estilo haría." (Castellanos, 30/11/1983: 2). Evidentemente, la "oportunidad" no se la dieron o no estuvo dada. Entonces, habría que pensar las diferencias en el interior del PDP que dejaron solo al por entonces intendente.¹³¹ Cuando se lo indagó acerca de su futuro en la actividad política, decía no saber, que "es un tiempo [personal] difícil", que

¹³⁰ Luis Alberto Peretti, productor agropecuario. Su militancia política comenzó desde 1955 en la democracia progresista. Ha ejercido la concejalía por ese partido en el período 1973-1976 y desde 1983 en adelante en varios períodos consecutivos. Peretti, Luis, *Entrevista a Luis Peretti*.

¹³¹ En la misma nota sobre la "preparación de candidatos" de la columna Revista Política de Castellanos, apareció la mención a las diferencias en el interior del PDP: "Para llegar a los arreglos políticos que posibilitarían la postulación de BORIO habría que acortar distancias producidas por la firme determinación del todavía intendente para desprenderse de algunos colaboradores a exigencias del partido." (Castellanos, 30/11/1983: 2). No puede precisarse quiénes eran estos "colaboradores".

tiene que “clarificar un poco mis cosas, ordenar mi vida privada, tratar de encarar una actividad que me permita vivir decorosamente y después veremos”. Sin embargo, sobresalía la distinción entre el cargo político y la cosa pública, si es que se puede diferenciar una de otra: “Lo que quiero poner bien en claro es que tengo una gran pasión por la cosa pública y me gusta enormemente [...] no puedo [...] decir que no volveré a ocupar jamás un cargo público porque, le repito, la función es algo que me atrapó durante tantos años...” Y finalmente aclaraba: “...no sé si volvería a este cargo o no, pero que volvería a la función pública, puede ser.” (Castellanos, 9/12/1983: 11)

Mientras esto sucedía en el interior del PDP, el otro partido mayoritario, el Partido Justicialista, estaba atravesando una intensa lucha interna. Al menos tres listas se disputaban las internas del justicialismo local: la “17 de octubre” (Viviano Parra), los “verticalistas” (con Hugo Maina a la cabeza), y la “Coordinadora”, en alianza con la “Mesa Unificadora” (Julio César Fernández), estos últimos fuertemente apoyados por sectores gremiales. La interna la gana, finalmente, el grupo más tradicional: el “17 de octubre”, liderado por Luis Parra. (Castellanos, 7/09/1983: 2), pero se desarrolló una lucha entre las tres líneas para ordenar los cargos. Finalmente, la maquinaria parrista arrasó con las divisiones, a tal punto que su local partidario se transformó en la “central justicialista rafaelina”, imponiendo, a su vez, al candidato a intendente: Viviano Parra, hermano de Luis. Recién el 19 de septiembre de 1983, a tan sólo un mes y medio de las elecciones, el peronismo local presentó sus candidatos. En las listas se evidenciaba la conciliación entre sectores: “Como ustedes ven ... estamos todos unidos, los viejos dirigentes, la juventud y la mujer, que será protagonista” (Castellanos, 19/09/1983: 4).

Las estrategias de campaña parecerían correr por los canales ya conocidos por el peronismo: recurso a lo popular, al trabajador, a los sectores más desprotegidos, etc. En este sentido, es interesante recuperar aquí una noticia aparecida en el diario Castellanos, en el que se

mostraba sólo una foto con un copete cuyo título reza: “Parra en barrio pobre” y aparece el candidato a Intendente por el PJ, rodeado de chicos de una de las pocas villas que existían por aquellos años en Rafaela, la denominada “Villa chaqueña”, nombre más que simbólico por su referencia a los de afuera, a “un sector ciudadano donde las necesidades son tan diversas, como escasez los recursos de sus habitantes” (Castellanos, 21/09/1983: 2). La foto es significativa porque es la única en la que aparece un candidato a intendente con esos “sectores”. Ni siquiera en las fotografías del MAV, que más bien reproducen los “actos adornados” mavistas, en donde se observa que participaban los vecinos, los rafaelinos de los barrios Villa Dominga, Villa Podio, que también eran barrios humildes, pero no eran los “chaqueños”. En cambio, en la foto de Parra, el peronismo está con los otros pobres. Caben aquí dos reflexiones. En primer lugar, analizar la propia estrategia del PJ local de reforzar el papel que tradicionalmente le cabía al peronismo entre los sectores subalternos ante la competencia mavista, sobre todo, porque como bien refiere Catterberg (1985) en su análisis sobre las elecciones de 1983, para esa época, las distancias entre los sectores sociales bajos que habitualmente apoyaban al peronismo, y los medios y altos que adherían más bien a radicales y conservadores, se habían acortado, dando origen a una lucha por conseguir los apoyos. En segundo lugar, una cuestión más bien ideológica local de algunos actores políticos, como la del propio diario: ¿será una imagen demagógica del candidato del PJ que el perfil antiperonista histórico del Castellanos querrá manifestar?; es decir, el líder del peronismo local “con chico en brazos”, con esos pobres llenos de niños, que son de afuera, que no tienen dónde vivir, con viviendas precarias como telón de fondo de la foto, en resumidas cuentas, con la pobreza remanente de los años setenta.

Si de contienda electoral se trataba entre PJ y MAV, la táctica de golpear al mayor enemigo no tardó en aparecer. En conferencia de prensa, Luis Parra arremetió contra el murielismo tachándolo de “fiel

representante de Onganía, Martínez de Hoz y Krieger Vasena, porque fue un colaborador directo en distintos gobiernos militares”, además de mencionar que “los peronistas que votan a ese movimiento no han leído nunca la doctrina peronista”, y agregó que votar por el mismo es votar “en contra de la ciudad”. Sumado a la voz de Parra, se escuchó la de un representante de la CGT Azopardo de Rafaela, Jorge Dellasanta, que mencionó que “los grupos vecinalistas surgidos en la provincia `son la cría del Proceso´ y que fueron `engendrados desde el riñón mismo del proceso´”¹³² (Castellanos, 19/09/1983: 2)

La elección del 30 de octubre de 1983 dio el triunfo a nivel local al MAV, que ganó por una amplia diferencia (40, 46%) sobre el segundo, que fue el PJ (25,69%), el tercero, el PDP (18,39%) y el cuarto, la UCR (13, 1%). El resto de los partidos obtuvo un ínfimo porcentaje, entre ellos el PDC, que en algún momento del proceso electoral habría discutido con el MAV la posibilidad de una concejalía y una secretaría (Castellanos, 10/08/1983), pero que finalmente había fracasado.

Ahora bien, si se observan los guarismos para presidente, puede verse que la UCR llevó la delantera, seguida muy de cerca por el PJ, no así en la candidatura a la gobernación, que le dio el triunfo a la fórmula del justicialismo sobre la UCR, por apenas 157 votos. En cuanto a esta diferencia, hay que prestarle atención a los votos que se fueron hacia el candidato del PDP provincial. El balance general de la elección del 30 de octubre en la ciudad, evidencia un éxito singular de la UCR para los cargos nacionales y provinciales (gobernador y diputados), no así en el nivel local, considerablemente superado por la fórmula vecinalista. Estos mismos resultados se vieron reflejados en el total departamental, donde el

¹³² Estas críticas apuntaban sobre todo a la intervención de Muriel en el Poder Ejecutivo local durante el Onganiato y, además, por conocerse los contactos del MAV con otros partidos vecinales de origen castrense. Muriel recibiría duras críticas por estos motivos, tanto en esta elección, como en los años `90. Véase entrevista a Pablo Comtesse en nota N°115.

radicalismo venció a la fórmula del PJ, tanto a nivel nacional, como provincial (Castellanos, 31/10/1983)

El Concejo Municipal quedó conformado de la siguiente manera:

- MAV: 4 concejales
- PJ: 2 concejales
- PDP: 1 concejal
- UCR: 1 concejal

Al menos, todas las fuerzas políticas mayoritarias alcanzaron su representación en el cuerpo legislativo local, aunque con mayoría vecinalista¹³³. De esta forma, los resultados electorales evidenciaron una estructura política local que había variado sensiblemente, en el sentido de la composición de fuerzas: la conformación de una novedosa forma de reclutar y organizar los diferentes intereses de los vecinos a través de un político tradicional, dando origen a un partido de raíz municipal. A pocos días de dejar su cargo, el intendente Borio reflexionaba: "...Muriel ha hecho una campaña política que califico de inteligente. Cuando se trabaja mucho y se trabaja con inteligencia se obtienen resultados." (Castellanos, 09/12/1983: 11)

2.3.c. El vecinalismo en el gobierno

"...el momento es propicio para que hablemos claro..." Con estas palabras Muriel se hacía cargo, otra vez, de la intendencia de Rafaela (Castellanos, 12/10/1983: Tapa). Lo hacía en circunstancias singulares, ya que había sido elegido directamente por una amplia mayoría, en un contexto mayor signado por las dificultades económicas, los resabios de

¹³³ Sin embargo, en el sorteo para determinar el tiempo de gestión, es decir, quiénes estarían dos o cuatro años, salió en desventaja el MAV, puesto que sólo uno de sus concejales (Giuliani) actuaría por la totalidad de años, mientras que el PJ y la UCR salieron favorecidos.

una dictadura que había hecho estragos en el sentir y en el hacer ciudadano y el incipiente inicio de una democracia por reconstruir. En síntesis, había mucho por hacer y por rehacer. El nuevo intendente proponía claridad, haciendo hincapié en la cuestión de la autonomía municipal, entendiendo que, si los tiempos económicos se preveían duros, había que:

“...emprender [...] una dura lucha por reconquistar la perdida autonomía municipal, a la que siete largos años de desgobierno han borrado. Cuando la provincia de Santa Fe comience a ser gobernada por la Constitución exigiremos el respeto al artículo 107 de esa Constitución que establece que la coparticipación por los impuestos inmobiliarios, de patente automotor sean respetados y se nos abone como corresponden, es decir, inmediatamente, automáticamente y con equidad.” (Castellanos, 12/10/1983: Tapa).

Pero también, se trataba de poner la cartas sobre la mesa en torno a otros asuntos acuciantes de la administración local, como eran los conflictos con el personal municipal, para lo que el intendente exigió una “política de orden y disciplina”.

El gobierno de Muriel se propuso actuar así, en la recomposición de la autonomía y la administración local, sobre la base de una “joven expresión cívica de Rafaela” que, como era rafaelina, gobernaría para “toda la ciudad”¹³⁴ y como era nueva, producto de este renacer de la

¹³⁴ Perotti, poseía (¿adquirió?) muchos aspectos de Muriel. Por ejemplo, el slogan de Perotti para la campaña del año '91, recuperaba esta expresión “para toda la ciudad”. Además, en entrevista, refiere: “...yo estaba convencido que la cuestión pasaba por más allá de eso, que había que convocar en esta ciudad a todos: a los justicialistas y a los que estaban más allá del justicialismo porque uno sentía que se podía llegar.” [...] “Yo hablé con todos los sectores, con radicalismo, con gente que después fue a trabajar a Honestidad Trabajo y Eficiencia, con los mismos sectores tradicionales del PJ...he hablado con todos.” Perotti, Omar, *Entrevista a Omar Perotti*.

democracia, entonces, regirían “para todas las ideas, para todos los pensamientos, para todas las razas, para todos los credos” (Castellanos, 12/10/1983: 2).

Así arrancó el viejo caudillo local un nuevo mandato, combinando lo viejo con lo nuevo, la experiencia con la innovación. Sin embargo, a menos de dos años de estar en el gobierno, en las elecciones legislativas de 1985, la “fuerza renovadora” sufrió un duro traspie, salió en cuarto lugar, muy lejos de las tres primeras fuerzas (PDP, FREJULI, UCR, en ese orden) que lograron incorporar un concejal cada uno. Como corolario, los mavistas lograron sumar a duras penas un concejal, pero perdieron tres, dando como resultado un Concejo con amplia mayoría opositora.¹³⁵ En una entrevista realizada por el matutino Castellanos, Muriel reconoció el “fracaso”, argumentando como posibles causas del mismo a un “natural desgaste de la acción oficial”, “intereses que se afectan” porque el “poder desgasta” y un gasto excesivo en publicidad, o porque, como bien expresaba el intendente mavista: “pretendimos repetir la misma receta y fracasamos”.

¿Por qué aquello que les resultó óptimo en la campaña anterior, fue un fracaso tan sólo dos años después? ¿Qué “intereses” se perturbaron? Puede suponerse que básicamente influyó el hecho que detrás de estas elecciones no estaba directamente la figura de Muriel y aquellos enroques políticos que en su momento dieron una ventaja al candidato a intendente por el MAV, no lo hicieron con los concejales de este mismo partido en esta instancia.¹³⁶ Esto se evidenció en las elecciones de 1987, donde Muriel volvió a postularse como intendente y ganó. Aún así, deben tomarse en cuenta otros aspectos de estas

¹³⁵ Véase Provincia de Santa Fe, Tribunal Electoral de la provincia (2008).

¹³⁶ En entrevista con la autora, Marzioni reconoce que dentro de las alianzas con otros partidos en las elecciones de 1983: “se hizo un arreglo con algunos dirigentes que votaban a Muriel como intendente y a sus propios concejales, pero era algo por lo bajo, no oficial. Por eso en la elección hubo una diferencia entre la intendencia y los concejales del MAV de 1300-1500 votos”. Marzioni, Hugo, *Entrevista a Hugo Marzioni*.

elecciones que fueron bastante sugerentes: por un lado, la presencia de Borio como candidato a concejal por el PDP (estrategia correcta del PDP, porque si era difícil ganarle votos a Muriel como intendente, optaron por pelear la concejalía con un candidato seguro); por otro lado, la alianza entre el PJ con la Democracia Cristiana, a partir de lo cual lograron sumar algunos votos más.

En estas elecciones, el MAV salió nuevamente victorioso con el 43% y el 39 % de los votos para intendente y concejales respectivamente, lo que le permitió a Muriel gobernar otros cuatro años más, sumar dos concejales y tener mayoría en el Concejo. El PJ tuvo una buena elección, por los guarismos alcanzados tanto para intendente (29%) como para concejales (28%). El PDP, en cambio, tuvo una elección bastante deslucida (7814 votos, un 22%), sobre todo en comparación con la elección de 1985 (9351 votos) y teniendo en cuenta que en esta oportunidad llevaban un candidato fuerte como Borio. La gran perdedora es la UCR, con tan sólo un 4% (1727 votos), porcentaje mínimo que apenas le alcanzó para incorporar un concejal. Es notable esta baja abismal con respecto a la elección anterior, en la que habían sacado 7663 votos. Lo que puede haber sucedido con el radicalismo a nivel local, en esta situación en particular, fueron los efectos de una importante fractura interna y la imposibilidad de contar con candidatos “fuertes” para la contienda electoral. De esta forma, muchos de los votos radicales pudieran haber sido cooptados por los candidatos más dinámicos del mavismo (Muriel) o de la democracia-progresista (Borio).¹³⁷

¹³⁷ En este sentido, valen las palabras de un histórico dirigente radical, Ernesto Algaba, que en una entrevista menciona lo siguiente: “La UCR, cuando nosotros nos hicimos cargo en el `83, tenía una base muy pobre, había 250 afiliados. El partido prácticamente era inexistente en cuanto a bases, y había viejos personajes del radicalismo que mantenían un poco la estructura [...] de un partido que venía ya fraccionado de la época del `58. Los que quedaron en el partido fueron los viejos balbinistas de la UCRP y el resto, la mayoría, se fueron con Muriel al silvestrismo provincial, que eran los que le daban mayores oportunidades. Cuando nosotros desembarcamos ese era el cuadro de situación. [...] Cuando nosotros entramos, con Alfonsín, se habría otra expectativa y se

Muriel arrancó un segundo mandato consecutivo continuando una labor basada fundamentalmente en la realización de obra pública: pavimento, ampliación de agua potable, red cloacal y construcción de red de gas natural, obras más que paradójicas, puesto que a partir de ellas surgieron problemas que a la larga le costaron la intendencia a Muriel y la pervivencia al propio partido.

Las obras se realizaban como “contribución por mejoras”, en cuotas de bajo monto, y con “facilidades para el pago”, ante “situaciones socioeconómicas comprometidas” (Castellanos, 18/11/1988:3). A fines de 1988, durante el proceso de realización del plan de obras, el PDP reiteró públicamente un pedido de informe presentado a principio de ese mismo año para conocer el estado de la cobranza de las cuotas, “habida cuenta de la magnitud de la inversión que las mismas demandan, y a su importante incidencia en el plan de trabajos públicos del presupuesto municipal” (Castellanos, 20/12/1988: 2). Era esperable este pedido de informe, sobre todo porque cuando empiezan a llegar las primeras boletas para el pago de la obra de cloacas, un grupo de vecinos de diferentes barrios se resisten a pagar tales montos y organizan una movilización para la investigación de dicha obra, formalizada, luego, en lo que se denominó la Comisión Interbarrios:

volcaron a la afiliación te diría sobre todo sectores medios bajos. Nosotros nos enfrentamos con la candidatura en aquella época de Muriel que era un hombre fuerte políticamente y nosotros, si bien proveníamos de un partido de vieja estirpe a nivel nacional, en la ciudad no había formación ni de cuadros, ni de bases, ni de militantes, ni nada, así que era innovar candidatura y, bueno, obviamente no nos fue bien, porque en el `83 cuando ganaban en todos lados, nosotros con Gerardo Piedrabuena que lo enfrentamos a Muriel, perdimos. Después tuvimos confrontaciones internas, estábamos en lo que era la “anti-Coordinadora”. Estaba la Coordinadora nacional, que era alfonsinista y estábamos nosotros que éramos la línea histórica de la UCR, donde empezamos a confrontar internamente. Trabajamos de la puerta para adentro del Comité, es decir, para afuera, nada. En las elecciones sucesivas, Emmert perdió por paliza, Stradella también, el que más o menos hizo una elección decorosa fue Pablo Comtesse en el año `89, pero en general, como UCR, la performance no se insertó en la comunidad. Una, por las peleas internas propias y en la forma de hacer política...” Algaba, Ernesto, *Entrevista a Ernesto Algaba*.

“En la intendencia de Rodolfo B. Muriel se hace el lanzamiento de las obras de cloacas en la ciudad de Rafaela. Cuando me llega la primer cuota de pago de la obra que pasaba enfrente de mi casa, yo decidí unilateralmente no abonarla, porque diez metros de caño enfrente de mi casa me salía mucho más que instalaciones en 10 o 20 viviendas. [...] Comenzaron a llegar las intimaciones, eran más del 80% de los frentistas que no abonaban la obra, entonces conformamos un subgrupo en el Barrio San Martín, que lo integrábamos cuatro titulares y cuatro suplentes para el análisis de los que era la obra de cloacas en sí, no de la parte calidad de materiales y la calidad de la obra en sí, sino de lo que era en la composición del valor de la obra. Hicimos una reunión en el barrio, en la vecinal, no nos alcanzó el espacio de la vecinal para la cantidad de gente que fue...y así fue como a posteriori tuvieron la iniciativa también la gente del barrio 30 de octubre, del barrio Alberdi y del barrio Mosconi. Como había cuatro comisiones se decidió formar una Comisión denominada Interbarrios, de la cual yo era una de los cuatro titulares y comenzamos el análisis de la obra y nos encontramos con que había un desfasaje muy grande en lo que era la conformación de la fórmula polinómica y la actualización del costo de la obra. Realmente se llegó a cosas que nunca creíamos ni sospechábamos. Nosotros creíamos que era un alza indebida, pero no al grado de lo que se llegó, con informes de lo que normalmente denominamos “truchos”, con membretes apócrifos, con seguros de caución apócrifos, que eso, bueno, la justicia actuó y de esa manera se llegó en Rafaela a la acefalía en el Concejo y la intervención.” (Ferpozzi, Oscar¹³⁸)

¹³⁸ Arquitecto de profesión e integrante de diversas organizaciones sociales y profesionales de la ciudad (Rotary Club, Colegio de Arquitectos, entre otras). Fue un

A partir de allí, tanto 1989 como 1990, se vieron atravesados por una crisis institucional sin precedentes en la ciudad.

2.3.d. La crisis institucional y la decadencia del MAV

La imputación al intendente Muriel, que derivó en su detención, fue la figuración de su firma como avalista, juntamente con la del Secretario de Hacienda (José L. Molfino), en un documento por ciento sesenta millones de australes a favor de la empresa Rafaela Materiales (del empresario Bernabé Mautino) para la realización de la obra de cloacas en la ciudad. Ese documento, que no figuraba en los registros contables municipales, fue detectado por el juez que ofició en la causa (Reynado Voglino), en el entonces Banco Horizonte. Sin embargo, Muriel desconoció la autenticidad de su firma.

Durante el proceso investigativo, comenzaron los “movimientos políticos”. En un principio, a nivel local, se cursaron solicitudes para el alejamiento por licencia del intendente y su reemplazo por el Presidente del Concejo (que a su vez era un concejal vecinalista, J. C. Grana), hecho que se dio efectivamente ante la detención del Intendente el 3 de abril de 1990. Las posiciones se endurecieron por parte de la oposición: los justicialistas Sarasín y Suárez –que había reemplazado a Moscardo-, el radical Comtesse y del demoprogresista Borio, solicitaron la explícita destitución del Intendente. Al no tener facultades el cuerpo colegiado local para tal determinación, se aconsejó al gobierno provincial la intervención.

importante activista en la investigación por malversación de fondos en la construcción de obra pública durante la última intendencia de Rodolfo Muriel, integrando la Comisión de Interbarrios. Como militante del PDP, fue candidato a Intendente en 1991, candidato a segundo concejal en las elecciones de 1993 y secretario general del partido desde 1992 a 1995. En 1996, renuncia al comité “Armando Borgna” por diferencias internas y arma un grupo propio para las legislativas de 1997, como otro del sublema dentro del PDP denominado “Renovación Democrática”. Véase La Opinión (6/10/1996 y 5/10/1997), y Ferpozzi, Oscar, *Entrevista a Oscar Ferpozzi*.

Finalmente, los citados ediles presentaron renunciaciones juntamente con los suplentes, así, el legislativo rafaellino quedó sin quórum para funcionar. Ante esa situación, el Departamento Ejecutivo asumió obligaciones del Concejo.

Paralelamente a este cuadro municipal, en Santa Fe, el diputado demoprogresista Mario Verdú, con adhesión de los radicales Ernesto Algaba y Luis M. Telesco (todos rafaellinos), presentaron un Proyecto de Intervención del Concejo Municipal (originalmente pedían la del Poder Ejecutivo). Fue aprobado en diputados sin voto en contra y con la sola abstención de dos justicialistas (R. Druetta y A. Pascutto). La iniciativa pasó a senadores y al insertarse en dos nuevos proyectos –los del senador justicialista H. Bulacio y del propio Poder Ejecutivo Provincial, en ese momento a cargo del gobernador Víctor F. Reviglio- se amplió: intervención total. La Cámara Alta santafesina rechazó el proyecto. El Poder Ejecutivo envió a senadores una nueva iniciativa que tuvo aprobación y que finalmente fue aprobada en diputados el jueves 20 de diciembre de 1990.

El 17 de enero de 1991 asumió como interventor en la Municipalidad de Rafaela, un hombre de la gobernación, Jorge Fernández, quien hasta ese momento se venía desempeñando en el cargo de Secretario General de la gobernación. Este nombramiento se definió, luego de haberse manipulado varios nombres, entre ellos los de Luis Parra, Omar Perotti, Jorge Giorgetti, entre otros.

La crisis institucional puso en evidencia varios aspectos fundamentales. Por un lado, las características del propio partido, muy personalista, asociado a la figura de su líder, Muriel. Esto que constituía su principal fortaleza, era, a la vez, su debilidad. Colaboradores, simpatizantes, analistas y opositores coinciden en esta lectura:

“Era un partido personalista. [Se asociaba] a su estilo, muy especial, muy particular. [...] y ganó el vecinalismo porque estaba Muriel. Si no hubiese estado Muriel, salían más o menos como los humanistas ahora o los radicales en la última elección¹³⁹” (Beceyro, Carlos).

“El mismo factor que lo posibilitó en su momento es lo mismo que lo debilitó: un debilitamiento en la figura política de mi papá. Como estructura no pudo sostener la continuidad sin una figura fuerte que lo represente, que creo que fue la frustración de no poder continuar con una herramienta que posibilitaba que los vecinos participaran y elaboraran ideas porque quizás la figura de uno de sus creadores era demasiado fuerte y trascendía el propio movimiento.” (Muriel, Fernando)

“El error fue haber sido tan unipersonal, el error es del caudillo, nosotros no podíamos hacerle torcer el brazo de una decisión ya tomada por él. Cada uno se jugaba sus virtudes en las reuniones de gabinete. Le dabas la contra y no le gustaba. Uno de los puntos fue la causa Molfino. El no echó nunca a nadie, a lo sumo se iban, pero él decir `vos te vas`, no. ¿Por qué? Porque estaba el concepto del caudillo `yo no me equivoco nunca`.” (Marzioni, Hugo)

Muriel había logrado forjar un estilo de gobierno que había calado hondo en la sensibilidad rafaeline: había hecho muchas obras, manejando los recursos relativamente sin tropiezos, sin aparentes irregularidades, durante un largo período y, como bien dijo un actor político

¹³⁹ Se refiere a los resultados locales de las legislativas de 2007.

contemporáneo al conflicto institucional: "...si no hubiera hecho las macanas que hizo a lo último, tendrían que haber sacado el monumento a Lehmann..." (Comtesse, Pablo) y hubiesen puesto el de Muriel, terminaría la frase. Cuando esta imagen se vio enturbiada por los acontecimientos que derivaron en la crisis institucional, la misma gente que lo apoyó, le retiró su apoyo: "como todas las cosas, el éxito multiplica y el fracaso resta...entonces se fue produciendo un desgaste" (Muriel, Fernando).

Por otro lado, se manifestaron los propios efectos colaterales de la protesta vecinal encarnada en la Comisión Interbarrios, que fueron capitalizados por algunos actores políticos, en el marco de un importante cambio que se estaba dando a nivel provincial, con la implementación de la Ley de Lemas. La crisis local que surgió como una acción colectiva, terminó desenvolviéndose y resolviéndose como un conflicto político.

Asimismo, debe tenerse en cuenta el contexto nacional en el que, desde el punto de vista político, era posible observar notables transformaciones respecto de la estructura que tenía en 1983. En este sentido, a la visible decadencia del gobierno alfonsinista, se le contraponía la ascendente carrera de un PJ renovado que venía recogiendo los frutos de un proceso de democratización interna (Cavarozzi, 2006), de un giro a la derecha, que le permitió sumar así fuerzas provinciales de partidos militares como los de Salta, Chaco y Tucumán, o de la UCeDé, en Capital Federal (Novaro, 2009), y la incorporación de tendencias modernizadoras, encarnadas en un discurso antiestatista, eficientista y progresista que se cristalizarían con el menemismo. A diferencia de la nacionalización democrática de 1983, que el vecinalismo murielista había podido capitalizar a su favor, difícilmente este mismo partido podía hacer frente a las condiciones que imponía esta nueva nacionalización de "derecha", más aún ante las circunstancias que imponía la crisis institucional local, aspectos que se abordan en el próximo capítulo.

Capítulo IV

Las nuevas relaciones de poder a comienzos de la década de los noventa

1. Una mirada a los acontecimientos nacionales

Los noventa inauguraron un nuevo esquema en la política argentina, cuyos fundamentos se fueron gestando desde fines de los ochenta. Los dos partidos mayoritarios atravesaron cambios significativos que se tradujeron en el ascenso de un peronismo con tendencias cada vez más neoliberales y el retroceso de un radicalismo cada vez más debilitado por las difíciles circunstancias que había afrontado en los últimos años de la gestión de Alfonsín.

Dentro del peronismo, entre 1984 y 1987, los sectores denominados “renovadores”, que tenían entre sus más sobresalientes figuras a representantes del PJ de distintos distritos provinciales, algunos de ellos muy importantes, como Antonio Cafiero, Carlos Grosso (Buenos Aires), Juan Manuel De la Sota (Córdoba), Carlos Menem (La Rioja) y José Luis Manzano (Mendoza), ganaron el predominio del partido a los grupos sindicalistas y más “ortodoxos”, liderados hasta ese momento por Herminio Iglesias.¹⁴⁰ Esta situación no se dio abruptamente, antes bien, fue el resultado de un proceso con intensas disputas internas que, a largo

¹⁴⁰ Luego del *impasse* institucional que resultó del Proceso de Reorganización Nacional, por el que los partidos políticos (como toda otra forma de institucionalidad democrática), habían quedado vedados, el peronismo resurgió en la transición con una nueva “partidización” (Palermo, 1994; Levitsky, 2005). Esto significa que muchas de las organizaciones peronistas que venían actuando desde la década de los setenta (algunas de ellas en la clandestinidad), como la Juventud Peronista, Montoneros, Comando de Organización paramilitar, la Guardia de Hierro, y otros cuadros menores, se incorporaron de diferentes maneras y en forma efusiva a la actividad partidaria. Lo mismo sucedió con la vertiente sindical del peronismo, que intervino funcionalmente tanto con la ortodoxia como con los sectores renovadores del partido (Levitsky, 2005).

plazo, permitieron una serie de cambios importantes en el interior del partido, entre los que pueden mencionarse: la redacción de una nueva Carta Orgánica Nacional, que permitió la participación directa de los afiliados y, en algunos distritos, la posibilidad de realizar internas abiertas con representación de minorías (Mustapic, 1996) y, como subraya Marcos Novaro, la “apertura del mundo político-cultural peronista al clima de época que predominaba en la opinión pública, el acercamiento a los economistas y formadores de opinión empresaria, y a los grandes grupos económicos locales” (Novaro, 1999: 107). Esta democratización y apertura iniciada por la “renovación” y que terminó por capitalizar el propio Menem en las primeras internas directas de 1988, estaría señalando, de acuerdo con algunos especialistas (Mustapic, 1996; Palermo y Novaro, 1996 y 1998; Novaro, 1999), una continuidad del proceso de institucionalización del PJ, a diferencia de otros autores que plantean que Menem introdujo un proceso inverso, de ruptura (Aboy Carlés, 1996; Levitsky, 1997).

El caudillo riojano supo conducir a su favor actitudes y decisiones del gobernador bonaerense, Antonio Cafiero, como la colaboración con algunas medidas del alfonsinismo, la pérdida de contacto directo con los afiliados y electores, (que quedaron cada vez más en manos de punteros y sindicalistas) y, sobre todo, la manipulación de las bases partidarias con un discurso prometedor y de hombre común, de pueblo, muy diferente a la postura que venía mostrando Cafiero. Todo ello redundó en una transformación del liderazgo que pasó del cafierismo al menemismo, en el marco de un partido que posibilitaba esa situación, puesto que, como dice Novaro (2009: 264), a esa altura era aún una “estructura bastante fragmentada y caótica” o, en términos de Levistky (1997: 65), “semianárquica”.

Poco a poco, el peronismo se fue transformando en una estructura que combinó un esquema descentralizado y democrático de organización interna que “generó el fraccionamiento del poder y los recursos en el

interior del partido” (Mustapic, 1996: 154). De esta forma, primaron los liderazgos y la competencia intra e interpartidaria a la hora de obtener los apoyos para la acumulación de poder. De allí en más, el justicialismo se caracterizó por el peso de las oportunidades de éxito electoral para ocupar cargos; las más variadas y laxas coaliciones; la fluctuación del liderazgo nacional, determinado por el grado de poder alcanzado en el gobierno (liderazgo más fuerte) o en la oposición (liderazgo más débil); la “fluidez burocrática” (Levitsky, 1997: 116), que permitió variados espectros dirigenciales, movidos con recursos y clientelas propias; y finalmente podría mencionarse la subestimación de la tradicional plataforma partidaria, que se redujo al cumplimiento de una mera formalidad de la ley de partidos políticos (Mustapic, 1996) .

Como puede observarse hasta aquí, hay un camino hacia el menemismo que se fue construyendo desde el interior del peronismo y que se fue desplegando al sistema de partidos, al régimen político y a la sociedad en general, conformando una época que caracterizó a nuestro país durante los años noventa.

Menem logró, primero, ganar las internas del justicialismo y, desde allí, acceder a la primera magistratura. Lo hizo con una “plataforma populista”, que luego fue dejada de lado para aplicar políticas neoliberales que se contradijeron con las esgrimidas originariamente. ¿Cómo es posible esta situación, sobre todo proviniendo del representante de un partido que tradicionalmente defendió el nacionalismo económico y las políticas de bienestar?, se pregunta Levitsky (1997: 201). Las respuestas son variadas y complejas.

Menemismo y neoliberalismo son la conjunción de varios aspectos, algunos ya mencionados, como la evolución de la propia estructura partidaria peronista, el singular liderazgo de Menem, y un contexto de crisis económica, estatal y política que contribuyeron a minar las bases de

un sistema socioeconómico y político con el que se había identificado el peronismo y toda una sociedad

En general, los analistas coinciden en afirmar que fue en el interior del partido peronista donde se gestaron las condiciones para tolerar o favorecer este giro neoliberal impulsado por Menem. Las diferencias se encuentran en la forma de ver los cambios producidos en el interior del peronismo. Para Levistky, se trató de un debilitamiento de la estructura partidaria, caracterizada por la conducta oportunista de varios de sus dirigentes, la debilidad de las estructuras de conducción del partido, como el fracaso de cuestionamientos internos que favorecieron las más variadas coaliciones y formas de cooptación (Levitsky, 1997); para Novaro “[...] el éxito de Menem en conservar las riendas del Partido Justicialista y garantizarse su apoyo para la gestión de las reformas de mercado dependió más que del debilitamiento de su identidad y de su desactivación institucional, de un complejo proceso de fortalecimiento partidario que involucra aspectos tanto de conservación como de redefinición organizativa, identitaria y programática.” (Novaro, 2009: 102).

Visto desde una perspectiva más negativa o positiva del proceso de cambio partidario, lo cierto es que los peronistas se encontraron en un “estado de disponibilidad” (Novaro, 2009: 94), que fue estratégicamente aprovechado por Menem una vez en el poder. El presidente en funciones tejió una intensa red de intereses alrededor de la magistratura presidencial, potenciando el hiperpresindicalismo, y gobernando en alianza con actores que cobraron un nuevo protagonismo, como el *establishment* empresario, la opinión pública y los *mass media* (Novaro, 2009). En este marco, el partido perdió protagonismo y se vio marginado a un segundo plano.

Como puede verse, si hay condiciones internas que permitieron que dentro del peronismo apareciera un liderazgo y se desplegara una gestión como la de Menem, hubo también un contexto que colaboró con

esta situación. Fueron sin dudas las difíciles condiciones de crisis económica, cuyo punto culmine fue la hiperinflación, el entorno de emergencia y de temor extremos que vivía la sociedad en general, en aquellos duros momentos de finales del alfonsinismo e inclusive los primeros años del menemismo; sumó también el debilitamiento financiero y administrativo del Estado nacional, que veía reducida su capacidad de gestión en todos los órdenes y favorecía su deslegitimación frente a una sociedad fuertemente sensibilizada. Asimismo, a estos trances se les puede agregar una inestabilidad política que contribuyó a desequilibrar aún más las circunstancias socioeconómicas adversas. Efectivamente, desde los ochenta es posible observar en el sistema político, un debilitamiento de los partidos, de sus recursos institucionales tradicionales, y la pérdida de los principios básicos de reconocimiento e identidades tradicionales, conjuntamente con los efectos de una “crisis de representación” (Manin, 1998), en materia de inestabilidad del votante respecto de la identificación partidaria, el incremento de indecisos e independientes y la disminución de la militancia, de la participación en internas y la movilización sectorial y territorial (Novaro, 2009).

En este contexto bastante desalentador, fue posible la producción de cambios en el interior del propio sistema de partidos. Como bien refiere Novaro:

“...si los partidos argentinos llamados ‘tradicionales’, el Justicialista (PJ) y la Unión Cívica radical (UCR), han sobrevivido a las crisis de fines de los ochenta [...] y al proceso de Carlos Menem, fue porque pudieron procesar los desafíos que aquella crisis y estos cambios implicaban; esto es, cambiando también ellos.” (Novaro, 1999: 89).

La década de los noventa fue una suerte de parteaguas en el que los partidos atravesaron por una serie de transformaciones fundamentales que implicaron el debilitamiento de la imagen de los “políticos de partido” y la aparición de nuevos liderazgos desde fuera de la política; la propensión a una política de coaliciones o alianzas, y una fuerte adaptabilidad al proceso reformista impulsado por el menemismo (Novaro, 2009). De esta suerte, al desgobierno, al desgaste y “eclipse de las organizaciones partidarias” (Cavarozzi, 2006:110) de fines de los ochenta, le sucedieron la recomposición y fortalecimiento de la competencia interpartidaria durante los noventa.

A ello contribuyeron la estabilización macroeconómica y la influencia de la “crisis de representación”, puesto que con la estabilidad lograda por el Plan de Convertibilidad (más allá de las debilidades que con el tiempo comenzaría a evidenciar¹⁴¹), las diferencias entre los partidos tendieron a acotarse o disolverse, en aras de un “consenso difuso” (Novaro, 2009: 108), y con la disponibilidad de votantes sin filiación partidaria o con la vocación política reducida, se ampliaron las posibilidades de competencia en la arena política.

2. La situación en la provincia de Santa Fe

En la provincia de Santa Fe, un cambio fundamental se produjo en el sistema electoral a fines de 1980. Se trató de la introducción de la ley de doble voto simultáneo y acumulativo, conocida como “Ley de Lemas”, incorporada a finales del gobierno justicialista de Víctor Reviglio.¹⁴² En ese entonces, los dos partidos mayoritarios de la provincia, el partido Justicialista y la UCR, venían acumulando disconformidades en los

¹⁴¹ Cfr. Cavarozzi (2006).

¹⁴² Para el tratamiento sobre la implementación de la Ley de Lemas en Argentina véase: Calvo y Escolar (2005). Para ampliar la referencia a la Provincia de Santa Fe véase Borello y Mutti (2003); Petracca et al. (2003); Puig (2000); Robin (1994), entre otros.

procedimientos de selección interna. El peronismo evidenciaba un deterioro de los líderes de los ochenta, agrupados en lo que se conoció como *La Cooperativa*, “un sistema proporcional de reparto de cuotas de cargos, influencias y prebendas”, sumado al descrédito de las dos gobernaciones peronistas de José María Vernet y Víctor Félix Reviglio¹⁴³, que se habían caracterizado por el excesivo gasto público, el incremento indiscriminado de organismos y funcionarios, e irregularidades en general en la administración¹⁴⁴ (Alonso, 2006: 15).

Mientras tanto, en el partido radical las diferencias se encontraban entre quien en ese entonces ocupaba la intendencia de la ciudad de Rosario, Horacio Usandizaga¹⁴⁵ y el segmento opositor, que respondía a Luis A. Cáceres¹⁴⁶. La UCR se veía así fraccionada entre una línea encarnada por el “vasco” Usandizaga, los “amarillos”, más identificados con el “unionismo balbinista” y el resto del Comité Provincial, los “blancos”, que a la cabeza del “Changuí” Cáceres, seguían las directivas del presidente del partido, Raúl Alfonsín (Geary y Robin, s.f.).

La incorporación de este procedimiento jurídico al aparato eleccionario vino a dar una solución inmediata a estos problemas de selección de candidatos para los cargos de gobierno, sobre todo para el peronismo, preocupado por la profunda división interna y las dificultades de remontar con éxito las siguientes elecciones¹⁴⁷. Esta ley favorecía la

¹⁴³ Períodos 1983-1987 y 1987-1991, respectivamente.

¹⁴⁴ Cabe mencionar que los vice gobernadores de las administraciones referidas, Carlos Aurelio Martínez y Antonio Vanrell, fueron condenados por delitos de corrupción. Véase Alonso (2006).

¹⁴⁵ Horacio Usandizaga fue intendente de la ciudad de Rosario entre 1983-1987 y reelecto para el período 1987-1991, pero en 1989 renunció a su cargo cumpliendo la promesa pública de que si Carlos Menem le ganaba a Eduardo Angeloz, él se iría. La renuncia debilitó al partido, que vio difícil suplantar su liderazgo. Véase Feldman (2003).

¹⁴⁶ Luis A. Cáceres había sido el representante más destacado del alfonsinismo en la provincia y uno de los mayores reorganizadores de la UCR en la época de la transición. Véase Maina (2006).

¹⁴⁷ En una reseña sobre los caminos que recorrió la incorporación de la Ley de Lemas en la provincia, Borello y Mutti recuperan un interesante comentario del por entonces gobernador Reviglio acerca de la aprobación de la Ley para la consolidación del PJ:

presentación de numerosos candidatos por partido o frentes políticos para la gobernación y las intendencias; asimismo, contribuía con la elaboración de listas distintas dentro de un mismo partido o lema para competir por los cargos legislativos provinciales.

Estas rearticulaciones institucionales fracturaron viejas militancias partidarias, de tipo caudillista, y dieron lugar a nuevos líderes que articularon nuevas coaliciones y fórmulas programáticas. El ejemplo más contundente en la provincia fue el de Carlos Reutemann, que se transformó fugazmente de un popular corredor de Fórmula 1 en el candidato menemista de varios sublemas del PJ¹⁴⁸. En el caso de la UCR, Usandizaga ejemplificó también una novedad, pero en este caso para ilustrar al “caudillo que se hace solo” (Geary, M. y Robin, s.f.), que se construye en su propio territorio (la Municipalidad de Rosario y los territorios del sur provincial), y desde la oposición a los sectores dominantes del partido.

Tanto Reutemann como Usandizaga se transformaron, a comienzos de los noventa, en los referentes de los dos partidos mayoritarios de la provincia y ambos representan las nuevas reglas de juego intra e interpartidarias que se pusieron en marcha con la Ley de Lemas. La paradoja fue que la propia Ley, de la que Usandizaga fue un gran propulsor, terminó por jugarle en contra. Los resultados, finalmente, terminaron por favorecer al peronismo, que venció a radicalismo por casi cien mil votos en las elecciones de 1991, y que mantuvo la preponderancia a lo largo de toda la década.

“...sumar sin mezclar, para evitar que estos votos fugaran hacia otros partidos”. Reviglio, Víctor, 2001: “Cuando propuse la ley muchos se rieron”, en *El Litoral* on line, Política, Santa Fe, 9 de setiembre, p. 2, remitido de Borello y Mutti, (2003: 4).

¹⁴⁸ Sobre la “invención” de estos nuevos líderes, como Reutemann en Santa Fe o “Palito” Ortega en Tucumán, hay que tener presente, también, la reestructuración en el peronismo nacional de la mano de Carlos Menem. Véase al respecto: Novaro (1994); Novaro (1999).

3. La situación local: de la crisis institucional a la carrera electoral

El panorama rafaelino no era demasiado diferente de la situación nacional y provincial mencionada, pero se veía particularmente atravesado por los acontecimientos de la crisis institucional, que liberó fuerzas antes contenidas y que encontraron posibilidades de acción en la nueva coyuntura electoral.

Todo el proceso eleccionario estuvo teñido por el fenómeno Muriel. Como bien refiere un contemporáneo, “había que ganarle a Muriel”¹⁴⁹, había que aprovechar la “coyuntura favorable”, porque mientras el proceso electoral se desarrollaba, transcurría paralelamente el proceso judicial a los implicados en la causa y la intervención al municipio. Los partidos más tradicionales, como el radicalismo y la democracia progresista, se encontraban exprimiendo la situación para conformar un frente anti-murielista.

Por el radicalismo, quien tal vez encarnó más abiertamente la oposición a Muriel, fue Pablo Comtesse¹⁵⁰. Este radical, que venía ya de impugnar una afiliación propuesta por el partido a Muriel y a los mavistas a mediados de los ochenta, pasó directamente a la oposición pública con la renuncia a su banca como concejal en el marco del proceso al intendente. Esta situación, sumada a la óptima elección que había hecho para la concejalía en el año 1989, hacía que su candidatura como intendente para las próximas elecciones fuese “algo que estaba en la gente”. Su figura era reconocida y aparecía como el postulante más significativo dentro del radicalismo de la ciudad. Sin embargo, algunos exponentes usandizaguistas locales barajaban, a la vez, la posibilidad de

¹⁴⁹ Esta es una expresión de Pablo Comtesse, *Entrevista a Pablo Comtesse*.

¹⁵⁰ Pablo Comtesse comenzó su militancia política en la JP, a comienzos de la década de los setenta (1969-1975), cuando estudiaba abogacía en la Universidad Nacional del Litoral. Luego de la transición democrática, pasó a formar parte de las filas del radicalismo local, en un principio con la línea Coordinadora, pero posteriormente se vinculó con la línea de Usandizaga. Comtesse, Pablo. *Entrevista a Pablo Comtesse*.

llevar como candidato a intendente a Juan Carlos Borio, del PDP, porque “manejan” unas encuestas que le daban mejor que Comtesse¹⁵¹.

Las disputas entre las candidaturas terminaron por fragmentar a la UCR local, que actuó como una fuerza centrífuga: más que sumar o concentrar, dispersó. Así, mientras que Comtesse se abrió para formar parte de la fórmula de otro partido, la UCR tuvo que “inventar” dos candidatos, ya que se jugó hasta último momento por la candidatura del ex-intendente Juan Carlos Borio, que este último rechazó. Las postulaciones recayeron en Raúl Stradella y Francisco Weiner; el primero, encarnando al oficialismo partidario del *Movimiento de Renovación y Cambio*, el segundo, representando al sector de Usandizaga, *Convergencia Santafesina*.

Las expectativas que generaban los candidatos radicales no eran muy optimistas, a pesar de que a nivel provincial había un entorno favorable para la UCR, sobre todo por el peso político que había cobrado la figura de Usandizaga. Entonces, la premura de la selección, la debilidad de la representatividad de los candidatos (sobre todo el del lema *Convergencia Santafesina*, que era prácticamente desconocido para la población)¹⁵², la falta de una coherencia interna para organizar la

¹⁵¹ En entrevista con la autora, un exponente de la línea local de Usandizaga dice: “El ‘Vasco’ tenía las encuestas de la ciudad y Comtesse le daba muy bajo y le daba muy bien a Borio, pero Borio no quiso aceptar porque apuntaba más al PJ [...] estaba más del otro lado que de este lado, viste. Tuvimos que improvisar candidatos porque después del quilombo que armó el ‘Vasco’, que no lo quería a Comtesse...que Borio estuvo dando vueltas hasta el día del cierre y, bueno, hubo que inventar candidatos...” Algaba, Ernesto, *Entrevista a Ernesto Algaba*.

¹⁵² Ernesto Algaba refiere que el radicalismo había hecho una buena oposición con el tema de Muriel, a través de algunos hombres claves del radicalismo como Emmert y Comtesse, que tenían representatividad a nivel local, que la gente los conocía. Sin embargo, ni uno ni otro fueron candidatos. En todo caso, de acuerdo con este dirigente, “generar militantes con capacidades para engendrar esa comunión con una comunidad, en un momento determinado... tiene que tener algún rasgo excepcional, es decir, no sacás tipos comunes al ruedo con posibilidades. Porque tenés que batir primero a la clientela, que es jodido. Y para llegar, tenés que caminar con algo, tenés que tener algo, [...] alguna de esas imágenes medias idolatradas dentro de una comunidad. Es muy

campaña y la decadencia que venía teniendo el partido en la localidad, sumaron para que las perspectivas no fueran desde un principio demasiado buenas para el radicalismo ciudadano:

“Nunca tuvimos clientela externa, el partido se enfocaba en alguna forma de tratar de insertarse a través de entidades vecinales, asociaciones profesionales, nunca lo logró, porque los representantes que eventualmente tienen que tirar la boleta para arriba, no la tiraban. Sobre todo, también te digo que lo que impacta mucho es la confrontación interna despiadada que lleva a la autodestrucción de toda la dirigencia. Además, te diría que el partido nunca se adaptó a una mecánica moderna, ni se fue adaptando a una realidad que lo va superando. Entonces, la vieja tradición de Comité y la forma de hacer política, te diría quedaron en el tiempo y todavía quedan resabios de las formas de hacer política que obviamente quedaron sepultados cincuenta metros bajo tierra: con los amigos, con los vecinos, con los tíos... todo eso, se murió”. (Algaba, Ernesto¹⁵³)

En tanto esto sucedía en el interior de las filas radicales, Pablo Comtesse iba como candidato a intendente por el lema *Honestidad, Trabajo y Eficiencia* (HTyE)¹⁵⁴, un partido provincial en el que confluyeron

difícil, ¿viste?, es un liderazgo que no es fácil fabricarlo en los comités...” Algaba, Ernesto, *Entrevista a Ernesto Algaba*.

¹⁵³ Médico de profesión. Militante radical desde la juventud. A partir de 1983 ocupó los cargos de Presidente de la UCR Rafaela y del Comité de Distrito durante 5 años. Fue Diputado provincial entre 1988 y 1991, y Diputado nacional entre 1991 y 1995. Desde 1995 se desempeñó en cargos dentro del partido, como miembro del Comité Nacional, del Comité Provincial y de la Convención Provincial. Algaba, Ernesto, *Entrevista a Ernesto Algaba*.

¹⁵⁴ Su candidatura habría sobrevenido luego de haberse barajado, en algún momento, el nombre de una figura tradicional del PDP, como era el de Virgilio Cordero. (Castellanos, 15/04/1991).

los socialistas del Partido Socialista Popular. En el ámbito local, se trataba de un grupo heterogéneo en el que tenían un peso importante los emigrantes de otros partidos, por encima del núcleo socialista originario:

“Aparecen un día Héctor Tobke y Roberto Sánchez, que eran del Socialismo, a proponerme por el Movimiento Honestidad, Trabajo y Eficiencia. Ahí aparecían cuatro de la Agrupación Evita que ya se habían ido enojados con Perotti¹⁵⁵ [...], también venían grupos de la UCR que se volcaron para mi lado (eran más de la lista amarilla que de la Coordinadora), gente del PI (Ricardo Romagnoli) y se arma un grupo de gente con conciencia militante” (Comtesse, Pablo)

Estos reacomodamientos evidencian, en cierta forma, las complejidades internas que estaban actuando en los partidos mayoritarios en todos los órdenes en ese momento, aspectos que favorecieron el surgimiento de confluencias o coaliciones de diferentes índoles partidarias para formar otro nuevo, como el de HTyE, que serán tan características a partir de los años noventa (Pousadela, 2004).

El otro partido tradicional de Rafaela, el PDP, llevaba como representante a intendente a Oscar Ferpozzi, un reconocido arquitecto, de militancia demoprogresista “de años”, que se había destacado como activista en todo lo que fue el proceso de conformación de la Comisión Interbarrios que culminó en la destitución de Muriel y la Intervención de la

¹⁵⁵ Una de las protagonistas de esta coalición refiere que: “‘Honestidad’ fue para armar un frente, que en el fondo, era un frente anti-Perotti.” La misma entrevistada comenta que en un programa radial, ante la pregunta del periodista de por qué se había “cruzado de vereda”, ya que la reconocían por sus antecedentes peronistas, ella contestó: “Bueno, usted vio como están deteriorados los partidos. Y ahora pasa por hacer agrupamientos en donde uno se pueda entender, haya diálogo y que podamos llevar adelante un proyecto”. Berra, Marta, *Entrevista a Marta Berra*.

ciudad (Castellanos, 10/05/1991). Al igual que Comtesse con el radicalismo, su candidatura también había estado prendada a la decisión de Borio¹⁵⁶. Sin embargo, al igual que a los radicales, Borio les respondió negativamente y la candidatura de Ferpozzi fue respaldada completamente por el partido.

El caso del peronismo, es bastante significativo, sobre todo por la aparición de nuevas figuras políticas que vinieron a romper la estructura tradicional del partido, y lo mantuvieron por encima de la crisis, pero sin desentenderse de ella.

En este período, en el interior del peronismo local se observaban diferentes corrientes internas. El núcleo más duro y tradicional estaba conformado alrededor de la figura de Luis Parra, un médico reconocido de la ciudad, que desde hacía tiempo venía monopolizando las internas del partido a través de la *Agrupación 17 de Octubre*, del que era presidente, además de estar ocupando en ese momento una banca como diputado nacional; y también por otro sector, el *Movimiento 9 de Julio*, liderado en la localidad por Luis María “Pachún” Barreiro, que junto con su padre había sido uno de los forjadores del peronismo en Rafaela. Además de estas líneas, se encontraban otros grupos menores como la *Agrupación Peronista de Rafaela* y la *Menem presidente*, esta última liderada por un antiguo militante peronista y dirigente sindical, Américo Maina. Por otra parte, desprendida de la 17 de octubre, estaba la *Agrupación Evita*, que se había formado después de las elecciones legislativas de 1987. Es necesario detenerse en el análisis de esta última agrupación, puesto que tendrá un papel relevante como espacio para la proyección de los nuevos dirigentes que alcanzaron el poder en la década de los noventa.

¹⁵⁶ Según refiere el mismo Ferpozzi: “había gente de Rosario que quería la candidatura de Borio, especialmente el Secretario General que en ese momento era el Doctor Natale.” Ferpozzi, Oscar, *Entrevista a Oscar Ferpozzi*.

Según algunos de sus integrantes¹⁵⁷, la Agrupación tenía sus antecedentes en la militancia barrial, las denominadas mesas de trabajo “Eva Perón”, compuesta por actores que provenían de diferentes ámbitos profesionales, laborales y políticos. Tenían un “estilo” diferente de hacer política, más ligado a las bases, con pequeños emprendimientos barriales de participación popular¹⁵⁸. Era un grupo, en el que algunos de sus representantes ya venían con una importante militancia y actuación en política, que no se encuadraba en los cánones de la estructura partidaria tradicional¹⁵⁹. Con el tiempo, se fueron sumando nuevos miembros, algunos más jóvenes, que recién se estaban incorporando a la política, con alguna militancia universitaria, y que también tenían otras formas de entender el quehacer político. De esta forma, el grupo fue quedando bastante heterogéneo. Se presentaron en las internas del año 1988 y perdieron estrepitosamente frente al parrismo¹⁶⁰. De allí en más, la suerte y la pervivencia de la agrupación estuvieron signadas por la implementación de la Ley de Lemas.

La agrupación Evita llegó a capitalizar los beneficios de la Ley de Lemas y la posibilidad de la elección con el voto del padrón general. En general, los protagonistas coinciden en afirmar que sin la Ley de Lemas, difícilmente hubiesen podido disputarle el poder a los núcleos más duros. Pero el camino para su éxito fue arduo. El proceso de selección de candidatos, como así también el perfil del propio lema, terminó por

¹⁵⁷ Entrevistas a Marta Berra, Waldo Suárez y Roberto Mirabella.

¹⁵⁸ La Agrupación realizaba acciones sociales y culturales en los barrios como torneos, festivales, cine para los más chicos, apoyo escolar, etc. De lo que se trataba era de articular acciones “con y desde la gente”. Berra, Marta, *Entrevista a Marta Berra*.

¹⁵⁹ Como bien recuerda una de sus primeras militantes: “éramos los disidentes, los malos en ese momento”. Berra, Marta, *Entrevista a Marta Berra*.

¹⁶⁰ Un militante de la agrupación Evita refiere que las realidades que debieron afrontar en las internas contra el parrismo: “En el año 1988, las internas Menem-Cafiero perfilaron la distinción de dos líneas en Rafaela, en la que una adhería a Menem y la otra a Cafiero. Después de esa interna, hay una interna local, a fines del '88, en el que grupos que habían jugado por Menem o por Cafiero, nos juntamos y formamos una lista para disputarle el poder a Parra y ahí perdimos muy mal” Mirabella, Roberto, *Entrevista a Roberto Mirabella*.

fracturar la coherencia interna que había tenido hasta el momento la agrupación.

A través de los sectores más jóvenes, Omar Perotti se introdujo como candidato potable para competir por la Intendencia, pero esta intervención no fue bien vista entre los “históricos” de la Agrupación. La falta de militancia y la estrategia de Omar Perotti no convencían a determinados sectores de la Agrupación Evita, sobre todo, a los que ya tenían cierta participación en el peronismo desde los años setenta. Para éstos, Perotti era un advenedizo, que había llegado a la Agrupación de la mano de los componentes más jóvenes y que no conocía el perfil y el trabajo realizado en ella. Entonces, su llegada y su particular forma de “hacer las cosas” en la organización, la manera en que se designaron los puestos y las candidaturas, molestaron a varios de los miembros que decidieron irse definitivamente.¹⁶¹ Los que permanecieron, avalaron finalmente a Perotti, a la luz de las posibilidades¹⁶² que les ofrecía el nuevo candidato de vencer en las siguientes elecciones.

¹⁶¹ En entrevista con la autora, una de las “disidentes” comentaba que Perotti “venía [a la Agrupación] un poco como validado por los chicos [los más jóvenes], porque ellos eran amigos y dijeron: ‘bueno, acá está este muchacho, Perotti’, pero ni siquiera iba a ninguna actividad con nosotros, [...] aunque ahí todos empezábamos, o sea, no había tanto drama, pero, ya después, esa fractura vino por la manera, por los modos. Porque, él, [Perotti] lo que tiene es que, o se hace como él quiere, o no se hace [...] como un patrón. [...] Ese perfil [...] tiene eso, les entra no sé qué cosa del poder, porque son medio monarcas, son autoritarios”. Berra, Marta, *Entrevista a Marta Berra*.

¹⁶² Algunos de los miembros de la agrupación Evita, vieron en Omar Perotti la “presencia” o “fuerza” necesaria para ganar las elecciones, por ello, se sumaron al proyecto perottista “madurando” las candidaturas y los cargos. Así, uno de los miembros históricos de la agrupación Evita comenta: “Después de la crisis institucional, naturalmente el nombre que se barajaba era el mío; porque yo era el representante político que había de un sector del peronismo en el ambiente político rafaelino, a través de mi labor en el Concejo con todo lo que había sucedido pre-intervención. [...] Ante la necesidad de asumir determinados roles, tomo la decisión de no crear la posibilidad de que mi nombre sea el que se eleve a la candidatura a la intendencia. Sí asumí la responsabilidad de ser candidato a concejal. [...] Yo miraba que se podía hacer una excelente gestión municipal y por lo tanto en ese momento creía que la excelencia no estaba dada. Había muchas dificultades que imposibilitaban que se llegara a una excelencia. Entonces primaba el objetivo grande que era lograr la municipalidad de Rafaela. [...] El que yo no haya sido candidato a intendente, significó que algunas personas históricas de la Agrupación no estuvieran de acuerdo en mi decisión de no asumir la candidatura a intendente y se retiraron de la Agrupación. [...] No es que hubo

Omar Ángel Perotti era un joven contador rafaellino (aunque su niñez transcurrió en Bella Italia, una localidad vecina a Rafaela), egresado de la Universidad Nacional del Litoral, que venía de desempeñar labores en diferentes grupos técnicos (muy vinculados con algunas personas de la facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Litoral), en la Cámara de Comercio Exterior de Rafaela, en el sector privado de la misma ciudad y que, previamente a su definición como candidato a intendente, había sido asesor del Banco Provincial de Santa Fe y Director de Industrias de la provincia. Tenía una importante experiencia en la administración, pero escasa militancia política:

“La participación anterior, de política estudiantil, fue en la facultad, en una agrupación independiente que armamos en Ciencias Económicas en Santa Fe: Línea Estudiantil Autónoma. En el año '83 yo fui presidente del Centro de Estudiantes, 10 días antes de las elecciones del 30 de octubre. [...]

Me afilié al PJ, pero después. Debe haber sido después...o antes de ser Intendente. No tengo bien presente la fecha. Pero la participación en la etapa inicial tenía más que ver con un esquema de equipos técnicos. Uno siempre tuvo un esquema de vinculación o vocación por generar participación en equipos o generar equipos.

una negociación, fue una maduración de quiénes podían ser los candidatos, como fue madurando quiénes podían ser los potenciales secretarios. Fue una decisión tomada dentro de un grupo que ya no era la Agrupación Evita.” Suárez, Waldo, *Entrevista a Waldo Suárez*. Para otros protagonistas, la mirada de la situación es diferente: “Los [miembros] originarios, [...] muchos de ellos después se fueron con el grupo [de Perotti], y muchos no, algunos dimos un paso al costado y no quisimos saber más nada con lo que era la gestión de Perotti. [...] Nosotros tuvimos grandes discusiones [...] yo creo que eso de ir y venir, en el fondo, era porque muchos de ellos después tenían algún lugar dentro de la estructura o superestructura, o sea, algún carguito...” Berra, Marta, *Entrevista a Marta Berra*.

La mayor participación incluso con algún rol o cargo político fue después de que fui intendente.” (Perotti, Omar)

Este perfil técnico-profesional, sus vinculaciones con otros sectores representativos de la localidad, como el comercial e industrial, que no eran los tradicionales en la estructura política local, más aún dentro del peronismo, fue lo que lo presentó como una nueva opción, como una alternativa, con posibilidades para triunfar:

“El hecho de que Perotti haya tenido relaciones con el Centro Comercial, que haya estado trabajando en el Ministerio de la producción en ese momento, era una figura que tenía gimnasia política para entender la problemática de la industria y las empresas de Rafaela. Eso hace que sectores de los empresarios avalaran la candidatura de Omar.

Creo que en ese momento dimos con la fórmula justa para sumar. Por eso creo que fue la mejor decisión que tomé desde el punto de vista de pensar que Perotti estuviera integrando este movimiento político que se estaba generando y que quería llegar a la intendencia de Rafaela. Porque era un complemento que estábamos integrando, es decir, se trataba de una integración de complementos. Así como Perotti necesitaba de mucha gente que provenía de esa Agrupación inicial Evita porque su relación no era con las bases del peronismo y de barrios de la ciudad. Esa fue la fórmula, y por eso tampoco se vio con gran desesperación la falta del apoyo oficial de otros sectores como era el de los gremios.” (Suárez, Waldo¹⁶³)

¹⁶³ Médico veterinario. Nieto de quien fuera gobernador de la provincia de Santa Fe durante el período 1946-1949, Waldino Suárez. Militante del partido Justicialista y uno de

Una vez que “maduraron” las diferentes candidaturas electivas, se presentaron con el sublema “Junto a la ciudad” que tenía la particularidad de reunir a un grupo de actores de diferentes lugares: algunos miembros tradicionales del PJ, un ex-concejal del período anterior, un representante de la democracia cristiana, una representante del desarrollismo y jóvenes profesionales que venían de la agrupación Evita, y otros profesionales y técnicos sin participación política previa¹⁶⁴. El sublema se presentó ante la Justicia Electoral con un total de 762 firmas -más del doble de las 360 necesarias-, y a mediados de abril, el contador Omar Perotti, luego de haber renunciado su puesto en la secretaría provincial, se convirtió en el primer aspirante a la intendencia. A nivel local, era el único sublema que iba con Reutemann como candidato a gobernador.

A esta altura de los acontecimientos, se había conformado un nuevo grupo dentro del peronismo que “ya no era la agrupación Evita”, al menos no la originaria:

“[...] a partir de allí, la Agrupación Evita comienza a ampliarse, comienza todo el desarrollo de la campaña pre-electoral que se inicia nueve meses antes, ya medianamente estructurados. Creo que a partir de eso y ante el grupo que se está formando, la

los miembros originarios de la agrupación Evita. Asumió como concejal en el año 1990, tras la renuncia del titular de la banca, el sindicalista del gremio de la carne, Moscardo, a la que finalmente también renunció en el marco del proceso a Muriel. Fue elegido concejal por el lema “Junto a la ciudad” durante el período 1991-1995. Datos extraídos de entrevista con Waldo Suárez.

¹⁶⁴ Uno de los miembros de la agrupación refiere lo siguiente: “Ahí confluimos una parte importante de la Agrupación Evita, porque una parte no estaba de acuerdo con la estrategia política electoral, en llevar como candidato a la intendencia a Omar Perotti. En ese sublema confluye fundamentalmente la candidatura de Omar Perotti como intendente y una sección importante como la Agrupación Evita y después alguna gente nuestra y alguna gente de otros partidos políticos [...] Esto fue el sublema “Junto a la ciudad”: la Agrupación Evita como núcleo mayoritario, más algunos partidos políticos (Movimiento de Integración y Desarrollo y Democracia Cristiana), un candidato que era Omar Perotti y la incorporación de otros colaboradores”, Mirabella, Roberto, *Entrevista a Roberto Mirabella*.

Agrupación Evita pierde identidad, y comienza a tener identidad todo ese gran movimiento, sumando mucha más gente” (Suárez, Waldo).

A esta primera presentación a la carrera electoral, hay que sumarle la fórmula alternativa que surgió dentro del peronismo a partir de un grupo que había cobrado envergadura luego del proceso a Muriel, que era el sector de “la intervención”, es decir, el que Jorge Fernández¹⁶⁵ como interventor de la ciudad había armado con miras al proceso eleccionario, y con intención de que el peronismo ganase la ciudad¹⁶⁶. Luego de haberse manejado varios nombres dentro del plantel de funcionarios¹⁶⁷, la candidatura recayó en Néstor Leonardi¹⁶⁸, un contador que venía desempeñándose en la cartera de Hacienda, y que previo a ello, no había tenido mayor participación política:

¹⁶⁵ Abogado y licenciado en Ciencias Políticas santafesino. Fue profesor universitario y desempeñó diversos cargos públicos durante la gobernación de Víctor F. Reviglio, entre los que se destacaron el de Ministro de Educación y Secretario General de la Gobernación, cargo al que renunció para convertirse en interventor de Rafaela. Se mantuvo dentro del peronismo santafesino y volvió a aparecer públicamente acompañando la fórmula Agustín Rossi-Jorge Fernández, “Concertación Plural”, en las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias del 1º de julio de 2007. Actualmente ocupa la vicepresidencia del Partido Justicialista de Santa Fe. Véase Castellanos (18/01/1991); DERF, Agencia Federal de Noticias (2007); Partido Justicialista de la provincia de Santa Fe (s.f.).

¹⁶⁶ En entrevista con la autora, un representante de la oposición en ese momento, menciona el rol fundamental que supuso la figura de Fernández para allanarle el camino al peronismo, en particular a Perotti, a pesar de que sus intenciones no hayan sido que ganase el sublema perottista, pero sí, definitivamente, que el peronismo logre acceder, por primera vez en elecciones directas, al ejecutivo de la ciudad: “desembarca el peronismo con un tipo muy habilidoso, que en ocho meses como interventor, reconstruyó el partido peronista que Barreiro y Luis Parra habían sepultado cincuenta metros bajo tierra. Lo renovó, los sacó a estos dos del medio, y le dio a Perotti la posibilidad de llegar al triunfo en la ciudad con las bases que había creado”. Algaba, Ernesto, *Entrevista a Ernesto Algaba*.

¹⁶⁷ En los diarios aparecieron varios nombres, como el de Enrique Peretti, Subsecretario de Coordinación y Jorge Garrappa, Secretario de Obras Públicas de la Intervención. Véase Castellanos (14/06/1991).

¹⁶⁸ Contador Público Nacional, con un servicio profesional en la Dirección General Impositiva, en la Empresa Provincial de la Energía y en empresas privadas locales. Miembro del Club de Leones de Rafaela, donde se desempeñó como Gobernador de Distrito. Datos extraídos de Castellanos (26/08/1991) y entrevista con Néstor Leonardi.

“...fue una experiencia inédita, impensada de parte mía, porque yo jamás actué en política partidaria. Solamente en algún momento por convicciones particulares en la Democracia Cristiana, pero fue muy poco tiempo, ir a algunas reuniones para ver de qué se trataba, nada más. Esa fue la única pequeña experiencia. Toda la actividad que desarrollé fue de tipo institucional.” (Leonardi, Néstor).

A mediados de agosto de 1991, apareció en el diario *Castellanos* su candidatura como representante de “quienes comparten el esquema político ideado por la Intervención para darle forma al sublema ‘Con responsabilidad’” (*Castellanos*, 26/08/1991: 2). Hacia él confluían los avales de la mayoría de los sindicatos, de la *Agrupación Menem Presidente*, un buen número de Comisiones Vecinales, el *Mosar*¹⁶⁹ (a pesar de que después se presenta con lista propia de candidatos a concejales) y la *Agrupación 17 de octubre*, de Luis Parra¹⁷⁰. En definitiva, lo apoyaban los sectores más tradicionales del peronismo local, situación que parecía augurarle una buena elección. Además, su boleta iba incluida en las listas “sábanas” de los candidatos a la gobernación Luis Rubeo, reconocido por su fuerte oposición a Usandizaga, Fernando Caimmi, representante del gobernador Reviglio, y Alberto Maguid, destacado sindicalista del gremio de los estatales y de gran peso en la provincia.

Finalmente, el peronismo cerraba sus filas con el sublema *Hito 91*, de la *Agrupación Peronista de Rafaela*, que adhería al mismo sublema provincial que llevaba como candidato a gobernador a Enrique Vallejos,

¹⁶⁹ Partido derivado de una alianza del desarrollismo con el peronismo. Llevaba como fórmula para la gobernación y vice a Alberto Martín – Patricia de Martín.

¹⁷⁰ El Dr. Parra había lanzado su candidatura a intendente casi inmediatamente después de Perotti. Sin embargo, al breve tiempo declinó por problemas de salud (arritmia cardíaca). Véase *Castellanos* (15/05/1991).

pero que no avalaba ninguna de las candidaturas a intendente propuestas y sólo presentaba una lista de concejales.

De esta forma se cerraba el espectro peronista, llevando cuatro subtemas para las próximas elecciones.

Mientras tanto, el MAV, que venía timoneando la investigación al gobierno de su dirigente, que estaba atravesando un proceso de evaluación interna muy importante, manifestó las intenciones de presentarse en las próximas elecciones. Eventualmente se barajaron varios nombres, sobre todo el de un reconocido industrial de la ciudad y mavista de la primera hora, pero en realidad, la estrategia era dar tiempo a la definición de una nueva postulación de Muriel. De acuerdo con los datos aportados por el matutino Castellanos, se trataba de una candidatura “querida” por los afiliados:

“En el Movimiento de Afirmación Vecinalista es tiempo de autocríticas. Lo dijo el Arq. Hugo Andretich, quien deslizó otro comentario: los afiliados lo quieren como candidato a intendente a Rodolfo Muriel. En un movimiento vecinalista caracterizado por el fuerte tono personalista que supo imprimirle el ex intendente, no es de extrañar que los simpatizantes y afiliados tengan como máxima aspiración que la principal propuesta para Rafaela tenga la impronta de Muriel. Confían, los mavistas, en recuperar la intendencia, siempre y cuando el candidato sea Muriel” (Castellanos, 18/04/1991: 2).

El candidato, efectivamente, fue Muriel, como no podía ser de otra manera, porque el MAV era Muriel. Volvía “con la pasión de la primera vez”, según rezaba el slogan de campaña. Sin embargo, ni el partido era ya el del `83, ni las circunstancias eran las mismas que lo habían visto

surgir y prosperar en la ciudad. El movimiento venía atravesando un proceso de reorganización interna, no inmune de fracturas:

“Cuando se incorpora esta gente nueva, se fue apagando el liderazgo, la gente que convocaba se fue yendo y llegaron otros que no convocaban, que en lugar de sumar, restaban. Él [Muriel] ya a esa altura, no razonaba, ya imponía. En esa época se imponía Muriel. La gente que se incorporó era muy joven e inexperta.” (Marzioni, Hugo).

En esta puja generacional, se endurecieron las posiciones y los “nuevos” parecieron ganarles la pulseada a los más “viejos” del partido:

“Una de las cosas fue la nominación de los concejales y el manejo de la campaña, que no fue bueno. La campaña fue dirigida por otras personas y a los viejos los tiraron por la ventana. Pasa que el recambio generacional se tiene que hacer a través del tiempo, pero no de golpe. El cambio viene solo. Siempre tenés que poner entre medio de los jóvenes a alguien con experiencia. Los que dirigieron la campaña no habían participado y no tenían idea de lo que estaban haciendo. Entonces, yo me quise inmiscuir y alguien me había tildado internamente de “viejo”, que ya estaba pasado de moda, que me retirara...” (Marzioni, Hugo).

Transformaciones en varios planos se iban observando en la estructura política de la ciudad: el recambio generacional, los nuevos candidatos, diferentes expectativas y alianzas. Todo esto incidió en los resultados de la elección de 1991 y, a posteriori, redefinieron el sistema de fuerzas de la ciudad.

3.1. La elección de 1991

Luego de diversas idas y venidas de las distintas fórmulas del espectro político local que eventualmente transitaron, a la vez, por el itinerario provincial, el 6 de septiembre ya estaban cerradas todas las filas.

Los cuadros definitivos quedaron asignados de la siguiente manera:

LEMAS O SUBLEMAS	INTENDENTE	CONCEJALES
HONESTIDAD, TRABAJO Y EFICIENCIA	Comtesse, Pablo	Tobke, Héctor Berra, Marta Romagnoli, Ricardo Sánchez, Elías
PDP	Ferpozzi, Oscar	Peretti, Luis Pignoni, Atilio Briggiler, Enrique Bauducco, Félix

UCR	RENOVACIÓN Y CAMBIO	Stradella, Raúl	Álvarez, Norberto Werlen, Porfirio Pascualón, Marta Rocchia, Miguel
	CONVERGENCIA SANTAFESINA	Weiner, Francisco	Martinoli, Néstor Del Zoppo, Luis Toledo, Roberto Curmona, Ángel
PJ	CON RESPONSABILIDAD	Leonardi, Néstor	Pavetti, Rubén Huber, Héctor Parola, Magdalena Mandrile, Hilario
	JUNTO A LA CIUDAD	Perotti, Omar	Suárez, Waldo Camusso, Aldo Monay, Néstor Costamagna, Marcelo
	HITO 91		Soltterman, Germán Zabalza, Raúl Coria, Luis Scarano, Adolfo

	MOSAR	Leonardi, Néstor	Suárez, Liliana Muller, Liliana Luque, Otsmar Rodríguez Copque
	MAV	Muriel, Rodolfo	Zanoni, Ana Valenti, Carlos Bellezze, Claudio Nicola, Omar

Fuente: La Opinión, 07/09/1991.

Esta elección tenía, a nivel local, un tinte particular, no sólo porque venía a normalizar la vida institucional de la ciudad, interrumpida en enero del mismo año por la destitución del intendente y la designación de una intervención, sino también porque iba a ser la primera vez que se votaba con la Ley de Lemas y nadie podía especular sobre cuáles podían llegar a ser los resultados. Algunos medios locales, inclusive, manifestaban sus dudas a partir de las dificultades que el desconocimiento y la complejidad de la aplicación de esta ley generaba en el electorado, que no sabía muy bien cómo votar, sobre todo en los “barrios periféricos”¹⁷¹.

A pesar de las desconfianzas y los malos designios respecto de la aplicación de la Ley por parte de algunos medios, no hubo demasiados trastornos y el acto eleccionario se desarrolló “con total normalidad”, aunque el escrutinio se haya efectuado con “extrema lentitud” (Castellanos 09/09/1991: Tapa).

¹⁷¹ “[...] la Ley de Lemas hace estragos entre los votantes que no saben de qué se trata y esperan la boleta ya preparada para el candidato de su preferencia.” (Castellanos, 26/08/1991:5).

Los resultados de la elección arrojaron los siguientes guarismos:

LEMA	GOBERNADOR	DIPUTADOS	SENADORES	INTENDENTE	CONCEJALES
PARTIDO JUSTICIALISTA	18272	16632	17062	16423	15912
MOVIMIENTO DE AFIRMACIÓN VECINALISTA	0	0	0	6849	6325
HONESTIDAD TRABAJO Y EFICIENCIA	2677	3109	4915	6277	5230
PARTIDO DEMÓCRATA PROGRESISTA	2763	4289	3934	4501	5241
UNIÓN CÍVICA RADICAL	11939	9323	6676	2746	3378
Votos en Blanco	2442	4679	5576	1364	2071
Votos anulados	331	323	289	531	526

Fuente: Provincia de Santa Fe, Tribunal Electoral de la Provincia, Sección informática, Departamento Castellanos, 2008, *Datos comparativos de las elecciones municipales del 30/10/83 - 03/11/85 - 08/11/87 - 14/05/89 - 08/09/91*, Santa Fe.

Como se puede observar en el cuadro anterior, hay una abrumadora victoria del peronismo en todos los cargos, municipales y provinciales, aunque sobresaile el respaldo hacia la UCR en los cargos provinciales, y es notable la cantidad de votos en blanco, sobre todo para los cargos legislativos.

Para candidatos a intendente, dentro del lema justicialista, el sublema de Perotti "Junto a la Ciudad" obtuvo una amplia victoria, respecto del sublema "Con Responsabilidad", que parecía tener todas las de ganar por los apoyos con los que contaba. Sin embargo, el grupo

perottista le sacó una amplia ventaja, con una diferencia de alrededor de 9000 votos¹⁷².

Bastante más atrás del peronismo se ubicó el ex-intendente Rodolfo Muriel, del MAV, que ocupó el segundo lugar, aventajando a quien parecía el gran contrincante de Perotti y favorito a la Intendencia, Pablo Comtesse. Esta situación, si bien señaló la pérdida de influencia murielista, vino a mostrar que a pesar de las circunstancias personales y partidarias adversas, su figura aún convocaba a los votantes¹⁷³.

El tercer lugar de Comtesse resultó una “sorpresa”, puesto que se esperaba una mejor elección del candidato local, o al menos, era lo que manifestaban algunas encuestas que estaban circulando previamente a las elecciones¹⁷⁴.

Los últimos lugares fueron ocupados por el candidato del PDP, arquitecto Oscar Ferpozzi, seguido por los candidatos radicales Francisco Weiner, por Convergencia Santafesina, con 2026 votos y Raúl Stradella, del sublema radical “Renovación y Cambio” con la ínfima suma de 654 votos¹⁷⁵. Lo que el radicalismo sumó entre las dos fórmulas no le alcanzó ni siquiera para acercarse al candidato del PDP, quedando en la última ubicación por la intendencia.

¹⁷² Se toman los datos aportados por el diario La Opinión del 9/09/1991 en el que encontramos discriminados el conteo por sublemas, según los datos arrojados por el Centro de Cómputos del Colegio San José en la misma fecha. Sin embargo, debe aclararse que estos guarismos tienen una diferencia respecto de la información del Tribunal Electoral de la provincia, que son datos totales del lema y no por sublema.

¹⁷³ En entrevista con la autora, el hijo de Muriel y colaborador del MAV, refiere que a pesar del debilitamiento de la figura de su padre con todo el proceso de la Intervención, de la “dispersión” de los votos por la Ley de Lemas: “En el ‘91, hubo una buena cantidad de gente que apoyó”. Muriel, Fernando, *Entrevista a Fernando Muriel*.

¹⁷⁴ Castellanos (28/08/1991). El mismo periódico, el día posterior a las elecciones, comentaba más indiscretamente en una columna titulada “Más allá de las urnas”, que la deslucida elección del candidato por HTyE podía deberse a “las críticas que ‘Poli’ le formuló a Muriel y a Perotti, a través de volantes que llegaron a todos los vecinos” (Castellanos 09/09/1991: 2). Supuestamente, a juicio de algunas personas, estas inectivas del político no cayeron bien en el electorado rafaelino.

¹⁷⁵ Vale la misma aclaración realizada respecto de los cómputos de los sublemas del PJ.

En lo que respecta a la elección de concejales, si bien se mantuvieron prácticamente las mismas ubicaciones respecto de los cómputos para intendente¹⁷⁶, se observó el corte de boleta. Tanto el PJ, como el MAV y, sobre todo, HTyE, perdieron votos que fueron a sumar a las listas de concejales del PDP y especialmente de la UCR. Razones que hacen pensar que a la hora de elegir los cargos legislativos, prima el voto tradicional.

Para el lunes 9 de septiembre, mientras las noticias mencionaban las victorias de los “dos nuevos Fujimoris argentinos: Ramón “Palito” Ortega y Carlos Alberto Reutemann”, y circulaban las denuncias de Usandizaga sobre fraude electoral (La Opinión, 09/09/1991), a nivel municipal, la novedad era que la ciudad ya contaba con un nuevo intendente y que éste era el contador Omar Perotti, “el primer intendente rafaélino de filiación peronista en más de 35 años” (Castellanos, 09/09/1999: Tapa)

Como mencionaría el diario Castellanos en uno de sus títulos, recuperando un dicho popular, en lugar de un “día peronista” fue “una noche peronista”. En la columna “Más allá de la urnas”, este diario comentaba que varios industriales de la ciudad se acercaron a felicitar al nuevo intendente, entre ellos el Ingeniero José Luis Basso de la Firma 3B y Juan Carlos Frautschi, titular de la Cámara de Industriales Metalúrgicos, para terminar diciendo que “Entre los empresarios, Perotti tiene un muy buen concepto.” (Castellanos, 09/09/1999: Tapa).

Por su parte, el Diario La Opinión, el de mayor tirada en la ciudad y con una filiación más marcadamente peronista, revalorizaba el papel logrado por Perotti como representante del justicialismo en Rafaela en las elecciones. De esta forma, rescataba que el contador rompía con “la no victoria peronista en Rafaela, ya que nunca había sido electo para ese

¹⁷⁶ Se observa un pequeño corrimiento entre el tercer y el cuarto lugar, ya que el PDP logró ganar en estos cargos a HTyE.

cargo un elemento proveniente de esa ideología en toda la historia de la ciudad” (La Opinión, 09/09/91: 8).

En una entrevista realizada por el mismo diario (Castellanos, 09/09/1999), Perotti reflexionó acerca del éxito de las elecciones y dijo que en gran parte eso es el resultado del “trabajo, la confianza de mucha gente”, de “una nueva forma de entender la política”, y una campaña sin agravios, sin mentiras, con propuestas para la ciudad, sin promesas y, en todo caso, con la presentación de un proyecto de trabajo diseñado para llevar adelante “con el resto de las fuerzas políticas”.

3.2. Nuevo sistema de competencia o nuevo equilibrio entre partidos con una fuerza predominante

Las razones de esta abrumadora victoria peronista pueden explicarse por diferentes argumentos, algunos de índole coyuntural, como la crisis institucional local, y otros que tienen que ver con procesos más amplios, relacionados con los cambios que se venían produciendo en el orden político a nivel nacional.

La crisis vino a debilitar definitivamente al murielismo¹⁷⁷ y a favorecer las condiciones de recambio de liderazgo y de posiciones partidarias. Para el MAV, no sólo se trató de una situación circunstancial

¹⁷⁷ Al respecto, algunos representantes mavistas refieren: “[...] la crisis de 1989 influyó enormemente en la gente no allegada, que no estaba bien informada, que le creyó a los otros medios. [...] porque se imaginaban que nosotros salíamos con un “fangote” de guita en el bolsillo. [...] El Partido se debilita cuando se produce la intervención, fue un golpe muy difícil de asimilar porque la mayoría de la gente allegada, creyó que las acusaciones eran ciertas.” Marzioni, Hugo, *Entrevista a Hugo Marzioni*. “Mi papá reunía, yo me acuerdo, cuando no había Ley de Lemas y había internas, los votos generalmente del sector que perdía de los partidos tradicionales que se volcaban quizás por despecho o porque no le convenía la propuesta del triunfador hacia otros movimientos. Yo creo que se recibía mucho de esos votos [...] digamos...la base del MAV, me parece que estaba en los barrios [...] Creo que el peronismo tiene una gran base de votos propios [...] eso sumado a que en el '91 logran armar una propuesta con alguien joven y con la figura de mi padre un poco desgastada, logran lo que ya todos sabemos. ¿Adónde fueron los votos? Imagino que se habrán dispersado.” Muriel, Fernando, *Entrevista a Fernando Muriel*.

adversa, sino que contribuyó a reforzar una tendencia que se venía dando en el interior del movimiento, caracterizada por la incorporación de nuevos militantes, el reacomodamiento interno y el estallido de conflictos intergeneracionales que fueron corroyendo la coherencia intrínseca originaria. Para el resto de los partidos, el proceso judicial al ex intendente supuso una oportunidad única para quitarle el predominio al mavismo y así poder ganar la intendencia. Sin embargo, hubo candidatos que hicieron de la crisis su tema de campaña y otros que trataron de ver más allá.

Entre los primeros, podemos contar a aquellos partidos y candidatos que de una manera u otra se habían involucrado en el proceso a Muriel, participando directamente a través de la Comisión Interbarrios, como en el caso de Ferpozzi del PDP, o desde la oposición, como lo hizo el concejal radical Comtesse, e indirectamente, a través de la intervención, como Leonardi¹⁷⁸.

Un caso particular lo constituye el contador Juan Carlos Borio, del PDP, porque si bien se había involucrado a través de su partido y de su cargo como concejal en todo el proceso contra Muriel, tomó distancia llegado el momento de la definición de candidaturas. Su experiencia en la intendencia, su modo de actuar medido, ajeno a las confrontaciones, habían colaborado en la construcción de un liderazgo muy fuerte y muy apreciado por el rafaelino. En el contexto del proceso eleccionario, el único que podía contrarrestar la figura de Muriel era él, por eso, era el candidato querido por todos. En cierta forma, contar con la figura de Borio apoyando de cualquier modo a una lista era una carta ganadora. Borio lo sabía y se permitió “jugar” con las diferentes propuestas que se le

¹⁷⁸ También actuaron en este proceso, pero desde un nivel provincial, los diputados Mario Verdú del PDP, Ernesto Algaba y Luis María Telesco, ambos de la UCR. Véase Castellanos (4/04/1990).

presentaron desde diferentes partidos: del suyo propio, del radicalismo e, incluso, desde el peronismo reutemannista.¹⁷⁹

Entre los segundos, se encontraban Omar Perotti y la gente que lo acompañó en la campaña. De allí parten las diferencias con los otros grupos, porque si bien esgrimieron un discurso con menor nivel de confrontación, más abierto y progresista, figurativamente, presentaron representantes emblemáticos como Waldo Suárez, uno de los ediles renunciantes por la crisis institucional y “dos significativos `curiosos´: dos integrantes de la Interbarrios” (Castellanos, 15/04/1991: 2). Al respecto, algunos contrincantes de la lucha electoral de ese momento dicen:

“...de eso también se ocupó el justicialismo, de interesar a integrantes de la Interbarrios para llevarlos a sus filas, como en el caso de De Philippis [...] Mientras que, realmente, el candidato de ese momento, Perotti, no había tenido participación, ni había padecido nunca el esquema de lo que sucedía en Rafaela. Pero después, cuando vino apoyado por De Philippis, parecía que él [Perotti] era el alma mater de lo que era la Interbarrios.” (Ferpozzi, Oscar)

“La diferencia entre lo que fue la postura de Perotti, (sabiendo que era candidato ya de antes, porque él venía trabajando tras su

¹⁷⁹ Diferentes actores políticos refirieron en las entrevistas acerca del liderazgo político que tenía la figura de Borio en ese momento y cómo esto determinó, tanto para el PDP como para la UCR local, las indefiniciones y el retraso respecto de las candidaturas a intendente, e inclusive posteriores rupturas en el interior de esos partidos (como en el caso de la UCR con la salida de Comtesse del partido para formar parte de HTyE). Por otra parte, algunos sugieren los “arreglos” de Borio con el sector reutemannista dado que, luego de haber ganado las elecciones, Reutemann lo nombró Interventor de la Empresa Provincial de la Energía. Entrevistas a Pablo Comtesse, Ernesto Algaba y Oscar Ferpozzi. Además, se tiene constancia de que la carrera política del contador Borio durante los noventa se entroncó con el peronismo local, luego de su renuncia al PDP y de su integración al gabinete de Omar Perotti en el área de Control de Gestión. (La Opinión, 11/07/1995).

candidatura sin que se publicara, pero estando en Santa Fe tenía ya manejo de poder porque estaba en la estructura de gobierno de la provincia), fue que él, cuando nosotros peleábamos contra Muriel, no abrió la boca y hablaba a futuro. Cuando fue candidato a intendente, si bien la historia era reciente y había que reparar todos los problemas, no abrió la boca y hablaba a futuro. Todos hablábamos justamente que había que acordarse de la historia, esa fue una diferencia, pero bueno, fue una estrategia de campaña.” (Comtesse, Pablo)

Estas palabras son más que significativas porque nos permiten inferir que, aparentemente, Perotti y su grupo no hicieron antimurielismo, sino que, en todo caso, se prepararon para continuar lo más trascendente y significativo de Muriel, su progresismo urbano y el apoyo empresarial y comercial de la ciudad, pero, sobre todo, heredar sus votos. A través de la conformación de la lista, de las estrategias de campaña, parece observarse la intencionalidad manifiesta de presentarse como una opción al entramado político del momento, como una fuerza cuyo propósito no era ya pensar en el pasado sino en el futuro, apelando a rasgos ya presentes en el “modelo rafaélino”, o calando hondo “en diferentes grupos sociales disconformes con diversos aspectos de la política local, al que Perotti parecía ajeno sin serlo” (Castellanos, 11/09/1991: 2)

Mientras los otros partidos estaban ensimismados en el marasmo institucional y peléandose por los candidatos, este grupo se lanzó primero a la carrera electoral incursionando en conocidas fórmulas mavistas que en su momento le habían permitido a los vecinalistas diferenciarse del resto de los partidos tradicionales. Un ejemplo de ello es la primera propaganda de campaña que apareció en los diarios, en la que se observa un primer plano de la cara de Perotti con un fondo de bandera dibujada en trazos de pincel que ocupa prácticamente el centro de la hoja.

En la parte superior, en letras grandes, tipografía clara y mayúscula al comienzo de cada palabra, reza el slogan: “Trabajemos Por Lo Que Nos Une y No Por Lo Que Nos Separa”. En el margen inferior izquierdo, una suerte de firma que dice “Perotti intendente. Para toda Rafaela”¹⁸⁰. Como puede verse, está presente la idea de trascender la coyuntura institucional negativa, de fuertes divisiones internas y opiniones ciudadanas encontradas; ofreciendo una alternativa que apelaba al interés común y colectivo. Además, se evidencia la aspiración de exhibirse como una propuesta más cosmopolita, incluyente, que iba más allá de los intereses específicamente partidarios o políticos para trabajar teniendo en cuenta a la ciudadanía toda, aspecto sobre el que los mavistas ya venían trabajando desde 1983.

Otro ejemplo de estas similitudes entre el accionar perottista y el vecinalista se manifestaba en la realización de una importante encuesta que incluyó más de cuatro mil consultas sobre los problemas barriales en la ciudad, seguido de la visita casa por casa de los distintos representantes del lema para darse a conocer y presentar el programa político por los diferentes barrios. Si bien la técnica de recolección de datos era novedosa, los objetivos finales que pretendía este nuevo peronismo se pueden asociar a los que ya habían marcado los vecinalistas cuando a sus comisiones barriales y sus contactos con los “entes participativos de la ciudad” les preguntaban “qué querían para Rafaela” y, a partir de allí, armaban el programa de gobierno; como diría un ex-dirigente vecinalista: “no el que inventábamos nosotros, sino el que quería la gente’.” (Marzioni, Hugo).

En una nota aparecida luego de las elecciones, el recientemente elegido intendente expresó:

¹⁸⁰ Véase Anexo N° 3.

“...tanto a mí, como a la gente que me acompaña, los motivos que me llevaron a postularme para la intendencia fueron el entender que la política debe estar al servicio de la gente, y para ello intentamos llevar adelante una alternativa diferente.” (La Opinión, 09/09/1991: 8).

Aparece aquí la idea de “gente”¹⁸¹ casi como una categoría sociológica, amplia, que no llegaba a discriminar directamente a nadie, más bien al contrario, hablaba de todos. Era el partido de todos, de “la ciudad” y era una “alternativa [política] diferente”. Una opción nueva, distinta y comprometida con una ciudad fuertemente golpeada por un largo conflicto interno, pero cuyos rasgos no eran ni tan nuevos, ni tan diferentes a los modelos de funcionamiento de la política local que se venían dando.

Sin embargo, había un cambio importante, sobre todo en el interior del Partido Peronista. Perotti había logrado separarse del PJ tradicional¹⁸² y recostarse en el lado más progresista encarnado en la Agrupación Evita, sumándole el apoyo de la gremial empresaria del Centro Comercial. Podríamos tener en cuenta, también, que Perotti formaba parte de estos

¹⁸¹ Esto podría identificarse con la noción de “gente” a la que hace referencia Gabriel Vommaro en su artículo sobre las elecciones de 1983 y su prospectiva: “Tanto la figura del ‘indeciso’ como la del ‘independiente’ encontrarían un modo de expresión en la nueva forma de apelación al *demos* que se constituiría durante la década de 1980 y llegaría a ser la categoría política dominante hacia 1990: la *gente*. Se trata de una manera de llamar al sujeto de la representación democrática que muestra la dificultad de encarnarlo en ciertas organizaciones o en ciertas tradiciones, como lo era el *pueblo* en el peronismo.” Vommaro (2006: 270).

¹⁸² Con respecto a las consecuencias de la victoria de Perotti en el interior del Partido Justicialista, fueron un lento debilitamiento de la vieja dirigencia peronista. La antinomia a la que hacíamos referencia al comienzo del trabajo, es decir, la de Parra-Barreiro, que durante largos años gobernó al justicialismo local, pasó a un largo intermedio. Parra, por su parte, fracasó pese a desplegar todo su aparato y estructura detrás del lema “Con responsabilidad” que llevaba al candidato Néstor Leonardi que “ni por asomo satisfizo las expectativas que había creado entre sus adherentes”. Por otra parte, Barreiro vio condenadas sus intenciones de quedarse con la banca de senador provincial por el triunfo de Jorge Giorgetti, gracias a que éste (como también la lista de Perotti en Rafaela) estaba incluido en la lista sábana de Carlos Reutemann.

nuevos *outsiders* de la política, característicos del peronismo de este tiempo y del que Reutemann era, como se menciona al comienzo de este capítulo, una de las figuras más representativas. No resulta extraño, pues, que al pretender presentarse como “una alternativa diferente”, la lista de Perotti haya llevado como candidato a gobernador al ex-corredor de Fórmula I. En este sentido, la crónica periodística reflejaba la influencia positiva de la lista sábana Reutemann-Perotti:

“nos hicieron la cama con la sábana’. La metáfora pertenece a fieles a Leonardi. Adjudicaron buena parte del triunfo de Perotti, por lo menos en lo abultado de las cifras, a la sábana que pegaba al intendente con Carlos Reutemann. ‘Los del ‘Lole’ eran todos votos completos’ enfatizaban.” (Castellanos 9/09/1991: 4); “[...] un gran porcentaje de los votos a Reutemann eran una sábana completa, que incluía al candidato local. Y el electorado peronista, se sabe, es menos propenso que otros al corte de boleta.” (Castellanos 11/09/1991: 2).

Además, los diarios locales también ponderaban la “presencia” política de Reutemann, no sólo por la cantidad de veces que vino a la ciudad, sino también porque cuando lo hizo, dejó una buena imagen, a diferencia del otro favorito a la gobernación, Usandizaga, que “vino una vez y dejó una pésima imagen.” (Castellanos 11/09/1991: 2). Esto último también puede corroborarse con la opinión de un entrevistado, dirigente usandisaguista local, que nos decía:

“El Vasco vino una vez a Rafaela y tenía muy buena imagen y tenía muy buena intensidad de voto y le hicieron una entrevista televisiva en el comité [...] Hizo un desastre, un desastre hizo. Perdimos todos los votos. Por supuesto, cada vez que salía el Vasco a hacer

declaraciones, rajábamos a todos lados, porque perdíamos votos a lo loco, era un loco, un loco de la guerra.” (Algaba, Ernesto).

Perotti se presentó ante el electorado sin promesas que le ciñeron el curso de acción, con una política de apertura con respecto a las demás fuerzas políticas que tradujo un relajamiento de la intensidad ideológica tradicional del partido, con una apuesta a un programa político que recuperó otros valores más generales y no ya los específicamente partidarios. Parecería que estamos ante una propuesta que manifestaba rasgos del tipo “catch all party” de Kirchheimer (1980) o del partido profesional electoral de Panebianco (1990), haciendo una lectura en términos de tipologías de partidos.

Perotti apareció así como el candidato más apto para suceder a Muriel y capturar los votos de la clase media, el que forma las mayorías en la ciudad. A su lema fueron a parar los votos de las “capas medias que antes habían votado a Muriel y ahora le dieron la espalda”, la “mitad más gorda del voto peronista tradicional”¹⁸³, y el voto de empresarios y clases medias altas. Su éxito vino acompañado de la construcción de un liderazgo que en muy poco tiempo logró reemplazar a los anteriores: el de un decaído Muriel y un desfigurado Borio. Lo hizo fortaleciendo aquellas facetas claves para el electorado rafaélino y que el diario más divulgado de la ciudad logró reflejar claramente en la editorial de la edición post-elección:

“[...] con él nace una esperanza nueva. Hombre joven (31 años), de espíritu sereno, inteligente y emprendedor, reúne además

¹⁸³ Un dirigente radical declaró al diario Castellanos que “Perotti captó todo el voto justicialista histórico y por eso se ubicó en el filo de los 12000 votos, que es un crecimiento biológico [...] de lo que saca en cada elección el justicialismo rafaélino”. (Castellanos, 18/09/1991:2)

aquellas otras cualidades personales que vino reclamando con insistencia la ciudadanía, herida por la experiencia de los últimos años.” (La Opinión, 9/09/1991: 2).

Juventud, serenidad, inteligencia, emprendimiento, son aquellas “cualidades personales” del nuevo líder sobre las que reposaban las “esperanzas” de los rafaelinos; son las que el electorado “reclamaba” desde siempre:

“[...] seguir proyectando el crecimiento lugareño de todo orden, no solamente el físico de hacer obras. [...] debe satisfacer otras de mayor valor, de exigencia moral y ética, para asegurar que el nombre de la ciudad de Rafaela no responda a la apariencia superficial solamente, sino que con él, la imagen de Rafaela sea enriquecida total y definitivamente con otras virtudes, librada de cuestiones que la deterioraban [...]” (La Opinión, 9/09/1991: 2).

No sólo de crecimiento y de obras se trataba, sino también de recuperar la “confianza” y en eso, la juventud, la exterioridad, el profesionalismo y hasta ciertos rasgos culturales de Perotti¹⁸⁴, que jugaban a su favor:

¹⁸⁴ En entrevista con la autora, un dirigente radical hace énfasis en los antecedentes “gringos” de Perotti como pasaporte privilegiado para presentarse a las clases medias de la ciudad: “[...] el apellido Perotti es de origen piamontés, que en la ciudad tiene importancia, porque es una ciudad muy particular, vos sabés que en general rechazan, y hay una serie de temas que están vinculados a si sos o no de la ciudad [...] Bueno, esa raigambre tiene importancia.” Algaba, Ernesto, *Entrevista a Ernesto Algaba*. Podría parecer superfluo mencionar esta cualidad cultural, si no fuera porque para una comunidad como Rafaela, al igual que tantas otras pequeñas comunidades del espacio que el historiador Ezequiel Gallo denominó como “Pampa Gringa”, es un rasgo significativo como intentamos reflejarse al final del capítulo II.

“[...] la mayoría de la gente lo conocía. La gente sabía que era local, sabía que su papá tenía un campo acá en Torino, lo conocían de haber jugado al fútbol. Sabían que estaba en este momento trabajando para la provincia y sabían que era un hombre de acá, que había pasado por el Centro Comercial. O sea que todo eso, más la idea del partido en sí, lo convalidaron como para que tenga el apoyo; que fue más hacia la persona que hacia el partido político. [...] O sea, cuando él desembarca acá y hace todo un recorrido, puerta por puerta, ya la gente entra a conocerlo; y es una persona que tiene carisma, que llega, hasta los ojos azules también¹⁸⁵. Todo eso influyó para que tenga apoyo ¿Sí? Yo conozco gente del Centro Comercial que de alguna manera han sido siempre centro, o sea, más del centro; y sin embargo no tuvieron ningún empacho de poner el voto a Perotti, transgrediendo históricamente aprensiones políticas.” (Sepliarsky, Federico¹⁸⁶)

Ciertamente, al cerrar los comicios el 8 de septiembre y al conocerse los primeros resultados, se auguraba una “noche peronista”, como refirió el diario Castellanos. Pero se trataba de otro peronismo, compuesto por nuevos dirigentes que a partir de ese momento dominarían no sólo el ámbito interno del propio partido, sino la arena política de la localidad.

¹⁸⁵ Esta referencia a “los ojos azules” podría complementarse al comentario realizado en la nota anterior, sobre todo para reforzar esta idea de las representaciones culturales que la comunidad, o mejor dicho, el rafaélino “típico” tiene con respecto a los otros, a los que no son rafaélinos, a los que no son “gringos”.

¹⁸⁶ Federico Sepliarsky se desempeñó en los cargos de Gerente y Director General del Centro Comercial e Industrial del Departamento Castellanos desde 1991 hasta 2008. Previamente había sido presidente de la Cámara de Repuesteros de Rafaela, con una presencia gremial a nivel federativo nacional. Sepliarsky, Federico, *Entrevista a Federico Sepliarsky*.

3.3. Hacia un nuevo grupo de dirigentes

¿Quiénes eran estos actores que alcanzaron el poder municipal en la década de los noventa? ¿Quiénes eran las “caras nuevas”, los “hombres distintos” que estos mismos decían ser? ¿Nuevos por qué? ¿Distintos de quiénes?

En una entrevista realizada pocos días después de ser electo intendente, ante la pregunta sobre si en el proyecto de gobierno no habría lugar para la vieja dirigencia peronista, Perotti respondió negativamente y agregó que:

“[...] no hay ninguna factura para pagar, porque ninguno de los grandes jerarcas que tuvo el peronismo local en los últimos años nos dio una mano para ganar, al contrario, hicieron todo lo posible para que perdiéramos. Así que no va a haber espacios para ellos, más allá de que no vamos a marginar a nadie del diálogo para bien de la ciudad” (Castellanos, 13/09/1991).

Es notable aquí un dejo de revancha, de ajuste de cuentas y una diferenciación entre un viejo y un nuevo peronismo local que ya venía distinguiéndose desde la Agrupación Evita y se entronizaba ahora en la figura de Omar Perotti.

La aparición de una nueva dirigencia en el interior del peronismo estaba emparentada con los propios cambios que se venían dando en el partido a nivel nacional. Como se refiere al comienzo de este capítulo, desde los años ochenta, el PJ fue desembarazándose progresivamente de sus componentes sindicales en el ámbito de la dirección, promoviendo una renovación y apertura de sus filas, despejándose cada vez más de la simbólica típicamente peronista, con el fin de sumar votos de la clase media y de los independientes (Levitsky, 2005).

¿Qué tipo de peronistas eran estos que asumieron el poder en los años noventa en la ciudad de Rafaela? ¿Quiénes conformaban esta nueva elite política? Ciertamente, estos nuevos grupos ya no tenían su eje en el sindicalismo¹⁸⁷, sino que trataban de darle al partido un perfil más “profesional”, utilizando técnicas proselitistas innovadoras¹⁸⁸ y con una visión más empresarial de la administración pública (García Delgado, 1997), sobre todo por el importante apoyo que le brindaban instituciones de la industria y del comercio a las que estaban vinculadas por antecedentes laborales, como el Centro Comercial e Industrial (CCIDC), la Cámara de Comercio Exterior (CCE), o la Cámara de Industriales Metalúrgicos (CIM). Por ejemplo, en varias de las Actas de la CIM entre 1988 y 1990, se mencionaban las reuniones con algunos de los profesionales que formarían parte del gabinete de Perotti, muy vinculados con fundaciones privadas que tendrían un papel central en la economía del país durante la década de los noventa.¹⁸⁹ Si algo hubo de apoyo

¹⁸⁷ Fueron muy escasos los gremios que avalaron la candidatura de Perotti en las elecciones del '91. Según el Diario Castellanos: “...el sindicalismo está monolíticamente unido detrás de Néstor LEONARDI para Intendente y Luis RUBEO para gobernador. Mejor dicho, casi monolíticamente. El “casi” lo marca Omar Lizárraga, secretario general de la Unión Obrera Metalúrgica y a la vez, titular de las 62 Organizaciones Peronistas, un sello tradicional del gremialismo, pero sello al fin. LIZARRAGA y la gente que lo acompaña en la UOM son de los pocos cuadros sindicales que están con Omar PEROTTI.” (Castellanos, 6/9/1991: 2).

¹⁸⁸ Para las elecciones de 1991, este grupo fue uno de los primeros en utilizar el recurso de la encuesta de opinión, a través de “un programa denominado ‘Usted también hace el programa de gobierno’, que no es otra cosa que una consulta a entidades profesionales y ciudadanos sobre la orientación del pensamiento de la comunidad en temas como el agua potable, salud pública, vivienda, pavimento, limpieza, educación, trabajo, actividades deportivas, socio-culturales, alumbrado, desagües, etc. [...] También los vecinos serán partícipes de la campaña, contestando a una encuesta donde deberán responder sobre el barrio que habitan, su edad y sexo, consideraciones sobre los problemas más importantes y posibilidades de solución, según distintas opciones propuestas” Castellanos (10/5/1991:2). Asimismo, habrían recibido el aporte de asesores de campaña, y de organizaciones internacionales de acuerdo con la información obtenida en las entrevistas: “Sí teníamos en aquella época el apoyo de organizaciones a nivel internacional, como la CEPAL, a la que ya estábamos relacionados, entonces nos tiraba letra de las cosas que podíamos hacer, decir, imaginar [...]” Ascúa, Rubén, *Entrevista a Rubén Ascúa*.

¹⁸⁹ En el acta N° 151, del 7 de marzo de 1988, aparece la mención de una invitación al Licenciado Rubén Ascúa “quien brindó un informe acerca de la creación de la sede Litoral de la Fundación Mediterránea.” ACIM (1988, *Acta N° 151*, Libro 2: 154).

gremial, fue desde aquellos sindicatos muy vinculados a las ramas anteriormente mencionadas, esto es, la Unión Obrera Metalúrgica (Castellanos, 6/9/1991), la Asociación de Trabajadores de la Industria Lechera de la República Argentina y la Asociación Bancaria:

“El de la Bancaria, la gente de ATILRA y en relación con esos dos gremios, algún sector de comercio, dentro del esquema tradicional sindical, sin duda minoritario frente a los tradicionales. Pero estábamos convencidos de que la elección estaba más allá de las estructuras. Eso es lo que nos daba mucha confianza para poder iniciar la presentación de un sublema. Planteábamos claramente diferenciarnos de las estructuras existentes. Irrumpíamos claramente como lo que éramos, algo nuevo con vocación de dar una batalla electoral en la ciudad desde el PJ, pero generando, saliendo a ganar un espacio nuevo.” (Perotti, Omar).

Como puede observarse, eran actores que se movían en otros escenarios, que cumplían otros roles y no los eminentemente partidarios. Eran mayormente técnicos provenientes del ámbito privado o de una importante carrera en la administración y que, como bien refiere Osvaldo Iazzeta (2000) en su artículo sobre “Los técnicos en la política argentina”, desembarcaron en los poderes ejecutivos con un “nuevo modo de `hacer política”’.

Asimismo, se destacan los vínculos con el mismo Perotti mientras éste cumplía funciones en el Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Provincia. En el acta N° 199, del 5 de marzo de 1990, se menciona una reunión entre el empresario Juan Carlos Frautschi con el Director Provincial de Industrias Omar Perotti. De esa entrevista “se acordó realizar una reunión con el propósito de que la entidad le hiciese conocer todas las inquietudes del sector.” ACIM (1990, Acta N° 199, Libro 3: 85). Más adelante aparece el ofrecimiento de Perotti de gestionar una charla sobre seguridad industrial con el apoyo del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio (MAGIC) ACIM (1990, Acta 202).

Quienes tuvieron en sus manos las áreas más significativas y novedosas del gabinete municipal, eran jóvenes contadores, muy vinculados a Perotti por amistad o por compartir sus años de estudiantes universitarios, a excepción de Ricardo Peirone¹⁹⁰ que también era contador, pero de una generación anterior y con una militancia en el peronismo de los años setenta. Todos comulgaban con la idea básica de fortalecer los lazos entre economía y política en el ámbito de lo local, teniendo en cuenta para ello las nuevas condiciones que la globalización y las reformas estructurales venían imponiendo en la Argentina:

“A nosotros nos interesaba hacer una cosa nueva. Omar es un político con mucha capacidad, a su vez depositario del ciento por ciento de nuestra confianza... [...] imaginar hacer cosas cuando vino la democracia, en ámbitos de lo local, con una idea de la política muy atada a la economía, donde la economía debía generar cimientos para la democracia, donde haya movilidad social, donde a su vez sea posible en un ámbito como Rafaela, poder profundizar la historia de Rafaela. Veíamos que hasta los ochenta el Estado municipal no había participado fuertemente en el crecimiento de la economía, sino que se había dado producto de la necesidad más que de otra cosa y algunas coincidencias, siempre hay azar...” (Ascúa, Rubén).

El caso de Perotti es tal vez el más significativo porque es el más político de estos técnicos; es un ejemplo claro del *tecnopolítico*, aquel que logra mixturar mejor la formación técnico-profesional con la ambición política (lazzetta, 2000). Su propia historia es reflejo de esto. Una trama singular que fue del estudio, la formación y la participación

¹⁹⁰ Para datos personales de Ricardo Peirone, véase página 270 del Capítulo V.

originariamente en equipos técnicos, con un perfil de perfeccionamiento profesional, sin evidentes trasfondos políticos, sin “ser esclavos de los partidos principales”¹⁹¹, hacia un giro indefectiblemente político, en el que se interpenetran en una misma praxis componentes técnicos con políticos:

“Había en esos grupos técnicos, docentes, profesionales con los cuales uno empezó a trabajar que sin duda fueron fortaleciendo la instancia de vinculación y formación. El grupo técnico en el que yo me integré en Santa Fe obviamente que eran profesionales de ciencias económicas, la mayoría, y ahí sí uno fue teniendo un grado de vinculación más marcada con quiénes tenían o habían tenido una etapa anterior de participación política en el justicialismo. Ahí hubo gente que me enseñó mucho. [...] Sin duda éramos un grupo con esa mecánica de reuniones periódicas, de reuniones de estudio, que se trasladaba después a otros ámbitos

¹⁹¹ “Omar [...] le vio el gusto al Centro de Estudiantes, incluso fue el primer presidente del Centro de estudiantes de la Facultad de Ciencias Económicas en el '83, en una agrupación independiente, porque creíamos que no había que ser esclavos de los partidos principales. Veníamos recorriendo una historia en la que tanto Franja Morada como la JP eran las que seguían la lógica de los partidos, independientemente de los reclamos de los estudiantes, de la universidad. [...]

...durante la etapa de los ochenta en donde Omar se transforma en Secretario del Ministro de Agricultura y Ganadería en esa época, que era Buchara y había sido profesor en la Facultad, Omar empieza a armar vínculos y una red a futuro. [...] Durante esa etapa, durante el '83 y '89-'90, nos dedicamos a trabajar, [...] nos mantuvimos siempre en contacto con Omar en una Comisión de Jóvenes Profesionales en Ciencias Económicas que había en Santa Fe y acá en Rafaela también. Durante esa etapa nos dedicamos a hacer y a participar en Congresos, a tratar de cultivarnos desde el punto de vista de vínculos con gente mayor, a aprender [...]. Omar en esa época –hace veinte años aproximadamente- era vice-presidente del Colegio de Graduados en Ciencias Económicas de Santa Fe, él estaba allá y empezamos a abrir un espacio dentro del Concejo, pero no era política, era simplemente actividades que tendieran a algo más que sólo el trabajo, tu casa y nada más...era una actividad social, porque se trataba de generar algo nuevo, dar un espacio para los jóvenes dentro de lo que era la profesión. Aparte yo en esa época trabajaba en varias empresas y, a su vez, íbamos a la Cámara de Comercio Exterior y estábamos en el Centro Comercial y uno fue adquiriendo relaciones, y Omar en Santa Fe estaba actuando en la cuestión política y bueno, entonces, seguíamos manteniendo el espíritu de hacer algo...sobre la base de que Omar tenía las condiciones, a pesar de la “mancha” que significaba por aquella época formar parte del gobierno de Reviglio”. Ascúa Rubén, *Entrevista a Rubén Ascúa*.

de acción también: participación en Colegios Profesionales en Ciencias Económicas donde había gente vinculada a este grupo. Pero el accionar político en sí, en los primeros pasos, sí tuvo que ver con ese equipo técnico.” (Perotti, Omar).

Profesionales que apostaron a la política, sin provenir de la política, pero que se nutrió de ella y que poco a poco fueron definiendo un perfil y un grupo propios. Se volcaron al peronismo, porque en ese momento les convenía ser peronistas, o más bien menemistas:

“Cuando llegan los principios de los noventa, Omar, muy astuto, porque tampoco pertenecíamos a ningún partido en particular, es el que se da cuenta y dice que si no tenemos un partido fuerte detrás nunca vamos a llegar a ningún lado. [...] El peronismo hasta el año '90 - '91, nunca había ganado una elección de intendente en la ciudad y Omar se da cuenta de eso y piensa que acá hay una cantidad de votos importante, a su vez, hay una cantidad de votos fieles, pero también se trata de romper con la tradición de Parra-Barreiro, que habían impedido que el peronismo triunfe, que había contribuido para que un Muriel con la simpatía y el voto de la gente se había transformado en el jefe de la ciudad. Así que vino la Ley de Lemas, que si bien se desdibujó, permitió ciertas cosas que han sido muy positivas. Una de ellas fue que un tipo como Perotti pudiera ser candidato. Nosotros nos reuníamos a ver qué se podía ser. Nosotros imaginábamos, creíamos que como veníamos con una relación muy estrecha con los empresarios iban a apoyar abiertamente; y ellos apoyaban de alguna manera... [...] La estrategia fue: Omar, basarse en la Agrupación Evita [...]; tener vínculos con dos personajes importantes de aquella época, uno de ellos era Waldo Suárez, en lo político; y en lo económico yo

aparecía como el gran colaborador y con posibilidades de seguir trabajando juntos en la parte política [...]” (Ascúa, Rubén).

Como se ve, hay una estrategia para hacerse del poder con una idea bien clara de para qué. Se entiende, entonces, la conformación del primer gabinete¹⁹². Salvo algunos peronistas que generacionalmente estuvieron vinculados con otros momentos del peronismo, como Ricardo Peirone, que no estaba muy relacionado con estos nuevos protagonistas, sino que continuó en el cargo de Secretario de Hacienda que tenía desde la intervención por pedido de Perotti¹⁹³, o Marta Zimmermann (que se desempeñaría como responsable del área de Educación y Cultura), la mayoría era un componente más bien ecléctico: representantes del peronismo renovador (miembros de la Agrupación Evita, como Roberto Mirabella y Pablo Costamagna), de otros partidos (Democracia Cristiana,

¹⁹² Véase Anexo N° 4.

¹⁹³ En entrevista con la autora, Ricardo Peirone dice: “A mi estudio vino Beatriz Abele a proponerme de parte del interventor y me dispuse a aceptar la Secretaría por los cinco meses que quedaban. Me encontré con la sorpresa cuando poco antes de asumir [Perotti], pensando yo que iba a ser Ascúa el Secretario de Hacienda, me piden que me quede. Es el único cargo que continuaba. [...] El pedido de Perotti fue un pedido que me sorprendió mucho. En realidad, yo les sugerí otros...alguien le dijo, bueno, para qué vas a andar buscando tanto un buen candidato de hacienda...bueno no sé. Así fue, me lo ofreció, yo no sé muy bien de dónde vino, ni cómo”. Peirone, Ricardo, *Entrevista a Ricardo Peirone*.

Las palabras del entrevistado pueden sugerir varias lecturas. Para tratar de dilucidarlas podrían cotejarse con la voz de otro protagonista del momento: “En cuanto a la primera decepción, fue que Omar, para lograr un equilibrio de largo plazo, como Secretario de Hacienda lo mantiene a quien estaba en el cargo en ese momento que era Ricardo Peirone. Cosa que todos nosotros estábamos en contra y sobre todo yo que con la estructura de valores que tenía no me cabía ésta... Primero, porque había sentido que Peirone que era un cuasi ídolo para mí, se había entregado a la intervención para “blanqueo personal”. Perotti, a pesar de todo lo que le decíamos, sigue con esa idea y cuando se gana, lo convoca a Peirone, y bueno, entendí que en política había que hacer ciertas cosas que yo no lo iba a poder nunca digerir.” Ascúa, Rubén, *Entrevista a Rubén Ascúa*. La confrontación de ambos discursos permite sospechar que la ratificación de Peirone en el cargo, no fue ni tan “azarosa”, ni tan “sorpresiva”, como Peirone parece manifestar en su discurso.

Movimiento de Integración y Desarrollo)¹⁹⁴ y grupos de interés (como en el caso del arquitecto De Phillipis, que había sido integrante de la Comisión Interbarrios) y profesionales sin militancia partidaria previa¹⁹⁵.

A pesar de esta paleta variopinta, pero también teniéndola en cuenta, esta formación caló hondo en la representación de la sociedad rafaeline por su aspecto renovador y porque venía a encarnar, una vez más, las “expectativas” y las ilusiones de la sociedad rafaeline. Al respecto, merecen reproducirse algunos párrafos de un discurso aparecido en el diario Castellanos (de línea poco oficialista para aquella época), el mismo día en que asumían las nuevas autoridades, esto es, el 11 de diciembre de 1991:

“Hoy es el día, finalmente. Después de once meses de intervención, un gobierno elegido por el pueblo de Rafaela, retomará el control de la Municipalidad. Como en cada recambio de hombres y proyectos, una aureola de expectativa rodea al equipo que conduce el Contador Omar Perotti y que se apresta a asumir la responsabilidad de llevar adelante la Municipalidad.

Las nuevas caras que el gobierno rafaeline tendrá anuncian también nuevos aires. Es evidente que las ideas que llevaron al gobierno de Perotti difieren bastante de las que en su momento le permitieron a Rodolfo Muriel dominar la escena política local y también son esencialmente diferentes –aún pese a que provienen

¹⁹⁴ En particular, las incorporaciones de Néstor Monay, de la Democracia Cristiana, como Concejal oficialista y de Lilian Landa, del Movimiento de Integración y Desarrollo, como Secretaria del Concejo Municipal.

¹⁹⁵ Es el caso de la Profesora Marta Giorgetti de Engler, que se incorporó al equipo sin tener participación o militancia política previa. Luego pasaría a ser una colaboradora incondicional del proyecto de estos nuevos grupos, ejerciendo la función pública en distintas Secretarías durante los gobiernos de Perotti (1991-1995 y 2003-2011) y de Peirone (1995- 1999 y 1999-2003) y como Concejal en el período 1995-1997. Véase Engler, Marta, *Entrevista a Marta Engler*.

de un mismo tronco ideológico- al proyecto que encarnó el interventor Jorge Fernández.

[...] Llega al gobierno con un caudal político enorme: con más de 12000 votos, borró electoralmente a sus oponentes el 8 de septiembre. Nadie está en condiciones de reclamarle cuotas de poder dentro de su partido, más allá de quienes sustentaron al sublema que lo consagró, y los opositores no pueden cuestionarle de manera alguna su triunfo. Con ese respaldo sobre sus hombros, Perotti tiene dos caminos para elegir. Uno es utilizar ese caudal para acelerar los cambios que Rafaela necesita en muchos aspectos. El otro es graduar la intensidad de las reformas. Uno le acarrea el riesgo de dilapidar, a los ojos de la opinión pública, la imagen que supo ganar. El otro lo puede someter al ajetreo constante y a un desgaste lento pero seguro. En todo caso, tendrá que saber aplicar los paños fríos que son necesarios para saber curar las heridas que inevitablemente sufrirá cuando se decida a remover viejos esquemas de pensamiento y una estructura anquilosada y estática, pensada para una ciudad donde el límite de la ambición coincide con los metros de asfalto y el número de columnas de luz.

[...] Las esperanzas están puestas en su persona. Tendrá que manejarse con absoluta transparencia, porque la ciudad no le perdonaría un nuevo deaguisado a quienes controlan su administración. Pero también deberá apelar a la imaginación para que la Municipalidad no sea solamente un ente pagador de sueldos. Para eso no le bastará su propia fuerza: la oposición deberá también ejercer un disenso responsable que no la convierta en socia de los silencios o en esclava de sus palabras.

Una nueva etapa. Que sea para bien de Rafaela toda.”
(Castellanos 11/12/1991: 3).

Como puede observarse a través de estas palabras, había una conciencia real de que se estaba ante algo nuevo que venía a sellar una “etapa” que quedaba atrás, que proponía un “recambio” de “viejos esquemas” y “estructuras anquilosadas y estáticas”. Pero estas “nuevas caras”, justamente por eso, por su novedad, por su carácter primario e innovador, eran una suerte de foja cero, una página en blanco desde donde empezar a trazar nuevos rumbos, sin el lastre de las viejas hojas, de los antiguos compromisos y, por eso, nadie podía “reclamarle”, ni “cuestionarle” nada. Tenían todo el “respaldo” y lo que la propia palabra implica, el aval, pero también el peso sobre las espaldas. De ahí las consignas “tendrá que”, “deberá”, a modo de obligación, de mandato imperativo y, juntamente con ello, la doble exigencia de cambio: radical o gradual, cualquiera de ellos con un difícil y “riesgoso” valor agregado. Porque se trataba de una ciudad que venía “herida” y que, como tal, no estaba dispuesta a perdonar, que era celosa y “ambiciosa” a la vez. Los nuevos tenían todas las de ganar: las “esperanzas”, las “expectativas”, el “caudal político enorme”, pero también, el compromiso de “imaginar” nuevas ideas que los distinguan de los otros.

No hay dudas de que la sensación de estar ante algo nuevo, era una versión generalizada más allá de la propia opinión de este diario:

“En Rafaela, veníamos del fenómeno después de Muriel, donde la gente se había volcado a Muriel, incluso muchos de nuestros votos, y a lo mejor, se vieron deslumbrados con un nuevo peronismo, que no era el peronismo de barricada, de confrontación, era un peronismo nuevo, que se nutrió de las fuerzas vivas de la ciudad, que se nutrió de comerciantes e industriales exitosos y a lo mejor arrastró a mucha gente que después, se quedó. Y la gente es exitista, le gusta ganar. A lo mejor siguió ahí por eso. Eso es un

poco el por qué del peronismo rafaélino. Yo creo que los tipos son inteligentes, te vuelvo a repetir, no son los peronistas de barricada, de esos sindicalistas, son otro tipo de peronistas. A lo mejor, cautiva gente que el otro [peronismo] lo repelía.” (Peretti, Luis)

[...] el trabajo de ellos había sido muy bueno. Por empezar, el peronismo no ganaba en Rafaela porque estaba Muriel y porque, además, los rafaélinos, la gente del centro, no lo querían a Parra ni a Barreiro, ni a la CGT. Cuando aparece otra cosa como la Agrupación Evita, una agrupación con docentes, profesionales, y una persona capacitada actuando por el centro Comercial como era Perotti, cambia la cosa. Entonces tiene un doble apoyo, del centro, que quiere el progreso y todo y de las bases peronistas, que son el cincuenta por ciento, siempre.

[...] tenía gente correcta al lado, del peronismo prestigioso, del renovado, era el peronismo que podía pasar la interna famosa y llegar con la ley de lemas, permitía que la gente que quería un proyecto progresista para Rafaela desde el Centro Comercial, apoyara a un grupo peronista, además, iba a venir enganchado con lo que hiciera el gobierno nacional. Todo eso, ayudaba mucho.

[...] el peronismo siempre tuvo una columna vertebral que era la CGT, para Rafaela, para mucha gente del centro para decirlo de alguna manera, la CGT es mala palabra, para empezar porque discutían por los derechos de los obreros, el anti-peronismo se fijaba en eso y, encima, la CGT no estaba bien vista, porque eran dirigentes tan jodidos como los políticos, los veía así la gente. Y estos muchachos jóvenes, vienen y le dan importancia a la parte política del peronismo, no a la parte gremial y encima se sacan a los que los rafaélinos no tuvieron siempre de acuerdo que eran Parra y Barreiro, que les reprochaban los vicios “normales” de la

política. Además a Parra y a Barreiro los tenían más vinculados con el peronismo histórico de Perón.” (Comtesse, Pablo).

A través de estas fuentes puede observarse que una novedosa forma de dirigencia surgía de la “comunidad” de intereses y grupos históricamente distanciados o fragmentados políticamente (y socialmente inclusive). Esta nueva elite dirigente se “nutre” de las “fuerzas vivas” de la ciudad, de la gente “del centro”, de los de “origen piemontés”, de los sectores “que querían un proyecto progresista”, de “comerciantes e industriales exitosos”, y de “la otra base”, de los “sectores bajos”, de la CGT, de “los obreros”, de la “base peronista”, en suma. Su líder y gran parte del grupo que lo acompaña eran los que algunos analistas denominan los *outsiders* (Lynch, 1999), los que surgen por “fuera de los partidos o en sus márgenes”, producto del descrédito o el debilitamiento de la imagen de los políticos tradicionales (Novaro, 1994; Novaro, 1999; Cherni y Vommaro, 2004).

Amplios sectores del electorado rafaelino que tradicionalmente nunca votaron al peronismo, se vieron reflejados y seducidos por este nuevo grupo, cuyo programa de gobierno les aseguraba “satisfacer las exigencias generales del futuro”. Una buena imagen que distanció a este grupo de la tradicional clase dirigente e hizo mella en diferentes grupos sociales disconformes con diversos aspectos de la política local: muchos sectores de la clase media que antes habían votado a Muriel y luego de los sucesos de fines de los ochenta le dieron la espalda; actores empresariales entre los cuales Perotti “tenía un muy buen concepto”; sectores desgajados de otros partidos políticos que vieron en el nuevo proyecto una alternativa política novedosa.¹⁹⁶

¹⁹⁶ En entrevista con la autora, una militante del MID que luego se unió al grupo de Perotti, dice: “Yo vengo de una familia de extracción desarrollista [...] Yo me afilio al partido justicialista allá por el año `95, o sea que, durante el primer tiempo, durante su

En el discurso de asunción, el recientemente elegido intendente anunciaba que comenzaba una “etapa nueva”, haciendo hincapié en la normalización institucional que venía a poner fin a la crisis murielista; trazando un límite entre el ayer, el hoy y lo que vendrá: “Atrás quedan desencuentros, frustraciones. Las culpas, los reproches, los carga en su espalda la historia. [...] la democracia que hasta ayer se preocupó más por el pasado que podía volver, hoy debe comenzar a preocuparse por el futuro” (Perotti, Omar, 1991).

Ante la crisis política, ante la crisis del Estado local, que los partidos más tradicionales no lograron *superar* (antes bien, se confundieron con ella), se produjo un cambio de la matriz política tradicional. No se trataría de una mera superación, un salto hacia adelante, que separaría lo de “atrás”, el pasado, el ayer, del que se haría cargo la “historia”, o la justicia, sino que hay algo del orden refundacional: “queremos devolverle a la política su carácter transformador” [...] “Es hora de cambios. Es este tiempo de esfuerzo y de trabajo, al que debemos construir con una nueva cultura política.” (Perotti, Omar, 1991). Se trataba, en todo caso, de volver: al “diálogo”, al “consenso”, al “bien común”, por sobre los “sectarismos”; de la recuperación de ideales y virtudes primordiales de la comunidad rafaelina como la “ejemplaridad”, el “esfuerzo”, la “responsabilidad”, aspectos tan caros a la tradicional cultura rafaelina que deberían volver a ser puestos en valor por la política.

primera gestión, yo estaba como una extrapartidaria. Siempre muy cercana porque, en definitiva, lo venía conociendo desde mi infancia si se quiere, pero en una pertenencia, recién a mediados de los 90 más o menos. Y nosotros entramos en un esquema donde, paradójicamente, la década de los 90 que se presenta, tal vez hoy, con una mirada muy demoníaca a lo mejor de lo que fue [...] Porque para nosotros, la asunción de Omar Perotti en la intendencia y Carlos Reutemann en la provincia fue el golpe de aire fresco que Santa Fe no tenía, no tenía desde la vuelta de la democracia. [...] Entonces, en el año `91 Carlos Reutemann trae esa cosa diferente y en Rafaela, con Omar Perotti, sucede exactamente lo mismo [...] Landa, Lilian. *Entrevista a Lilian Landa*.

Esta nueva cultura política¹⁹⁷ a la que haría referencia el intendente en su discurso, era un nuevo modelo de gestión, un nuevo modelo de funcionamiento del municipio, que tenía su parangón con el modelo gubernativo-gerencial (García Delgado, 1997), característico de algunos municipios *progresistas* de la década de los noventa en la Argentina: con una lógica de eficacia y performance, basado en la descentralización, en el cierre de cuentas, con presupuestos por programa, participativos y de base cero; con una lógica política de acumulación por eficacia en la gestión, que refuerce la articulación público-privado y subraye la construcción de nuevos liderazgos (García Delgado, 1997):

“Queremos un estado municipal con fuerte decisión política y ejecución descentralizada para definir un nuevo modelo de funcionamiento, para restaurar principios esenciales en la función pública, con una estructura y organización política-administrativa acorde con los requerimientos reales y los nuevos roles del municipio, con transparencia y plena participación del vecino.

[...] Tomaremos la decisión política de fijar un orden de prioridades.

[...] haremos lo que consideremos impostergable y de mayor

¹⁹⁷ Resulta pertinente recuperar aquí el marco teórico que Martha Díaz de Landa utiliza para realizar un análisis sobre la “nueva cultura política” en los municipios cordobeses a comienzos de la década de los noventa, sobre todo, para aclarar este concepto. La autora parte de un abordaje sobre los teóricos de la “nueva cultura política”, como Clark (1989); Clark et al. (1983), (1984), (1993); Inglehart (1977) y 1990; Lafferty et al. (1984); Baldersheim et al. (1989); Crozier (1989) y Knutsen (1994), quienes sostienen una transformación gradual de las viejas prácticas políticas (que hacían hincapié en la cuestión clasista, ideológica, en los valores materiales –como el orden, la seguridad, la igualdad económica-, en el papel interventor del Estado, etc.) en la “nueva cultura política”, producto de los cambios en las sociedades postindustriales. De acuerdo con estos autores, esta nueva forma de hacer política, está vinculada a los procesos de individualización en la era de la modernidad, por lo que se refuerzan la autonomía y la libertad individuales por sobre la igualdad, la tolerancia y la “participación no mediatizada”, un nuevo tipo de liderazgo político basado en las “orientaciones conservadoras en lo fiscal y progresistas en lo social, por sus estilos de gobierno poco dependientes de aparatos partidarios...” Díaz de Landa (2005: 84).

relevancia social, optimizando los recursos y evitando la dispersión de esfuerzos.” (Perotti, Omar, 1991)

Efectivamente, se trataba de un cambio, pero dentro de un modelo preexistente en el que la cuestión del desarrollo económico era medular. En todo caso, para este nuevo gobierno ya no se trataba sólo del desarrollo urbanístico, como podría haber sido en los gobiernos de Muriel o de Borio (el peso de la “historia”), sino que, además, se intentaba ampliar y modernizar ese modelo con las nuevas líneas que se estaban dando dentro de los proyectos de desarrollo local.

Perotti y su grupo tenían claro que el peronismo era el actor que impulsaba la modernización que a ellos les interesaba explotar en la ciudad, y era la piedra angular que les permitió vincular el modelo preexistente de “isla” para absorberlo, ampliarlo y resignificarlo.

Como se expresa al comienzo de este capítulo, el peronismo es el gran autor de estos cambios o, para ser más precisos, el menemismo, y Perotti encarnaba todo esto. Era el hijo pródigo que se había ido de la ciudad a estudiar, a perfeccionarse, recorrió la función pública y volvió. Ese recorrido profesional tuvo su paralelo político: entraba en la política de la mano del peronismo, pero no era de sangre peronista, sino que se hizo peronista. Esto le permitió presentarse como la cara visible de la innovación que se vino dando con el menemismo a nivel nacional, y que cayó bien en los sectores más modernizadores y preocupados porque Rafaela conservara su tradición y su identidad como “isla”, pero, a la vez, manifestarse como el “más peronista” de todos los candidatos posibles ante los cuadros peronistas tradicionales.

Rafaela, así, se hizo también peronista, o más bien perottista, porque fue él quien encarnó el cambio, pero dentro de una tendencia que parecía ser muy estable, de larga duración, desde hacía décadas exitosa y favorable al “aislacionismo”. Porque finalmente Perotti apareció como un

buen sucesor de Muriel, y, a su vez, de Borio, y los tres eran muy parecidos y es notable cómo “compitieron” por la representación de la “eficiencia”, el “desarrollo”; por demostrar quién era mejor para hacer aquello sobre lo que todos coincidían: privilegiar la ciudad y su modelo de desarrollo. Esto recogió Perotti y a partir de allí elaboró su plan de gobierno, una plataforma que convenció al votante medio de la ciudad y permitió imponer su liderazgo y conformar una fuerza predominante que no se debilitó al menos en los próximos veinte años.

Capítulo V

El cambio político o las nuevas relaciones entre estado local, sistema de partidos y base socioeconómica

Daniel García Delgado (1997), en un análisis sobre los nuevos escenarios locales en el contexto de globalización y de reformas estructurales de los años noventa, presenta los cambios producidos en los municipios argentinos particularmente en tres “áreas de innovación: la organizativa y político- institucional, la económica y la social”. Sobre estas mismas se organiza este análisis de la gestión municipal peronista en Rafaela durante los noventa, puesto que las transformaciones ocurridas en esos años en esta localidad transcurrieron por dichos espacios, pero con la impronta de la particularidad del modelo rafaélino.

El análisis por separado de estos ejes obedece a una mera cuestión organizativa y de claridad argumentativa, puesto que todos se interpenetran e imbrican. Asimismo, se divide el análisis en dos períodos, el de la administración de Omar Perotti, y el de las administraciones de Ricardo Peirone, por considerar que hubo diferencias ideológicas y generacionales entre uno y otro que se evidenciaron en algunos aspectos de sus respectivas gestiones, a pesar de una notable continuidad en cuanto al modelo de desarrollo local.

1. La intendencia de Omar Perotti: “Rafaela creciendo” o una nueva tecnología política

Son tres los ejes sobre los que se basó el programa de gobierno del Intendente Perotti, un proyecto integral de acción bajo el lema “Rafaela creciendo”: a) crecer en lo social, en donde se ponía al ente municipal como conductor de las políticas sociales de la comunidad y

cuya prioridad, entonces, era la de “elevar la calidad de vida de los habitantes”; b) crecer en lo político, desembarazándose de la tutela de anteriores “paternalismos” y apelando a definir un fuerte protagonismo en el contexto de Santa Fe y el país, porque, en palabras del mismo intendente: “Señores: ¡somos la tercera ciudad de la provincia! Somos el primer núcleo económico-político del centro-oeste santafesino, con proyección nacional e internacional” (Perotti, 1991), y, en este sentido, buscando una mayor apertura a los ámbitos provinciales, nacionales e internacionales, es decir, saliendo de lo exclusivamente local¹⁹⁸; c) crecer en lo económico, orientar las herramientas con que cuenta el municipio, privilegiando el trabajo y la producción.

1.1. “CRECER EN LO POLÍTICO”: del tradicionalismo administrativo al modelo político-gubernativo.

En este punto hay que considerar varios aspectos, particularmente porque la globalización y sus efectos mediatos e inmediatos hicieron que se revalorizaron como volumen de respuesta a los desafíos mundiales, los ámbitos locales más que nacionales, las esferas micro sobre las macro. En este sentido, es dable observar la capacidad de este nuevo grupo de dirigentes para transformar el municipio, para pasar de ser una gestión “vecinalista” a una “gestión de calidad” y dirigida a “usuarios”.

¹⁹⁸ En una entrevista realizada por el Diario Castellanos al intendente electo, Perotti replicó que “Hay que terminar con el concepto de Rafaela isla”. De la nota se desprende lo siguiente: “Allí está lo principal. Rafaela es la tercera ciudad de la provincia, un polo de desarrollo importantísimo y no tiene un buen hospital, no tiene buenos caminos provinciales, le faltan escuelas, etc. ¿Sabés por qué? Porque con ese concepto de Rafaela como ‘isla’ del país se nos volvió en contra. Cuando se ha ido golpear una puerta, la contestación es una sola. ¿Rafaela? Pero si ustedes tienen todo’. Y entonces nos quedamos sin nada. Hay que terminar con ese concepto. Ocupar los espacios que Rafaela merece y en esto no importa si a la provincia y a la Nación la manejan justicialistas que piensan como nosotros. La ciudad merece mucho más de lo que tiene.” (Castellanos, 13/09/1991: 2). La simetría entre “tener” y “ser”, se evidencia en las prácticas sociales de la localidad. Las consecuencias que de ellas se derivan son, eventualmente, parte de la mentalidad rafaelina.

Como diría el mismo Perotti: “[...] terminar con la cultura del asfalto y la cloaca, sin que ello signifique dejar de hacer obras públicas.” (Castellanos 13/09/1991: 2).

Lo que posibilitó esta nueva gestión es una suerte de cambio progresivo en el que muchas de las acciones del ámbito privado, pasaron a la esfera de la administración pública. Entonces, términos como “calidad total”, “reingeniería institucional”, “planeamiento estratégico”, “performance”, la idea del vecino como “cliente”, como “usuario”, objetivos que ingresaron a los procesos de reformas a nivel nacional, se vieron identificados en un nuevo conjunto de modificaciones hacia el interior y el exterior de la municipalidad rafaeline:

“Había necesidad de darle una impronta al estado local como para dar un salto como ciudad realmente importante. [...] El sector privado que empezaba a abrirse al mundo, a salir a las ferias, que empezaba a tener presencia en el comercio exterior... Bueno, la lectura que uno tenía, en un esquema de formación de lo que es una política de desarrollo local, de articulación público-privada, veía que había que ponerle a la par a todos esos sectores para tener una dinámica productiva, de crecimiento laboral, un Estado que interprete ese proceso. Obviamente que esto no se discutía con gente de más años, porque esto era bastante nuevo.” (Perotti, Omar).

“Lo que Perotti intenta generar es eso, más un proceso que haga que ese movimiento inercial que parecía que pasaba por enfrente de la Municipalidad tuviera como protagonista también a la *Muni*. Es decir que se empezara a meter en asuntos no sólo económicos sino culturales. Desarrollar mercados de actividades culturales y no quedarse sólo en el ABL, pavimento, cementerio.” (Ascúa, Rubén).

Es interesante observar en estos comentarios el rol que ocupó en los procesos de reformas de las administraciones locales la presencia de nuevos líderes, sobre todo, la figura de Omar Perotti, y su “aporte” para generar “elites más flexibles, preparadas y con capacidad de trabajo en equipos” (García Delgado, 1997).

A continuación, se analizan los cambios introducidos por estas nuevas elites en la gestión administrativa del municipio.

1.1.a. Del “movimiento inercial” al “protagonismo”

El primer gobierno de Perotti arrancó con una Municipalidad organizada en cinco Secretarías (de Gobierno, de Hacienda, de Obras y Servicios Públicos, de Acción Social y de Cultura) y tres Subsecretarías (de Coordinación –dependiente de la Secretaría de Gobierno–, de Obras Públicas –dependiente de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos–, de Deportes); de las cuales la Secretaría de Gobierno y las Subsecretarías de Coordinación y Obras Públicas habían sido creadas durante la intervención “a los fines de que se adecue a principios de racionalidad, eficiencia, descentralización y participación.”¹⁹⁹ (Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, *Ordenanza N° 2373*, 1991).

El mismo día del acto de asunción de las nuevas autoridades, el gobierno emprendió una importante modificación de la estructura municipal “con los fines de adecuarla para que pueda cumplir eficazmente con las necesidades de gobierno; enmarcada en el país y la provincia”. (Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, *Ordenanza N° 2490*, 1991). Siguió habiendo cinco Secretarías, pero con una doble modificación: por un lado, se dio de baja la Secretaría de Cultura y se concentraron los

¹⁹⁹ Puede verse aquí, en la etapa inmediatamente anterior a Perotti, principios que se repetían en el discurso perottista sobre la administración pública.

“aspectos” de salud, educación, promoción social y cultura en una “secretaría integradora”, la de Integración Comunitaria. Por otro lado, la novedad fue la “descentralización” de esferas de influencia de la Secretaría de Hacienda²⁰⁰, porque “se cree conveniente que el Municipio entienda en el proceso productivo de la ciudad y la región, mediante la articulación institucional de apoyo a la promoción de unidades productivas, innovadores tecnológico, capacitación de la población activa, etc.” (Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, *Ordenanza N° 2490, 1991*). El suceso del momento lo marcó la creación de la Secretaría de Programación Económica (SPE), “con el objeto de propender y apoyar el crecimiento económico y su natural demanda laboral” (Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, *Ordenanza N° 2490, 1991*), que tendría un rol fundamental en esta administración.

Además de estas Secretarías fundamentales, se crearon las Subsecretarías de Políticas Sectoriales, de Salud Pública y Medio Ambiente, de Educación y Cultura, de Promoción Social y la de Servicios Públicos, sustituyendo de esta forma a las anteriores de Acción Social, de Cultura y de Deportes.

Resulta significativo consignar que en la exposición de las competencias específicas de cada una de las dependencias, las relativas a la SPE y su subordinada de Políticas Sectoriales, fueron ampliamente desarrolladas, seguramente por la novedad de sus funciones. De acuerdo con la Ordenanza, la SPE se ocuparía del relevamiento de información y del estudio estadístico con miras a “estructurar políticas sociales” que permitieron un mejor equilibrio social (“Cuentas Sociales”); del desarrollo de programas de capacitación y recapitación (en el caso de los agentes

²⁰⁰ De acuerdo con estos cambios, a la Secretaría de Hacienda le competerían las funciones tradicionales de contabilidad (compras, pagos, percepción de tributos, etc.) y de control de bienes y erario públicos, bajo el asesoramiento de la recientemente creada SPE (Secretaría de Programación Económica), particularmente en temas presupuestarios y de política fiscal.

estatales), programas de innovación tecnológica a los fines de promover la profesionalización de la oferta laboral en relación a la demanda; contribuir institucionalmente con la promoción de las unidades productivas, favoreciendo su internacionalización, en especial con el MERCOSUR; promover al desarrollo de microemprendimientos, prestando especial atención a las iniciativas de los más jóvenes y, finalmente, asesorar en temas de racionalización de las funciones municipales y de calidad de gestión. Por su parte, la Subsecretaría de Políticas Sectoriales vendría a acompañar las funciones de la SPE, contribuyendo con las tareas específicas de investigación, elaboración, recopilación y asesoramiento en temas de información socioeconómica de la ciudad y la región, apuntando específicamente a fortalecer los lazos con las unidades productivas de Rafaela y su área de influencia. De esta presentación se entiende una apuesta fuerte por parte del nuevo gobierno al eje económico, pieza fundamental para la organización de todas las otras áreas.

A la reestructuración del Palacio Municipal²⁰¹ se le sumó, como una de las primeras acciones de la SPE, un estudio del estado de situación del ente municipal. A partir de una base estadística, el énfasis fue puesto sobre tres variables: recursos, egresos y cuadro ocupacional.

El primero de ellos analizó los ingresos a las arcas locales a través de los distintos recursos tributarios como la tasa general de inmuebles (TGI), el derecho de registro e inspección (DReI), la contribución por mejoras (CMEJ), los recursos de capital (RECK), otras Jurisdicciones (OJUR) y recursos varios (VS). La lectura que se obtuvo de su tratamiento fue una visión optimista y positiva, sobre todo en relación a los períodos precedentes (1988-1990), puesto que todos estos tributos evolucionaron “favorablemente”, gracias a las condiciones macroeconómicas nacionales

²⁰¹ Hecho que fue planeado con anterioridad al acceso institucional del poder, según se desprende de las entrevistas.

y provinciales, sus políticas de redistribución tributaria y de convertibilidad.²⁰²

En cuanto a los egresos, la situación no era ciertamente la más satisfactoria, antes bien, de acuerdo con los realizadores del estudio, había un “desfasaje” entre los servicios municipales prestados²⁰³, en relación con el total recaudado con la Tasa General de Inmuebles (TGI). Esta situación le permitió concluir a la SEP en que era necesario, o mejor dicho, “se debería” redefinir los valores actuales de la TGI, siguiendo un “criterio fiscal estricto”. De la mano de este ítem se desprende asimismo la influencia negativa de los gastos del rubro personal, particularmente porque era una sección que había aumentado significativamente (54%) con respecto a los períodos anteriores; aspecto que se contrapondría con las políticas macroeconómicas de reducción del empleo público²⁰⁴.

El análisis del cuadro ocupacional que presentaba la composición²⁰⁵ y evolución del plantel de personal ocupado, tampoco era muy alentador en cuanto a sus conclusiones. En consonancia con lo que sucedía a nivel de gastos municipales por sueldos del personal, la investigación de la SEP verificó un crecimiento del 3,6% del empleo municipal durante 1991, lo que mostraba “lamentablemente” un contraste “con la tendencia operada a nivel nacional, de contención y disminución

²⁰² Véase Anexo N° 5.

²⁰³ El estudio distinguía lo que son los Servicios Directos, como recolección de residuos, servicio especial de recolección, barrido mecánico, barrido manual, pintura de obras, riego, mantenimiento de caminos rurales y de calles de tierra, conformación de cunetas, mantenimiento de espacios verde, conservación de alumbrado público, pavimento y servicios auxiliares; y los Servicios Indirectos, como acción social, jardines maternas, saneamiento, coros, liceo de artes, banda de música, museo, biblioteca, deportes y cultura. Véase Municipalidad de Rafaela (1991).

²⁰⁴ Debe recordarse que las políticas de ajuste estructural, ya desde los ochenta, reforzaban la reducción del gasto público con su consecuente impacto en el mundo de los trabajadores del Estado, que vieron en los noventa reducir o readecuar sus puestos de trabajos a otras esferas públicas o directamente al ámbito privado y la depauperación de sus ingresos. Para ampliar estas referencias véase Orlansky (1996).

²⁰⁵ Para el año 1991 la municipalidad contaba con personal jerarquizado (categorías) y no jerarquizado de planta permanente, y personal jerarquizado y no jerarquizado contratado.

del empleo público”, que, evidentemente, esperaban contrarrestar. De esta forma, se mencionaba al final del documento que, si bien se incorporaron 87 nuevas personas en calidad de contratados, “el actual gobierno ya ha decidido finalizar su relación con 25 contratos” y que “es decisión del Departamento Ejecutivo Municipal la revisión de todo contrato no indispensable” (Municipalidad de Rafaela, 1991: s.p). Esto puede corroborarse con la visión que uno de los principales actores de esta Secretaría tenía acerca de esta situación:

“Había que hacer una auditoría interna para ver donde estábamos parados y no había presupuesto. Y de momento parecía que sobraba un montón de gente, pero resultaba que faltaba. Así que había que hacer cosas y faltaba plata y había que contratar gente. Bueno, entonces empezamos a elucubrar y pensamos en contratar a la Universidad de Córdoba, gente de Rosario, para que nos ayuden. Todos vínculos personales. Y empezamos a hacer diagnósticos, aparte necesitábamos tiempo. Pero por otra parte Perotti se daba cuenta: ‘acá si no hacemos pavimento...’ y vos venías a sacar un presupuesto para 5 años...” (Ascúa, Rubén).

Como puede observarse hasta aquí, los objetivos previamente decididos de “eficiencia administrativa” y “equidad tributaria” que se planteaban estos nuevos agentes públicos, fuertemente influidos por sus antecedentes profesionales, sus “vínculos personales” y su adhesión a las medidas de reforma y modernización del Estado, requerían una inmediata puesta a punto, sobre todo, si se querían aprovechar las circunstancias propicias de las políticas macroeconómicas a nivel provincial y nacional.

A principios de 1992, un documento de la Secretaría de Hacienda presentaba los “principales aspectos operativos y normativos en curso y en proyecto” para el logro de la eficiencia administrativa y la equidad

tributaria (Municipalidad de Rafaela, Secretaría de Hacienda, 1992). Como en los documentos anteriores, aquí también se evidenciaba todo un bagaje de conceptos vinculados a la innovación, la apertura y el cambio.

De la serie de metas propuestas, una de las más significativas era la relacionada con la “ejecución” fiscal de deudas (TGI, CMEJ, DReI y VS) y la “fiscalización permanente”. Así, del estudio de la recaudación impositiva, sobresalían:

-los procesos de intimación, en una primera instancia, e iniciación de juicios en un segundo momento, en concepto de regularización de pagos por contribución por mejoras, en lo que hace a pavimento e iluminación; mientras que se continúa el procedimiento de reintegro de la obra de cloacas para normalizar la densa situación derivada de la época de la intendencia de Muriel con respecto a estas obras. La misma situación revestía el seguimiento del cobro de la TGI²⁰⁶.

-una “tendencia creciente al cumplimiento” en el pago del DReI, un impuesto muy significativo por el valor del monto de su recaudación. A esta información la acompañaba un dato interesante, que manifiesta un aumento de casi el doble del número de altas con respecto a las bajas en las cuentas de los contribuyentes, aspecto que estaría indicando una mejora de las actividades comerciales, industriales o de servicios de la ciudad.

-la “eficientización” del Sector Patente Automotor, con la posibilidad de emitir boletas en el Municipio que, a largo plazo, redundaría en la “posibilidad de una mayor autonomía en la toma de decisiones, [y que] incidirán directamente en una mayor recaudación.” (Municipalidad de Rafaela, Secretaría de Hacienda 1992: s.p.).

²⁰⁶ Para tener una idea de la efectividad de las medidas tomadas, el informe rescataba que la recaudación de la primera cuota de la TGI del año 1992, ascendía al 81,01% de la emisión. Véase Municipalidad de Rafaela, Secretaría de Hacienda (1992).

La recaudación constituyó un aspecto central de esta administración y de allí el fuerte acento en este eje²⁰⁷. De esta forma, en el informe sobresalen las acciones puestas en marcha por el Departamento de Fiscalización, conformado por sólo siete empleados, “SIN QUE HUBIERE UN SOLO INGRESO ADICIONAL DE PERSONAS” (sic), y aquí las mayúsculas del original estarían remarcando la “redistribución” de personal municipal como una apuesta a la racionalización de agentes públicos, en este caso, con miras a optimizar y reforzar los procedimientos de tributación. Entre las tareas emprendidas pueden particularizarse: el fomento de la “educación tributaria”, las inscripciones y el pago de impuestos, a través de una “campaña permanente entre los contribuyentes”, por medio de la distribución de cartillas instructivas, de un barrido “calle por calle en toda la ciudad”²⁰⁸, la depuración y ordenamiento de padrones.

²⁰⁷ Como bien referiría uno de los actores: “habíamos estudiado mucho lo que significaba finanzas, veníamos de un problemón, había una deuda enorme y nosotros salimos a decir que íbamos a generar un presupuesto...” (Ascúa, Rubén, *Entrevista a Rubén Ascúa*).

²⁰⁸ “Toda la ciudad” excepto, como bien aclara el mismo documento, “el Parque Industrial y del complejo FONAVI del barrio 17 de Octubre”, dos espacios significativos que para esa época se encontraban casi en los límites “urbanizados” de la ciudad. No se expresan las razones de la no incorporación de estos sectores a las dos zonas del barrido (al norte y al sur de los bulevares Roca y Santa Fe). Podría ser que por esta “marginalidad” de sus posiciones geográficas o, tal vez, por alguna particularidad del componente social que vive en el “complejo FONAVI”, o quizás, por el rol que ocupan los sectores del Parque Industrial en el aparato productivo de la localidad. En este sentido, es relevante la “excepcionalidad” del trato hacia los grupos económicos locales (no los “grandes” que en todo caso no estaban precisamente en el parque industrial). Algunos representantes de las nuevas elites dirigentes opinaban que “Los empresarios no estaban esperando que Perotti les diga, ‘bueno de ahora en más no se va a pagar más impuestos’, porque nuestro discurso era al revés, que todo el mundo tenía que pagar impuestos” (Ascúa, Rubén, *Entrevista a Rubén Ascúa*). Pero por otra parte, se suponía que “había que generar políticas económicas locales que permitieran un incremento de la riqueza a partir de nuevos empresarios, de nuevas empresas pequeñas... Ahí con Pablo Costamagna se hizo una tarea bárbara, de extensión, sin plata, con chicos de la universidad. Se refería a eso, a tratar de armar cosas que permitan ser una especie de vía, donde se canalicen expectativas y que la gente que quería poner un pequeño emprendimiento, había que ayudarlo, no importa si no pagan impuestos, por eso después separamos las cosas: Secretaría de Programación Económica de Hacienda, pero en realidad también por otro tema... De ahí surgió después CAPIR (Cámara de la Pequeña Industria de Rafaela), porque estaban todos dispersos, medio escondidos, desprotegidos, que evitó que en las crisis posteriores no se cayera tanto la actividad productiva de la PyME.” (Ascúa, Rubén,

Otros aspectos sobresalientes para el cierre de cuentas, son los procesos de “agilitación” (sic) de trámites y “exención” de sanciones a morosos que espontáneamente paguen sus deudas, y los convenios de Reciprocidad Fiscal con entidades de la Administración provinciales y nacionales (API y DGI).

A la par de estas acciones de mejora y ecuanimidad tributaria, sobresale en el informe un interés puesto en el acercamiento de las estructuras públicas a los vecinos, en una relación empresa – usuarios/clientes. Así se desplegaron nuevas herramientas para que el contribuyente pudiera tener acceso, pudiera individualizarse, pudiera “automatizarse” en su trato con el Ente municipal, y viceversa. De esta suerte, surgieron la Clave Única Municipal (“base de identificación de todo vecino en cualquier dependencia”); la Unidad de Cuenta Municipal (“para todo tipo de estipulación monetaria”); la implementación de consultas a Entidades Profesionales (en caso de modificación tributaria), a los contribuyentes (acerca de la efectividad de los servicios, de los horarios de atención); de instructivos para trámites y de débitos automáticos.

En esta lógica de eficiencia administrativa que ponían el acento en la cantidad y calidad de las prestaciones de los servicios, se reforzaron los procedimientos de auditoría y control. De ellos se derivaron las acciones de “ordenamiento y reglamentación de transferencias a Entidades Intermedias de Producción y Servicios”, “nuevo ordenamiento” y “reglamentación” de viáticos y uso de vehículos municipales y el “control” de llamadas telefónicas.

A mediados de 1992, un nuevo informe elevado al Intendente, esta vez proveniente de la SEP en su carácter de asesora de las funciones

Entrevista a Rubén Ascúa). De esta forma, se puede observar una contradicción estratégica y necesaria en el interior del mismo discurso de estas elites, y cómo las *policies*, es decir, los productos gubernamentales, venían determinados por las *politics* y las relaciones de poder. Véase Lowi (1992) .

municipales, presentó el “Estado de Situación Municipal luego de seis meses de asumida la Intendencia”. En los datos presentes en dicho estudio, se evidencia un crecimiento de los recursos, comparados con los primeros cinco meses del año anterior. Este incremento se nota principalmente en los ingresos²⁰⁹, debido a la regularización de los impuestos municipales. Por otra parte, los egresos²¹⁰ sufrieron un leve aumento. Sin embargo, comparativamente se nota una reducción en el gasto de personal, que en el año anterior había cambiado a una tendencia de incremento de la mano de obra municipal en relación a la población de la ciudad que venía dándose en los últimos diez años (Municipalidad de Rafaela, Secretaría de Programación Económica, 1992).²¹¹

A los pocos meses, esta misma Secretaría que parecía ser la “madre de la criatura”, por sus competencias en materia fiscal, presupuestaria, su implicancia en la situación económica-financiera del municipio, que extendía sus brazos hacia todas las otras dependencias, fue rebajada al plano de Subsecretaría, ante la necesidad de “sintetizar las misiones y funciones”. En este orden de cambios, desapareció, a su vez, la Subsecretaría de Políticas Sectoriales²¹². La nueva Subsecretaría

²⁰⁹ Dentro de ingresos aparecen la Tasa General de Inmuebles, el Derecho de Registro e Inspección y la Contribución por Mejoras.

²¹⁰ En los egresos se contemplan gastos de personal, bienes y servicios no personales, intereses, transferencias, bienes de capital y trabajos públicos.

²¹¹ Véase Anexo N° 6.

²¹² Resulta significativa esta movida de posiciones, sobre todo, por la apuesta básica y fundamental a las prioridades que se viene resaltando en todo este último análisis, las de recuperar el presupuesto, mejorar la administración y la fiscalización, acciones todas encarnadas en la Secretaría de Programación Económica, la “estrella” de la gestión. ¿Por qué si las cuentas empezaban a cerrar (de acuerdo con los guarismos y los datos aportados por esta misma Secretaría), se toma esta decisión de bajar de categoría a esta dependencia, a pesar de que “continuaría con la ejecución de los objetivos y metas oportunamente planteados” (Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, Ordenanza N° 2594, 1993)? ¿Qué ha pasado para que tan sólo un año después de encarar los objetivos planteados, se trazara esta modificación en la estructura orgánica?

Da la impresión de que en el mismo grupo dirigente, las aguas comenzaron a distinguirse: “Bueno en ese momento no se sabía muy bien que iba a pasar y ahí sufrí una primera decepción. La estrategia fue armar una Secretaría de Economía que estuviera haciendo por debajo y actividad económica o algo así y por eso se suponía que yo iba a ser el Secretario. Pero eso es otro cuento. [...] En cuanto a la primera decepción

pasó a depender directamente de Intendencia porque, en palabras del Intendente:

“eran los temas que uno manejaba. Había dos cosas que a mí no me preocupaban, que era el tema de Programación Económica y el tema de Hacienda, eran las dos cosas en las que uno tenía tranquilidad, porque eran las que uno conocía. Yo venía de trabajar en los temas de industria, en los temas de comercio exterior, por lo cual en eso, era donde uno se sentía tranquilo. Al desaparecer esa Secretaría, esa Subsecretaría debajo de Hacienda...no tenía...debajo de Obras Públicas...no tenía...debajo de Gobierno, tampoco, la dejamos alineada directamente con quien en la práctica discutíamos estas cosas. [...] Son temas que a uno le

fue que Omar para lograr un equilibrio de largo plazo, como Secretario de Hacienda lo mantiene a quien estaba en el cargo en ese momento que era Ricardo Peirone. [...] A pesar de eso se siguió avanzando, me deja que escriba o haga para recortar...y ahí es donde aparece el otro punto. Si vos ves los decretos cuando se crean las Secretarías, con sus ámbitos de acción, sus objetivos, etc. vos vas a ver que a la Secretaría de Hacienda se le deja más una función administrativa y de cobro de Impuestos y a la Secretaría de Programación Económica, se crean dos áreas, una de potenciación de la actividad económica que se llamaba Subsecretaría de Política Sectorial, a la que va Pablo Costamagna, y otra que no se cubre, porque uno es medio esclavo de las palabras porque no se podía crear más gasto. Bueno, entonces me hago cargo yo de lo que era la parte fiscal de largo plazo (presupuesto y todo eso). Llevo al contador y en esa época armamos un programa (por aquella época no había computadoras en la Municipalidad), yo llevo mi notebook y hago comprar la primera PC, lo llevo al contador Barbero a trabajar y durante ocho meses le pago yo el sueldo porque no había nombramientos, pero yo lo necesitaba. Yo tenía una ascendencia intelectual dentro del gabinete, pero a medida que fue pasando el tiempo, hubo cada vez más rispideces con Peirone, tal vez porque él imaginaba que yo tenía ambiciones políticas, pero yo no tenía ninguna postura política. Con decirte que yo estuve solamente un año como Secretario de Programación Económica. Yo en diciembre del '92 renuncié como Secretario y me transformo en una suerte de miembro del gabinete para estudiar el tema de la CEE-Mercosur y asesorar en el largo plazo en algunas cosas. Ahí empezamos con el intercambio con Alemania hasta junio del '94. Yo renuncié y ya no vuelvo a tener ningún cargo de nada.” (Ascúa, Rubén, *Entrevista a Rubén Ascúa*).

La ordenanza que cambia la SEP a Subsecretaría data de febrero de 1993, un año después, abandonaron la función pública tanto el ex-Secretario, Ascúa, y el hasta entonces, Secretario de Hacienda, Ricardo Peirone: “Le dije que sí a Perotti, hasta que no estuve muy de acuerdo con cómo se hacían las cosas en Hacienda, hasta que me fui en el '94 y volví a trabajar a mi estudio.” Peirone, Ricardo, *Entrevista a Ricardo Peirone*.

gustaba, y quizás era la ventaja de tener un diálogo directo.”
(Perotti, Omar).

A la vez, se creó una Subsecretaría de Obras Públicas por la “cantidad y magnitud de las obras públicas encaradas los últimos tiempos” (Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, Ordenanza N° 2594, 1993).

En los dos últimos años de gestión (1994-1995), no hubo mayores cambios en el organigrama municipal. Prevalcieron, sí, los esfuerzos por “administrar con transparencia” y “prestar servicios”. De los resúmenes de gestión y de los discursos del Intendente en las aperturas de sesiones del Concejo Municipal, sobresalían los aspectos numéricos, es decir, había un interés evidente por mostrar en términos tangibles lo que se recaudó, en qué se gastó y cuánto costó el trabajo realizado. En este sentido, el “costo” implicaba estimaciones cuantitativas, que daban cuenta del valor cualitativo de la obra. Un ejemplo que puede ser ilustrativo de esta idea es un fragmento del discurso del Intendente en el Acto de Apertura de sesiones Ordinarias del Concejo Municipal en el año 1994:

“El pago puntual durante el año a obreros y empleados municipales, incluyendo las retenciones y aportes patronales por leyes sociales habla a las claras del respeto al trabajador municipal y su futuro. En ese sentido, el Municipio no contrajo nuevas deudas y sí redujo la existente.

El total abonado en el período Enero´92-Febrero `93 en concepto de leyes sociales fue de \$3.300.000. Esfuerzo a tener muy en cuenta, ya que si hubiésemos actuado como en el pasado, evadiendo el pago de las cargas sociales, podríamos, por ejemplo, haber realizado sin cargo a los vecinos:

*3959 cuadras de iluminación o

*865 cuerdas de gas o
*1394 cuerdas de agua o
*2521 cuerdas de veredas económicas o
*328 cuerdas de cloacas o
*124 cuerdas de pavimento o
*104 cuerdas con todas las obras antes
mencionadas.”(Perotti, Omar, 1994).

Como puede verse, hay un interés destacado en mostrar a qué se destina lo recaudado y, en este sentido, revelar cómo la regularización de situaciones anómalas (y aquí el peso de que el concepto de lo pagado sean sueldos, cargas sociales, derechos propios del trabajador, en definitiva, son muy significativos teniendo en cuenta el contexto nacional de la situación del trabajador en ese momento), restringían las posibilidades de inversión en la comunidad. De allí la apelación a que los vecinos “tengan en cuenta”-y mucho-, el “esfuerzo” realizado. Una voluntad que se pagó alta (\$3.300.000, era un monto importante de la recaudación) y sin adquirir nuevos compromisos prebendarios.

Es dable ver, también, un ajuste de cuentas con el pasado, con lo anterior, no para criticarlo (o al menos no tan directamente), sino para distinguirse de él.

Ejemplos como éste se sucedían en varias actividades, como todas las que referían al “control del gasto permanente” y el “uso eficiente de los recursos municipales”, que permitían la “realización de obras largamente esperadas”: obra de desagües, pavimentación, agua corriente y cloacas, gas, bacheo y tomado de juntas, recuperación del parque de maquinarias

y la compra de unidades nuevas, “finalización de obras cobradas en otros períodos y no realizadas”, y la lista puede continuarse.²¹³

Puede afirmarse que en todas estas acciones realizadas por la nueva elite política, hay una lógica de readecuación de la gestión municipal encarnada en lo que García Delgado ve como los nuevos roles del modelo municipal gerencial, es decir, un municipio que pasa de ser una organización autárquica y burocrática clientelar, basada en el ABL (Alumbrado, Barrido y Limpieza), a un “espacio de reconstitución política”, con gobiernos más “abiertos e innovadores”, fundados en la calidad del servicio y en una concepción de vecino como cliente, consumidor o usuario, “lo que supone una lógica de gestión basada en la demanda más que en la oferta, en suministrar información y capacidad de control sobre la administración” (García Delgado, 1997: 19). Los propios actores de estos cambios dan cuenta de ello:

“Estaba muy claro que había que restablecer la confianza del Municipio con la gente, había que generar una instancia de articulación entre lo público y lo privado, nosotros sentíamos claramente que había un potencial privado que venía moviéndose solo, casi separado de la cuestión pública o con un apoyo parcial y que había un potencial enorme para juntar y trabajar juntos, y entendíamos que había que tener una actitud mucho más decidida en la irrupción del municipio en ciertos temas que hasta aquí estaba claramente marcado como que era de otra jurisdicción. Eso era romper en su momento con un esquema que era de un municipio tradicional: alumbrado, barrido, limpieza e infraestructura básica; había que hacer pavimento, había que mantener una ciudad limpia, había que encargarse de algunas actividades

²¹³ Véase Perotti (1994).

culturales, los actos públicos y como que allí terminaba lo tradicional en el esquema del municipio de ese momento. [...] Era muy difícil hablarle a la gente en cómo íbamos a trabajar en los próximos diez años, cuando el reclamo era para ayer, y era con desconfianza, era 'el municipio me debe', 'el municipio me cobró y no me hizo', 'nos dijeron que iban a hacer y no está', 'no tenemos agua', 'no tenemos cloaca', 'la napa está alta'... Había un nivel de reclamo instalado muy fuerte que fue necesario trabajar [...] Entonces, hubo que generar un frente de trabajo en la confianza, en el restablecimiento de un estado que cumple, de un Estado que informa y de un Estado que se hace cargo de deudas al mismo tiempo. [...] Se remó mucho con esto, y en el nivel de demandas, tener a la ciudad de Rafaela con el 30% de cloacas y el 50% de agua potable, era una realidad que enfrentamos [...] entonces hubo que trabajar en frentes que no estaban tan vinculados a lo local.

El ir pudiendo realizar pequeñas obras. Uno tiene muy claro que las primeras obras fueron de iluminación, entonces, lo habitual de estos casos es la broma de 'Lunita Tucumana', porque 'alumbraba y nada más'²¹⁴ y que en realidad era cierto porque, obras... nada más, porque los recursos alcanzaban para eso y el resto era cómo ir saldando pasivos y cómo ir recomponiendo nuestra estructura de recursos." (Perotti, Omar).

²¹⁴ Información obtenida en otra entrevista, permite corroborar esto que menciona Perotti: "Yo creo que él, como buen contador, puso el acento en algo que había traído la destrucción, caída y había suscitado este desenlace que tuvo el intendente Muriel; y fue la transparencia en sus cuentas de gestión. Las cuentas y el presupuesto fueron siempre la vedette de su gestión. También trabajó en la obra pública fuertemente, se metió en la obra pública. Me acuerdo que al principio tuvo que nivelar; le decían lunita tucumana, porque alumbraba y nada más. La primera obra que pudo hacer fue la iluminación, porque las cuentas venían muy mal, entonces impulsó una fuerte política de reestructuración de las cuentas municipales, de la generación de los recursos y transparentó muchísimo toda la cuestión legal. Y bueno, eso le llevó un tiempo, y en ese tiempo hacía luces, que era la obra pública más barata, por eso." (Landa, Lilian, *Entrevista a Lilian Landa*).

Hasta aquí se indagan los cambios fundamentales emprendidos en el plano político-institucional por este nuevo gobierno. Se trató de un ámbito básico a partir del cual se desarrollaron los diferentes programas de trabajo: la readecuación endógena de los recursos humanos, financieros y materiales municipales, la articulación público-privada, el desenvolvimiento de tareas típicas de los municipios tradicionales (ABL), de circunstancias heredadas, pero también la acreditación de temas propios y originales de la nueva matriz: la perspectiva del Estado local del desarrollo económico, aspecto que se trata en el último eje.

A continuación, se abordan aquellas transformaciones producidas en el área social.

1.2. “CRECER EN LO SOCIAL”

Como se ve en el punto anterior, las gestiones vinculadas con lo social quedaron reunidas bajo una nueva estructura constituida por una “super” secretaría denominada de Integración Comunitaria, bajo cuya supervisión quedaron las Subsecretarías de Salud Pública y Medio Ambiente, de Cultura y Educación, y de Promoción Social.

Las funciones que detentó esta Secretaría y sus dependencias, evidenciaban un cambio con respecto a la organización administrativa anterior. Este salto se observaba específicamente en tres frentes: por un lado, en la articulación del gobierno local con las diferentes organizaciones de la sociedad civil, por otro lado, en la elaboración de nuevos proyectos sociales a través de procedimientos del tipo *top-down* y *bottom-up* (Mayntz, 1998), es decir, teniendo en cuenta diferentes grados de intereses que van desde los de las más altas esferas gubernativas hasta los de los usuarios o beneficiarios de dichos proyectos; y finalmente, en la implementación de nuevos elementos en materia de gestión y evaluación de la política social, atendiendo a la

Planificación Estratégica, los mecanismos de control y búsqueda de recursos.

El fundamento de estas transformaciones se puede encontrar en los objetivos básicos dispuestos por la Secretaría y Subsecretarías, a partir de los cuales se implementó la política social del período que se estudia. Precisamente, la super-Secretaría tenía como metas coordinar e integrar las “políticas y acciones específicas de las Subsecretarías”, además de actividades más generales, como “relevar la realidad social, sanitaria, educativa, cultural que aporten información imprescindible” para “determinar las prioridades [...] en cuanto a la ejecución de planes y a la programación a concretar”, así como la “actualización y perfeccionamiento del personal de la Secretaría y/o de instituciones de la comunidad”, para, finalmente, “relacionarse y coordinar acciones con organismos municipales, provinciales y nacionales que tengan que ver con los temas del área.” (Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, Ordenanza N° 2490: 8 y 9).

Por su parte, cada una de las subsecretarías enfocaba también sus fines a la articulación y fortalecimiento de la sociedad civil, posibilitando instancias de participación comunitaria a través del apoyo y la convocatoria a las organizaciones intermedias relacionadas con la salud, la educación y la cultura. De esta suerte, en las competencias específicas de cada subsecretaría sobresalían aspectos como los siguientes:

En el área de Salud y Medio Ambiente:

- “[...] un apoyo irrestricto a los organismos efectores de salud pública así como a las organizaciones intermedias de bien público relacionadas con la salud. Establecer en conjunto con las instituciones Médico-Asistenciales Privadas y las organizaciones gremiales de los Profesionales del Arte del Curar y Afines, todas las actividades que el Municipio considere imprescindible para

mantener el estado de salud de la población.” (Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, Ordenanza N° 2490: 9).

En el área de Educación y Cultura:

-“Fortalecer lazos de comunicación y operatividad entre los servicios escolares y el Municipio procurando optimizar su función.”

-“Convocar la integración de un Concejo Asesor capaz de abrir los canales al protagonismo político-social.”

-“Generar lazos de comunicación y operatividad entre el Municipio y entes educativos”. (Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, Ordenanza N° 2490: 9 y 10).

En el área de Promoción Social:

-“Realizar acciones de promoción, asistencia y rehabilitación social de personas y grupos, mediante la participación organizada para mejorar su calidad de vida.”

-“Convocar a las distintas entidades barriales para la proyección de la planificación de los trabajos de recreación en los barrios.” (Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, Ordenanza N° 2490: 10).

Asimismo, además de contemplar acciones básicas que en general le incumbían a estos ministerios en el ámbito público, las competencias incluían una serie de elementos que evidenciaban la focalización de las políticas públicas en el nivel más local o regional, sumado a mecanismos de innovación, mejoramiento y control entre las capacidades de las respectivas áreas. De ello se puede verificar lo siguiente:

En salud:

-“Incrementar la funcionalidad operativa técnica del Consultorio Médico Municipal.”

-“Concretar la coordinación, el apoyo y desarrollo en la zona urbana y regional de los planes y programas del gobierno de la provincia...”

-“Desarrollar en lo concerniente a Bromatología y Sanidad Alimentaria, un sistema de Prevención y Control destinado a defender el bienestar de la población.”

-“Realizar la organización y fiscalización del funcionamiento de todo tipo de alojamientos...”

-“Planificar y ejecutar programas de educación Sanitaria, Alimentaria, Ambiental y Ecológica en la población.” (Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, Ordenanza N° 2490: 10).

En Educación y Cultura:

-“Instrumentar los recursos y la infraestructura posible a disposición del desarrollo educativo y cultural de la comunidad...”

-“Estimular, promover y organizar actividades y disciplinas que contribuyan al afianzamiento del perfil cultural de la ciudad.” (Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, Ordenanza N° 2490: 10).

En Promoción Social:

-“Promover la creación, desarrollo, mejoramiento y adecuada utilización de los recursos de la comunidad.”

-“Elaborar, conducir, ejecutar, supervisar y evaluar planes, programas y proyectos de acción social y de promoción comunitaria.”

-“Realizar estudios diagnósticos de la realidad social sobre la que se deberá actuar.”

-“Realizar estudios e investigaciones sobre: la realidad socio-cultural y los aspectos epistemológicos del área profesional para crear o perfeccionar modelos teóricos y metodológicos de intervención.”

-“Dirigir la educación y la enseñanza en los establecimientos educativos de Nivel Inicial que dependen de la municipalidad, fiscalizando y evaluando su labor, velando por la correcta administración e inversión de fondos y dictando las normas reglamentarias que considere convenientes.” (Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, Ordenanza N° 2490: 10).

Nótese aquí la repetición de ciertos términos iguales o de sentidos similares como “operatividad”, “funcionalidad operativa”, “optimizar”, “planificar”, “planificación”, “Prevención y Control”, “organización y fiscalización”, “fiscalizando”, “supervisar”, “instrumentar los recursos”, “desarrollo, mejoramiento y adecuada utilización de los recursos”, “estudios diagnósticos”, “estudios e investigaciones”, “modelos teóricos y metodológicos”... ¿Qué puede interpretarse de todos ellos? La aparición, o en todo caso, la revalorización de procedimientos de innovación, que se cristalizaban en la participación comunitaria y ciudadana, el fortalecimiento del papel del conocimiento, la comunicación, la gestión para el cambio, aspectos todos que señalan el paso de un modelo residual a un modelo gerencial de lo social (García Delgado, 1997). En este sentido, lo que se observa que en plano de las políticas sociales de

este gobierno es el paso de un municipio que sólo realizaba algunas prácticas asistenciales limitadas, dependiendo básicamente de las políticas sociales llevadas a cabo por los gobiernos provinciales o nacionales, a otro que comenzó a intervenir de manera más presencial, articulando conjuntamente con otros organismos de la sociedad civil local para configurar de manera coordinada las políticas sociales de la ciudad y que no se superpusieran objetivos, esfuerzos y recursos. En este sentido, las palabras del intendente poco después de haber sido electo son muy elocuentes:

“[...] no hay que dejar de lado lo que te decía de la salud, que está muy descuidada, no existe a nivel Municipalidad. Hay que estructurar nuevamente el municipio para que las entidades tengan acceso a la determinación de los temas que hacen a la ciudad [...] ése es el compromiso que tenemos con las entidades intermedias: integrarlas en un accionar común con la Municipalidad, para siempre.” (Castellanos 13/09/1991: 2).

Ahora bien, ¿cómo se cristalizarían todas estas metas en la realidad? ¿Cuáles serían los alcances y los problemas que debe atravesar la implementación de dichas políticas?

METAS	ÁREA-SUB ÁREAS	OBRAS
<p>PARTICIPACIÓN COMUNITARIA CIUDADANA</p>	<p>INTEGRACIÓN COMUNITARIA (se incluye Promoción Social)</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Creación de la Comisión Asesora Municipal de Bien Público y de la Comisión Asesora del Discapacitado. -Mejoramiento de la infraestructura de Comedores, a través del Programa “Juntos para mejorar el Comedor”. -Convenio con la Dirección de Acción Social de la Provincia para brindar con los clubes de barrios periféricos el servicio de copa de leche. -Trabajo conjunto con vecinales para la habilitación de jardines infantiles, adecuación de sedes vecinales para la atención primaria de salud, habilitación y mejoramiento de salones comunitarios, obras y servicios públicos, etc. -Desarrollo de diferentes programas deportivos, buscando “generar ámbitos de recreación” con la participación de diferentes instituciones que cedían sus instalaciones o profesionales.
	<p>EDUCACIÓN Y CULTURA</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Programas de apoyo psicopedagógico y escolar con la participación de estudiantes del Profesorado de Nivel Primario.

		<p>-Desarrollo de actos patrios, a través de los cuales “los vecinos se prepararon `para ir a la plaza´ y ser protagonistas”.</p> <p>-Refuncionalización del Museo Histórico Municipal y su transformación en “La Casa de Todos”.</p> <p>-Desarrollo del programa “De nuestras raíces”, a través del cual se buscaba salir a difundir el material gráfico de museos y archivos de la ciudad, “que no debe esperar las visitas ocasionales de sólo algunos interesados”.</p> <p>-Apoyo a producciones artísticas locales a través del cumplimiento de las convocatorias anuales del Fondo Editorial Municipal, la edición de publicaciones con la participación de los establecimientos educativos.</p> <p>-Recuperación de una unidad de transporte municipal, transformada en el “ómnibus cultural”, para ir “donde está la gente”.</p>
	<p>SALUD Y MEDIO AMBIENTE</p>	<p>-Desarrollo de Programas sanitarios, como: “Por la salud de los más chicos”, “Programa de Control Visual”, “Para comunicarnos mejor”, con la colaboración de numerosas ONG´s, Empresas Privadas de Salud, Regional de Educación y docentes de nivel primario.</p> <p>-Recuperación de una unidad de transporte municipal, transformada</p>

		en el “Ómnibus Sanitario”, que “asistió, controló, derivó y difundió el mensaje de educación para la salud” en barrios y escuelas de la ciudad.
FORTALECIMIENTO DEL PAPEL DEL CONOCIMIENTO (Formación, talleres, diagnósticos, etc.)	EDUCACIÓN Y CULTURA	-Desarrollo de cursos de perfeccionamiento docente “partiendo de las disciplinas que maestros y profesores reconocían como necesarias”. (Prensa y comunicación, 1995). -Formación de profesionales en la práctica de instrumentos no convencionales y de la Banda Municipal.
	SALUD Y MEDIO AMBIENTE	-Actividades de capacitación y programas de educación ambiental y sanitaria con la participación de ONG´s (Primer curso de Cuidadores de Ancianos) y escuelas medias (curso de formación de agentes preventores de SIDA// “Curso de manipuladores de alimentos”// “Apadrinamiento de ejemplares arbóreos”, programa de recolección de pilas y micropilas, etc.). -Realización de 537 encuestas en todos los barrios de la ciudad para el aval del proyecto “Reutilización productiva y separación domiciliaria”
PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y	INTEGRACIÓN COMUNITARIA	-Ampliación y mejora de las instalaciones de jardines materno Infantiles, que mejoró el servicio

<p>MECANISMOS DE CONTROL</p>		<p>asistencial, cuya concurrencia es “superior en casi un 50% a la asistencia en otros períodos”.</p> <p>-Realización de más de 1.000 cuadras de veredas económicas.</p> <p>-Regularización de asentamientos irregulares para tratar los problemas de acceso a la tierra y a la vivienda: construcción de 153 viviendas (30 en Barrio Barranquitas del Instituto Municipal de la Vivienda, 18 en el Plan esperanza, 63 en terrenos del Plan Arraigo y 52 de la Secretaría de integración Comunitaria).</p>
	<p>EDUCACIÓN Y CULTURA</p>	<p>-Distribución en tiempo y forma del Fondo de Asistencia Educativa a través de la implementación de un presupuesto anual elaborado en cada escuela, que permitió “prever y racionalizar las entregas planificando los apoyos y renovando los aportes sólo contra rendiciones documentadas de entregas anteriores”. La administración “con eficiencia” del Fondo permitió, a la vez: la finalización de la edificación de una nueva escuela, la apertura de una Guardería infantil, la relocalización de una escuela primaria y la refacción y equipamiento de numerosas escuelas de la ciudad. Se entregaron \$687.458,32 en los cuatro años.</p> <p>-Revitalización de sistema de becas</p>

		<p>estudiantiles, con el asesoramiento de la Comisión Municipal y el control de los directivos de escuelas. Se entregaron más de \$70.000 en los cuatro años.</p> <p>-Plan de preservación del patrimonio histórico y cultural a través de la refacción del Centro Cultural Municipal y del Cine Teatro Belgrano, traslado y equipamiento de la Biblioteca Pública “Lermo R. Balbi” y el Archivo Histórico, y la refacción del Liceo Municipal “Miguel Flores”.</p> <p>-Realización de más de 200 espectáculos con la presentación de artistas locales y de trayectoria nacional.</p>
--	--	---

	<p>SALUD Y MEDIO AMBIENTE</p>	<p>-Instalación del servicio de residuos patológicos que “colocó a Rafaela en la vanguardia del país ya que es una de la pocas ciudades que cuenta con este servicio”. Desde 1992 a 1995 se recogieron 50 toneladas de residuos con un servicio instrumentado a más de 300 profesionales.</p> <p>-Inclusión del Ente Municipal en la administración y conducción técnica de SAMCo²¹⁵. Con esta iniciativa se llevaron adelante la construcción de nuevos SAMCoS en dos barrios de la ciudad, brindando cobertura médica a más de 7000 personas; asimismo se refuncionalizaron consultorios en cuatro barrios periféricos y, en el SAMCo central se logró un importante avance en quirófanos y diversas salas del nosocomio. Para 1994, la estadística reflejaba la atención de más de 100.000 consultas y la realización de 1500 cirugías.</p> <p>-Consultorio médico y ambulante “Ómnibus Sanitario”, a partir del cual se colocaron desde 1992 más de 6000 dosis de vacunas en niños y adultos, además de prestaciones de Atención Primaria en Salud y Odontobucuales.</p>
--	-------------------------------	---

Elaboración propia a partir del documento de Prensa y Comunicación Social de la Municipalidad de Rafaela, 1995, *Cuatro años de Gestión: 1991-1995*, Rafaela: Municipalidad de Rafaela.

²¹⁵ Cabe aclarar que este SAMCo central, tiene un radio de atención que abarca una vasta región del noroeste de la provincia y el sur de Santiago del Estero.

Como se puede observar, hubo una importante realización de obras a través de procedimientos de la participación de la sociedad civil que la incluía tanto como recurso humano intermediario, como destinatario de las diferentes políticas. Vinculado con estas nuevas e intensivas formas de intervención ciudadana, se desarrollaron instancias de capacitación y evaluaciones diagnósticas a través de cursos, encuestas, mayormente en los ámbitos de la educación, la salud y el medio ambiente. En este sentido, hay que tener en cuenta que desde los años setenta nuevos temas venían ocupando el interés de la agenda internacional, como las problemáticas vinculadas a la demografía y la ecología (Hobsbwan, 1996: 560-563), la proliferación de las nuevas tecnologías (Castells, 1997), etcétera. Entonces, un Municipio que quería y decía estar “a la vanguardia del país” en varios de estos aspectos, no podía dejar de favorecerlos, aunque el aporte, finalmente, no fuese muy relevante:

“Una de las cosas que se plantea, que después cae en la picadora de carne, es la cuestión de meterse en la enseñanza primaria para que haya material sobre el tema del reciclado, medio ambiente, tránsito...que no dio resultados concretos. [...] Yo creo que hay un enfoque de tipo amateur, digamos, sobre el tema. Por ejemplo, el reciclado, el tránsito, no es solamente “de palabra”, folletines...hay que hacer cosas, infraestructura...pasaron quince años y no pasa nada. Si uno mira...la cantidad de proyectos que tienen que ver con la coyuntura y el momento, y no con el largo plazo...es una cuestión de mínimo sentido común y de análisis, pero, a su vez, también hay que traer gente que sea especialista, no solamente discutir lo que nos pasa.” (Ascúa, Rubén).

Finalmente, puede verse cómo a través de la planificación y el control de recursos se desarrollaron obras de infraestructura y equipamiento en instituciones educativas y culturales locales y provinciales, planes de viviendas para sectores de escasos recursos, y proyectos “de avanzada” en materia de medio ambiente.

Muchas de estas obras fueron el producto de la interacción público-privada local, que caracterizó a esta administración en el ámbito social, pero también, de la injerencia del gobierno provincial a través de la gestión de recursos, de programas y de planes por parte del propio municipio. Al respecto, Perotti refiere en una entrevista que:

“En el esquema de Integración, empieza a aparecer la lectura que nosotros hacemos de que la salud, la educación de nuestra gente es un problema municipal, aunque no dependían de la ciudad y había cosas para hacer desde lo local; por eso, Educación y Cultura, Salud como áreas en la estructura, tenían que empezar a abrir caminos, independientemente de las dependencias provinciales o nacionales.” (Perotti, Omar).

Si se trataba de centrar la atención en áreas claves para la sociedad, como la educación y la salud, que iban más allá de las responsabilidades del gobierno local, la cuestión de la disponibilidad de recursos era central y es, tal vez, el mayor escollo que debe sortear esta primera administración de Omar Perotti. Sobre este tema, los actores refieren:

“No hubo un evento en el que no se estaba. Sin duda que eso fue una transgresión de los cánones normales en el que hasta aquí nos veníamos moviendo. Que generó en algunas situaciones roces,

críticas, opiniones diversas. Pero creo que el objetivo estaba marcado y dentro de ese objetivo grande creo que 'las Martas'²¹⁶ se movieron con total libertad y creatividad. En el cual, había una particularidad de mover, de llegar a distintas gentes que bueno, que es gente que tiene algo diferente al resto. 'Hay que conseguir tal cosa para tal evento', y los recursos no eran los de hoy. Eran los primeros momentos de la Comisión para la Promoción de la Cultura²¹⁷ y eran los primeros momentos donde el área de Cultura no tenía muchos recursos, y gran parte de los primeros años los recursos se los generaba Marta, y muchos de ellos no me cabe duda que fueron de muchos amigos, en la mayoría de muchos estudiantes." (Perotti, Omar).

"En ese primer momento yo tenía una Secretaría que resumía los temas de educación, de cultura, de promoción social y de salud. Si bien eran los comienzos de los noventa, estábamos muy lejos de las crisis, ya ahí empezamos algunas tareas sociales que no habían tenido antecedentes históricamente en la ciudad, por ejemplo, mirar los asentamientos irregulares y a la gente que estaba en las viejas villas de la ciudad como una cuestión que era responsabilidad del Estado y darles una solución a partir del compromiso y participación de la gente. El tema cultural que se planteó con la impronta de Marta Zimmerman, ella le puso una mirada que, más allá de los juicios de valor, creo que cambió sustancialmente. Realmente fue una gestión muy intensa de trabajo: la promoción de la gente, llevar los espectáculos a los

²¹⁶ El actor hace referencia a Marta Giura de Zimmermann, quien fue Subsecretaria de Educación y Cultura, y Marta Giorgetti de Engler, que tuvo a su cargo la Secretaría de Integración Comunitaria durante la gestión de los años 1991-1995.

²¹⁷ En realidad, la Comisión para la Promoción de la Cultura se creó en el año 1995, durante la gestión de Ricardo Peirone.

barrios, el tema de re-jerarquizar todos los depositarios y todos los ámbitos culturales de la ciudad (Bibliotecas, Museos, Archivo). Bueno, yo estaba en ese equipo, en el que formaban Marta Zimmerman y Germán Visintini. A él le tocó una tarea insospechada, en ese momento era casi impensado que una Municipalidad tuviera un Subsecretario de Salud, porque en realidad en la competencia de los municipios no está el tema de la salud específicamente, así que esa también fue una impronta de innovación. Y bueno, el profesor Hugo Meimberg estaba en la parte de Promoción Social y Deporte. Éramos un equipo que tenía que ver con el trato directo con la gente, diría que éramos la cara política de la gestión, porque, por algún motivo u otro, en nosotros descansaba, en la gestión específica de cada uno descansaba el vínculo con la gente. Así que había que articular todo eso, formar un equipo que tradujera lo que él esperaba y tener una fuerte presencia en el apoyo a la educación. En ese momento, me acuerdo que potenciamos tremendamente, por ejemplo, lo que era el FAE²¹⁸ como herramienta para las escuelas, hasta ese momento se les daba apoyo con mano de obra Municipal, nosotros cambiamos toda esa impronta. Me acuerdo también que el tema de las becas estaba agonizante, nosotros le dimos un fuerte impulso económico. Además, Omar empezó numerosas gestiones para tener más escuelas en la ciudad, empezó a pelear por los cargos docentes, es decir, empezó a hacer lo que fue una característica de su gestión.” (Engler, Marta²¹⁹)

²¹⁸ Fondo de Asistencia Educativa.

²¹⁹ Marta Engler es docente y se desempeñó como Directora de la Escuela N° 476 “Juan B. Alberdi” de Rafaela. Abandona este cargo para ejercer la coordinación de la Secretaría de Integración Comunitaria, entre 1991 y 1995. Fue Concejal por el PJ entre 1997 y 1999, para posteriormente colaborar con el equipo de trabajo de Omar Perotti cuando éste fue elegido senador provincial (1999-2003), además de ocupar un tiempo la cartera de Integración Comunitaria durante la segunda intendencia de Ricardo Peirone (1999-2003). Cfr. Engler, Marta, *Entrevista a Marta Engler*. Continuó en la gestión

Falta de recursos, difíciles circunstancias locales heredadas que ralentizaron las inversiones en el plano de lo social, descentralización menemista que cargó con mayores responsabilidades a gobiernos provinciales y municipales en materia de salud, educación y cultura, en fin, problemas que obstaculizaron la política social local que, sin embargo, esta nueva gestión trató de desplegar a través de la participación de la sociedad civil rafaeline, de la que hizo su lema: “Para toda Rafaela”.

1.3. “CRECER EN LO ECONÓMICO”: un camino posible al desarrollo local

Si bien, como ya hemos dicho, las circunstancias locales heredadas comprometieron la organización de determinadas “cuestiones más estratégicas”, la estrella de la gestión fue el salto de un “rol pasivo respecto de la economía” a “un nuevo activismo económico municipal” (García Delgado, 1997). En palabras del propio Intendente de ese momento:

“La estrategia de desarrollo local y de articulación es lo básico, es lo central. Uno está convencido de que lo micro define muchas cosas y eso iba en contramano del momento porque estábamos hablando de una época de las políticas macro, de las aperturas, todo lo que tenía que ver con la internacionalización, con la globalización...bueno, nosotros estábamos convencidos de que la posibilidad cierta de tener una presencia y una vinculación con el mundo, con un esquema global era a partir de tener identidad, a partir de ser una comunidad que reconozca qué es, cuáles son sus

pública ocupando diferentes cargos durante la segunda y tercera intendencia de Omar Perotti (2003-2007 y 2007-2011).

fortalezas, cómo vincularse mucho más, cómo buscar un esquema asociativo entre todos los sectores para poder enfrentar un proceso de apertura de otra manera y cómo estar a la par de aquellos que no estaban teniendo la claridad del sector, no perteneciendo a cámaras o un esquema gremial empresario más sólido que veía que tenía que *aggiornarse* porque se venía un esquema competitivo muy duro...” (Perotti, Omar).

Para que esa transformación, ese salto de una “perspectiva pasiva y subsidiaria” en materia económica no fuese un salto al vacío, las nuevas autoridades se acomodaron a los acontecimientos nacionales e internacionales que marcaron el ritmo de la economía de aquellos tiempos. Entonces, en el marco de los procesos de transnacionalización, de globalización, de esquemas de apertura y reforma neoliberales, las nuevas elites políticas locales fortalecieron el “desarrollo local”, la “articulación”, lo “micro”, la “identidad”, como modos de canalizar lo que en ese momento se requería: “alternativas de organización económica que posibiliten ampliar y diversificar los negocios locales, racionalizar el uso de los recursos financieros e intensificar la utilización productiva de los recursos disponibles.” (García Delgado, 1997: 23).

Era una propuesta innovadora, dentro de un esquema que contemplaba algo del modelo identitario de la ciudad: su particular desarrollo económico. La novedad correspondía a la forma en que estos nuevos grupos políticos se iban articulando con ese modelo, para fortalecerlo desde el campo político:

“Era la Cámara de Comercio Exterior, el sector industrial, eran muchos pequeños que ni eran socios del Centro Comercial e Industrial, pequeños talleres, los cuáles recorríamos. ¿Qué decíamos en aquel momento? Si tenemos claro que los asistentes

sociales tienen una radiografía de cada hogar humilde, teníamos que tener una radiografía de cada localcito, de cada taller, de cada unidad productiva para saber qué estaba pasando: si se formaba, si se estaba preparando, si se juntaba con los de su sector, si sabía que iba a tener un elemento de competencia muy duro con la apertura. Eso es en definitiva lo que terminamos plasmando en un área de Programación Económica que era algo nuevo en aquel momento. Fue la primera Subsecretaría en ese ámbito, porque era donde había que darle a todo un sector productivo, que tenía capacidad de emprender, que tenía tres o cuatro empleados, había que tratar de darle un acompañamiento, porque esto que decimos hoy, que no hay mejor política social que un puesto de trabajo, es algo que tenemos marcado acá.” (Perotti, Omar).

Estaba claro que había que modernizar al Estado local para adecuarlo a los cambios que se venían dando a nivel nacional e internacional, a los que el ámbito privado -las empresas locales- ya venía readecuándose desde hacía tiempo, no sin dificultades. En este sentido, los nuevos grupos políticos se apoyaron en su formación técnica y sus antecedentes profesionales para desarrollar un programa económico que fortaleciera los vínculos con el motor de las actividades económicas locales o creara las oportunidades para desarrollarlas allí donde el sector privado no estaba presente.

De esta forma, a través de las áreas de Programación Económica y Políticas Sectoriales, se implementaron las siguientes medidas:

-Promoción y apoyo a unidades productivas e innovadores tecnológicos, con el objetivo de “insertar a las pequeñas empresas en procesos de desarrollo, a través de la creación de instrumentos de apoyo a la competencia, a la innovación y a la modernización”,

para “romper con el aislamiento en que trabajan las pequeñas empresas.” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [a], s.p.).

-Apoyo a la asociatividad de las pequeñas empresas que “no tenían experiencias asociativas importantes en el pasado y por ende era un sector acostumbrado a trabajar de manera individual”, a partir del cual confluyeron “distintos empresarios formando grupos de trabajo con empresas de rubros similares o complementarios y de localización común”, creando “espacios de reflexión” para “lograr acceder en forma conjunta a nuevos mercados [...], crear proyectos y planificar el futuro.” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [a], s.p.). Producto de estas experiencias surgió, en 1994, la Cámara de Pequeñas Industrias de la Región (CAPIR), que nuclea a las micro y pequeñas empresas de no más de 10 empleados.

-Visita a ferias y misiones comerciales, “en búsqueda de incentivar la internacionalización de nuestras empresas y ubicar a nuestra región en relación con otras regiones del mundo, [...] mejorar el nivel de eficiencia en la gestión comercial de un grupo de pequeñas empresas de rubros similares en nuevos mercados.” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [a], s.p.).

-Programa de capacitación de recursos humanos través de la realización de “diversos cursos tendientes a desarrollar las capacidades potenciales de sector gerencial de las pequeñas empresas como motores del cambio.” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [a], s.p.).

-Confección de una Guía de Oferta Comercial de las pequeñas industrias de la ciudad de Rafaela, en el marco del Programa nacional de Promoción y Apoyo a las Unidades Productivas, en la que figuraban todos los productos que ofrecían y demandaban las empresas intervinientes.

-Programa de pasantías laborales para estudiantes secundarios, terciarios y universitarios de la ciudad, que desde 1992 puso en vinculación al sector público, privado y educativo con el objetivo de “promover la creatividad, la capacidad para resolver problemas, la abstracción y el trabajo en equipo, en el ambiente laboral...” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [a], s.p.).

-En connivencia con el punto anterior, se desarrollaron programas de intercambios estudiantiles con Alemania y Brasil.

-Tareas de investigación, conjuntamente con el Centro Comercial e Industrial, de las variaciones de precios de un conjunto de bienes y servicios de la canasta familiar, lo que permitió “comparar los niveles de precios con los de otras ciudades y realizar su evolución.” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [a], s.p.).

-Elaboración de líneas de estudios vinculados con la realidad económica regional, que se cristalizaron en documentos de trabajo realizados conjuntamente con la CEPAL²²⁰; análisis en conjunto con la Cámara de Comercio Exterior, estudiantes universitarios de

²²⁰ Worcel y Ascúa, 1991; Quintar, Ascúa, Gatto y Ferraro, 1993; Costamagna (1994); Quintar y Boscherini (1996), Ascúa y López (1996), Costamagna y Gariboldi (1996), entre los documentos que ha podido relevarse de ese momento.

la UTN y terciarios del Instituto Superior del Profesorado N° 2 “Joaquín V. González”, sobre las dificultades de las empresas locales en el Mercosur y en el proceso de apertura de la economía argentina; relevamiento socioeconómico de la ciudad, que “permitió publicar diversos informes: ‘Empleo y Desempleo en Rafaela’, ‘Características del consumo de alimentos y bebidas en Rafaela’...” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [a], s.p.).

Como puede verse, en cada una de estas medidas había un fundamento experto, pragmático. Son propuestas concebidas desde un soporte teórico y técnico precedente. Es la cristalización de la formación, la experiencia profesional y los vínculos previos que poseía esta nueva elite política, elementos claves para la plataforma política que les permitió ganar y para el programa de gobierno que les permitió, luego, mantenerse en el poder. Son las recetas de la CEPAL, de la Fundación Mediterránea, de la Universidad Nacional de Córdoba²²¹; son las vinculaciones con las gremiales empresariales, con los industriales, con los organismos gubernamentales de nivel provincial y nacional vinculados a las áreas económicas.

Perotti cumplió el período de intendencia con un superávit de 8 millones de dólares en el Banco de Santa Fe²²², con una municipalidad “reordenada”²²³ y saneada, con un proyecto tangible en marcha, aspectos todos que le permitieron dejar el mando sin alejarse demasiado: salir, para estar. Así lo demostró la posibilidad de dejar un sucesor, que fue Ricardo Peirone:

²²¹ Rubén Ascúa, quien fuera en los primeros tiempos el Secretario de Programación Económica, dice: “Sí teníamos en aquella época el apoyo de organizaciones a nivel internacional, como la CEPAL, a la que ya estábamos relacionados, entonces nos tiraba letra de las cosas que podíamos hacer, decir, imaginar...incluso aquello de asegurar los vínculos con la Agrupación Evita, pero en lo económico dar otro discurso, no el peronista...estar cerca de la Universidad de Córdoba o de la Fundación Mediterránea.” (Ascúa, Rubén, *Entrevista a Rubén Ascúa*).

²²² Ascúa, Rubén, *Entrevista a Rubén Ascúa*.

²²³ Véase Municipalidad de Rafaela (1995 [a], s.p.).

“una persona seria, responsable, honesta, muy trabajadora, porque a su vez, tenía un estudio contable que era uno de los estudios más importantes de la ciudad, y esas cuestiones suman. También, dentro del gabinete existía una cuestión de confianza y de adhesión a la figura de Ricardo, tiene una identidad peronista, yo creo que era más lo que sumaba que lo que restaba. No había elementos que le jugasen en contra, todos eran para sumar, vos podías decir me gusta, o no me gusta la escuela de Peirone: si piensa más para la derecha que para la izquierda o viceversa; si tiene mala o buena onda. Pero era una persona a la que vos no le podías encontrar grandes manchas o defectos, prácticamente no las tiene, yo creo que eso pesó mucho a la hora de definir. Y después, pensalo como una continuidad de la gestión de Omar, el rafaelino y la región acompañaban a Omar para que llegase a la vice gobernación, y lo que nosotros proponíamos era una persona con estas características de confianza, de seriedad, de profesionalismo en municipio para continuar en esta evolución de trabajo. Yo creo que eso lo entendió la gente, y la elección fue muy buena, muy pero muy buena.” (Menardi, Alberto²²⁴)

²²⁴ Alberto Menardi se desempeñó como Coordinador del área de Prensa y Comunicación durante la primera intendencia de Omar Perotti, luego ocupó los cargos de Secretario de Extensión Educativa y Secretario de Cultura, durante las dos intendencias de Ricardo Peirone.

2. La intendencia de Ricardo Peirone: entre el Planeamiento Estratégico, la instrumentación del Presupuesto y la Sociedad Civil²²⁵

2.1. La elección de 1995

El 23 de junio de 1995, a pocos meses de las elecciones provinciales, el intendente Perotti presentó al candidato que lo sucedería en el cargo, lugar que dejaría para pasar como aspirante a Vicegobernador en la fórmula que lo llevaba a Héctor Cavallero como gobernador de uno de los sub-lemas peronistas denominados “Este es el momento de Santa Fe”. El puesto recayó en quien hasta 1994 fuera el Secretario de Hacienda de su gestión, el contador Ricardo Peirone.

Peirone, en su juventud (1968), había formado parte de la denominada Acción Católica y luego (1971), como estudiante de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Litoral, formó parte de la Juventud Peronista. Por su participación en esta última agrupación, fue detenido por varios años en diferentes centros de detención del país²²⁶. Tenía una experiencia de militancia más “comprometida”²²⁷ y diferente de la de Perotti, es decir, se distinguían generacionalmente, a pesar de que sus formaciones y sus antecedentes

²²⁵ Este título recupera algunos de los contenidos centrales del libro escrito por Ricardo Peirone sobre los fundamentos de su experiencia de gestión en la ciudad de Rafaela. Véase Peirone (2002).

²²⁶ Datos elaborados a partir de una entrevista con el Contador. (Peirone, Ricardo, *Entrevista a Ricardo Peirone*).

²²⁷ Con este término quiere significarse la situación particular del entrevistado por su participación en la *violencia revolucionaria* (Vezzetti, 2009) de los años setenta, en una ciudad bastante conservadora en la cual, de esos temas, “no se habla”, en la que no hubo ni *hay memoria de la política ni política de la memoria* posible (Rabotnikof, 2008). Algo de esta cuestión puede traslucirse en la frase que recuerda el mismo Peirone de su charla con Marta Giura de Zimmermann cuando ella se acercó para “convencerlo” de que aceptara la candidatura: “Tenés la oportunidad de reivindicar toda tu historia” (Peirone, Ricardo. *Entrevista a Ricardo Peirone*); o cuando Rubén Ascúa refiere a que Peirone “[...] se había entregado a la Intervención por blanqueo personal [...]” (Ascúa, Rubén, *Entrevista a Rubén Ascúa*).

profesionales fueran muy similares²²⁸. Esto marcó una diferencia: Peirone no era parte del grupo perottista de primera línea:

“En realidad yo estuve bastante tiempo diciendo que no y *ellos vinieron*²²⁹, sobre todo Marta Zimmermann, que había sido profesora mía en la secundaria, me habló de mi historia y eso me tocó mucho...fue lo que me impresionó más y lo que me decidió: ‘Tenés la oportunidad de reivindicar toda tu historia y tu pelea adentro del peronismo’, que ella conocía, porque me conocía desde siempre, desde la Escuela de Comercio...eso me impresionó, me impactó mucho. Entonces decidí, decirle que sí a la candidatura, a la que había rechazado en reiteradas oportunidades.” (Peirone, Ricardo)

Los repetidos rechazos a la candidatura, sumados a la renuncia de su cargo un tiempo antes de terminar el período, manifiestan una

²²⁸ Peirone se desempeñó como asesor contable, administrativo e impositivo de empresas rafaelinas y realizó tareas directivas y de sindicaturas en una entidad bancaria regional. Por otra parte, en el ámbito de lo público fue auditor del Concejo Municipal de Rafaela, contador en la Gerencia Zona Norte de la Empresa Provincial de la Energía de Santa Fe y antes de ser electo intendente en dos períodos consecutivos (1995-2003), se desempeñó como Secretario de Hacienda de la Municipalidad de Rafaela (1991-1994). Como Intendente de la localidad participó como disertante invitado en diferentes congresos, seminarios, conferencias y simposios de nivel nacional e internacional, presentando en cada uno de éstos la experiencia de la nueva administración del Estado Local impulsada desde el año 1991 en Rafaela. Datos extraídos de Peirone (2002).

²²⁹ Es interesante observar una intencionalidad implícita en este actor de distinguirse de Perotti y su grupo. En otras alusiones refiere, por ejemplo, a la “sorpresa” de su designación como Secretario de Hacienda en la primera Intendencia de Perotti, a que no participó de la campaña electoral porque no le parecía “lógico”, una serie de consideraciones que parecerían marcar la diferencia a pesar de la “continuidad”. Cuando se le preguntó si había participado en el año 1991 de la campaña por el lema “Junto a la ciudad”, dijo: “No, en absoluto. Inclusive planteé que no iba a participar porque...si bien yo tampoco participé de ninguna campaña, de ningún sublema, en todo caso me excusé porque no me parecía lógico y no es que estaba haciendo equilibrio, pero yo no tenía interés en continuar, la verdad.” (Peirone, Ricardo, *Entrevista a Ricardo Peirone*).

inconformidad con la gestión²³⁰ o, al menos, un desinterés evidente por continuar en el proyecto de un grupo del que no formaba parte:

“Hubo toda una tarea militante de muchos de nosotros para convencerlo de que él sea el candidato, con una debilidad muy fuerte porque hacía meses atrás que se había ido de la gestión pública, se había vuelto a su estudio privado. Finalmente, terminó accediendo.” (Mirabella, Roberto).

La figura de Peirone, entonces, vino a personificar una segunda etapa de un proyecto de desarrollo que encontró una vía política para desplegarse y consolidarse:

“...se fue consolidando un proyecto de trabajo en la ciudad, un proyecto que a la vez que iba haciendo obras, iba demostrando resultados, también en lo político iba demostrando contundencia. No solamente en las elecciones generales, sino en cada una de las elecciones internas que hubo. [...] Y esto se debe a que hay un proyecto que tiene continuidad, que tiene trabajo, y ese trabajo se lo dan ustedes todos los días. [...] De aquel inicio hubo un compañero que en los momentos en que entramos en la municipalidad, en los momentos en que no todos tienen presentes, porque eso ha quedado como un recuerdo lejano, pero recuerdo al fin, en qué condiciones nos hicimos cargo de la municipalidad. Creo que con la sola mención de recordar aquella época, y el trabajo duro que había por delante para, fundamentalmente, reconciliar otra vez al municipio con la gente, todo en un

²³⁰ Recordemos que el mismo Peirone manifestaba haberse ido del cargo por no estar “muy de acuerdo con cómo se hacían las cosas en Hacienda”. Véase nota 212.

compañero, precisamente Ricardo, un compañero que en la Secretaría de Hacienda, apuntaló y fuerte los primeros pasos. Esos primeros pasos que eran claves, para que un proyecto vaya ganado consensos y vaya ganando la apoyatura de la ciudad. Hoy, Ricardo es al que le va a tocar la tarea de seguir adelante con este proyecto.” (Perotti, Omar, 1995 [b])

Peirone aceptó la candidatura. Lo hizo con una intencionalidad de señalar un antes y un después, de que estuvo, se fue, y que luego de un tiempo de “dudas y vacilaciones”, volvía:

“es el momento en que comenzaremos a conocernos mucho más, en donde a pesar de lo que se pueda decir, como hace cualquier persona, ustedes me van a ver caminar, y van a esperar que camine, para ver en qué pierna tengo la renguera.” (Peirone, Ricardo, 1995 [a]).

De la misma manera, refirió a un antes y a un después dentro del peronismo, distinguiendo entre una nueva y una vieja imagen de “los peronistas” en la localidad:

“Yo no quiero garantizar demasiadas cosas, demasiadas cuestiones, yo sólo quiero garantizar lo que en definitiva la vida pública me ha probado, y tengo esa fortuna, es aquello de lo cual lamentablemente muchas veces los peronistas fuimos sospechados.

Los peronistas fuimos sospechados de no saber hacer las cosas, y la conclusión es que las hacemos tan bien o tanto mejor

de lo que nosotros mismos nos creíamos que éramos capaces de hacer.

Éramos sospechados de que debíamos hacer las cosas, y la conclusión es que las hacemos tan bien o tanto mejor de lo que nosotros mismos nos creíamos que éramos capaces de hacer.

Siempre fuimos sospechados de no integrarnos y, sin embargo, tenemos la generosidad, la enorme generosidad, no sólo muchas veces de perdonar, sino también de muchas veces olvidar, lo cual a mi juicio no es tan bueno.

Tenemos la enorme virtud, yo lo creo desde la conciencia más profunda de saber integrar aquellos que tal vez han sospechado de nosotros, tal vez han dicho que debían hacerse las cosas a excepción de nosotros porque no éramos ni capaces, ni limpios, que éramos sectarios y excluyentes.

Y todo eso ha quedado revertido con este proyecto, con esta gente, que a mí me ha dado un lugar también, rescatando una parte de la historia del peronismo de la cual son parte ustedes. [...]

Y la verdad es que hoy sigo aprendiendo de ustedes, lo digo con sinceridad, sigo aprendiendo porque yo creo que ustedes, a pesar de tener a los amigos atrás, de tener los compañeros detrás planteando otra alternativa y el aval por su persona, por su conducta, el aval a todos estos compañeros y conmigo, ustedes están firmando un cheque en blanco.” (Peirone, Ricardo, 1995 [a]).

El candidato parecía dejar entrever que había un nuevo peronismo o, mejor dicho, un nuevo proyecto peronista que cambió la forma de hacer política en la ciudad, sobre las viejas bases, sobre “una parte de la historia del peronismo”. En ese cambio, a él le “dieron un lugar” y ahora él representaba la continuidad de ese proyecto.

Así se introdujo la candidatura de Ricardo Peirone de cara a las elecciones de septiembre de 1995. Se trató de un año electoral muy particular puesto que ya a principios de mayo de 1995, en los comicios para la elección de los cargos ejecutivos y legislativos nacionales, la aparición de una tercera fuerza, el Frente País Solidario (FREPASO)²³¹, produjo un doble desplazamiento: el del tradicional binomio peronismo-radicalismo y el relegamiento a un tercer lugar de la UCR, quedándose este nuevo grupo en un cómodo segundo puesto. Como dicen Abal Medina y Suárez Cao (2002) acerca de esta ruptura:

“La configuración bipartidista que había asumido el sistema en los dos primeros diez años de restablecimiento democrático se transformó demostrando el carácter abierto e impredecible de la estructura de la competencia partidaria. Durante un tiempo, el sistema pareció comportarse como un pluripartidismo predominante en el que el juego de suma cero por los votos opositores del que participaban radicales y frepasistas aseguraba la victoria al Partido Justicialista.” (Abal Medina y Suárez Cao, 2002: 179)

En la provincia de Santa Fe, la situación partidaria que se presentó a nivel nacional, pareció mantenerse²³². Este ímpetu coalicionista cobró forma para las elecciones de 1995, pero bajo una fórmula aliancista más

²³¹ El FREPASO tenía su antecedente más importante en la formación del Frente Grande, un partido que se crea en 1993 a partir de sectores desgajados del peronismo y de la izquierda y que tenía como mayor exponente a Carlos “Chacho” Álvarez. Tuvo una participación destacada en la elección de convencionales para la reforma constitucional del año 1994. Para ampliar esta cuestión ver Novaro y Palermo (1998).

²³² Por mencionar un ejemplo, los datos de un análisis comparativo de la intencionalidad de voto de Diputados Nacionales en la provincia, daba como resultado que para 1991 el peronismo llevaba la delantera con un 32,1% de los votos, seguido muy de cerca por la UCR, con un 25 %. Lo mismo ocurrió en 1993, sólo que la diferencia se acortó entre el PJ (32,2%) y la UCR (30%), pero en 1995, la situación cambió notablemente, sobre todo para el radicalismo. El PJ mantuvo su primer puesto con el mismo porcentaje de votos que en las instancias electorales anteriores (32,8%), mientras que la UCR se desplazó al tercer lugar (15,7 %), viéndose sobrepasada por el FREPASO (26, 2 %). Provincia de Santa Fe, Ministerio de Hacienda y Finanzas (s.f.).

regional que nacional, que reunió al socialismo, al radicalismo y a la democracia progresista en lo que se denominó *Alianza Santafesina*.²³³ La conformación de esta coalición en las elecciones de 1995 logró agrupar las fuerzas partidarias más importantes de la provincia, luego del PJ, y con ello debilitar las posiciones que podían llegar a tener tanto el FrePaSo como el MODIN en el territorio provincial. Por su parte, el reutemannismo que se había hecho fuerte en el PJ provincial, se vio sensiblemente afectado por la aparición de fuerzas alternativas, como la denominada “Generación Intermedia”, que reunía a varios Intendentes de las principales localidades de la provincia (entre ellas a Rafaela), o el sector del caballerismo, un grupo liderado por el rosarino y ex-dirigente del PSP, Héctor Cavallero que había conformado el Partido del Progreso Social y logrado cooptar a una fracción de la “Generación Intermedia” para formar el sub-lema dentro del PJ, “Este el momento de Santa Fe”, que llevaba en su fórmula a Cavallero como gobernador y al Intendente de Rafaela, Omar Perotti, como vice.

Además de estas fuerzas, los otros lemas que se presentaron a nivel provincial para la contienda electoral fueron el MODIN, el FREPASO, la Alianza para la Lucha y el Movimiento al Socialismo.²³⁴

En la ciudad de Rafaela, las dos fuerzas más representativas eran la Alianza Santafesina y el PJ. El caso del Frepaso en la localidad es bastante atípico, porque es una fuerza que se arma precariamente para

²³³ Esto no era nuevo en el territorio provincial, que ya para las elecciones de 1991 veía en la alianza Honestidad Trabajo y Eficiencia, una fórmula para tratar de vencer al peronismo. La Alianza Santafesina logró en las elecciones de 1995, agrupar las fuerzas partidarias más importantes de la provincia, luego del PJ, y con ello debilitar las posiciones que podían llegar a tener tanto el Frepaso como el MODIN en el territorio provincial.

²³⁴ Tanto en los sublemas de la Alianza, como en los del PJ y en el MODIN, aparecía como candidatos a Senadores Nacionales representantes de la localidad de Rafaela, algunos de ellos que también oficiaban como aspirantes a Intendente (Luis Peretti por la Alianza y Oscar Niño, por el FREPASO).

las elecciones, llevando a un candidato para la intendencia prácticamente desconocido y sin antecedentes en la política²³⁵.

Sub-Lema	Gobernador y Vice	Diputados Provinciales (Los dos primeros)	Senadores Provinciales (Titulares)	Intendente	Concejales (Los dos primeros)
ALIANZA SANTAFESINA					
Marchemos con Esperanza	Carlos Fasendini Angel Rossi	Gabriel Hernando Angel Elias			
Bien útil con razón	Juan Silvestre Begniss Teodoro Binaghi	Rubén Billicich Juana de Berenstein			
La fórmula del Cambio	Ernesto de Mattia Eduardo Zogbi	Marcelo Mearidi Pedro Drincovich	Italo Cassina	Pablo Comtesse	Rosita de Ambroggi Juan C. Arnold
Principios, decencia, Prosperidad	Alberto Natale Carlos Caballero Martín	Carlos Favario Miguel Bullrich	Luis Peretti	Luis Peretti	Hugo Albrecht Edelmiro Fassi
Convergencia	Horacio Usandizaga René Bonetto	Juan C. Millet Alberto Buyatti	Luis Peretti	Luis Peretti	Beatriz Fontanetto Francisco Weiner
Seguro Santa Fe	Guillermo Estévez Boero María Silvano	Eduardo Di Pollina Alfredo Secchi	Italo Cassina	Pablo Comtesse	Rosita de Ambroggi Juan C. Arnold
FREPASO					
FrePaSo	Alberto Piccinini Alfredo Noguerras	Alberto Piccinini Norberto Velazco	Oscar Niño	Oscar Niño	Rubén Sanchez Stela Andreo
MODIN					
Federalismo o Dependencia	Victor Repetto Juan Bebek	Victor Repetto Juan Bebek			
PARTIDO JUSTICIALISTA					
Primero Santa Fe	Luis Rubeo Angel Pascutto	Angel Pascutto Julio Eiggimann			
Por los niños y los abuelos	Juan M. Lafuente Mario Vallone	Mario vallone Héctor Longeovani			
Alianza Ucedeísta	Jorge Obeid Guadalberto Venesia	Carlos Castellani Santiago Funes			
Creo en Santa Fe	Jorge Obeid Guadalberto Venesia	Carlos Reutemann María Gastaldi	Aldo Fregona	Edelso Gunzinger	Mario Joris Víctor Ballina
Unidos para Crecer	Raúl Carignano Roberto Rossua	Daniel Castro Mario Papaleo	Carlos Nicola	Waldo Suárez	Néstor Monay Beatriz Romero
Santa Fe del Trabajo	Eduardo Cevallo Juan C. Galotto	Eduardo Cevallo Norma Niomi	Andrés Giussani	Rodolfo B. Muriel	Omar Nicola Horacio Visintini
Este es el Momento de Santa Fe	Héctor Cavallero Omar Perotti	Angel Piaggio Alejandro Rébola	Hugo Albrecht	Ricardo Peirone	Roberto Mirabella Héctor Huber
El Poder de la Gente	Oscar Lamberto Marcela Muniagurria	Domingo Pochetino Oscar Barrionuevo	Oscar Helzenn		
Todos por Santa Fe	Héctor Cavallero Omar Perotti	Angel Piaggio Alejandro Rébola	Hugo Albrecht	Sergio Bertero	Elías Sánchez Ricardo Romagnoli

Elaboración propia a partir de datos extraídos de: Centro de Estudiantes del Instituto Superior del Profesorado N° 2 "Joaquín V. González", 1995, *Charla Debate con Candidatos a la Intendencia de Rafaela*, Rafaela: mimeo; y La Opinión, 2/09/1995: 15.

²³⁵ De acuerdo con la información aparecida en un diario local, este partido había realizado unas "cuestionadas elecciones internas, con padrones de afiliados también cuestionados" (La Opinión, 1996: 75), y para 1996 había prácticamente desaparecido. En 1997 volvió a rearmarse para las elecciones legislativas, pero con toda una formación de gente nueva.

Por la Alianza Santafesina se presentaron tres sublemas para la Intendencia, dos de los cuales llevaron como candidato a Intendente a Pablo Comtesse (que en el año 1991 había encabezado la misma candidatura por el lema “Honestidad Trabajo y Eficiencia”), y el restante a Luis Peretti, un histórico representante del PDP.

En el PJ, la situación fue sensiblemente más compleja, un poco por las circunstancias provinciales, y otro tanto por los propios acontecimientos locales. El ascenso al ejecutivo municipal en aquel histórico 1991, había generado una sensación triunfalista en muchos de quienes veían posibilidades de competir por la intendencia dentro del peronismo, pero por fuera del grupo perottista, sobre todo, por las posibilidades que daba la Ley de Lemas. Así, en algunos sublemas se encontraban las candidaturas a Intendente de Rodolfo Muriel (del MAV), o de Sergio Bertero (del Partido del Progreso Social), todos extrapartidarios.

En el caso del candidato Sergio Bertero por el sublema “Todos por Santa Fe”, se trataba de una extensión local de la “política de alianza” entre el socialismo y el peronismo a nivel provincial, pero respecto del MAV, en cambio, la situación era menos evidente. La notable merma de popularidad del vecinalismo evidenciada en las últimas elecciones, sumado al “reagrupamiento” que venía teniendo el movimiento desde hacía tiempo, conformaban razones más que suficientes para que no hubiese posibilidades de lanzarse a la contienda electoral si no era “en alianza con algunos de los sublemas, tanto sea por el PJ como por la Alianza Santafesina” (La opinión, 10/07/1995: 9). De esta forma, el vecinalismo, nuevamente con Muriel a la cabeza, llegó a conformar un sublema dentro peronismo²³⁶.

²³⁶ Algunos meses previos a las elecciones, el diario La Opinión mencionó los ofrecimientos que tanto el sublema justicialista “Santa Fe del Trabajo”, de Eduardo Cevallo, como el del aliancista Carlos Fascendini, le habrían hecho a los vecinalistas para armar un sublema a nivel local. En ese momento, se especulaba que la definición del MAV sería por la Alianza Santafesina, algo que finalmente no sucedió (La Opinión,

Por otra parte, el núcleo perottista, cuya pluralidad había sido a principios de los noventa una de las fórmulas del éxito, ahora daba cuenta de las diferencias internas y comenzaba a resquebrajarse²³⁷. Para ese entonces, el peronismo local era una suerte de híbrido. Si en 1991 el grupo liderado por Omar Perotti había ganado por presentarse como “un peronismo distinto”, como “un peronismo nuevo”, para 1995, eso ya no estaba tan claro. Sobre todo porque el mismo Perotti se abrió del reutemannismo para formar una alianza, dentro del peronismo, con el ex-intendente socialista rosarino Héctor Cavallero:

“[...] queríamos un Peronismo distinto, queríamos un peronismo nuevo. Un peronismo que pueda hablar de Perón y de Evita sin ir detrás de los retratos de ellos porque no se podía poner la cara, porque la gente no quería verlos.

Queríamos un peronismo que puede dar la cara como hoy lo estamos pudiendo hacer después de cuatro años. Queríamos un

11/07/1995). De acuerdo con la opinión de un militante vecinalista de primera hora, este realineamiento hacia el peronismo constituyó una pérdida de identidad tan fuerte para el partido, que terminó por debilitarlo hasta hacerlo desaparecer. “Cuando se pierde la elección [del año 1991], la mala decisión de juntarse con los justicialistas fue un golpe de muerte, porque no éramos ni chicha ni limonada. ¿Qué íbamos a estar con el justicialismo? Si durante toda la vida le dijimos que no importaba de dónde vinieran, porque queríamos juntar justicialistas, radicales, PDP, de donde sean, ¿ahora nos íbamos a ir para un solo lado? Con esto nos estábamos identificando. Ahora sonamos, ahora nos van a decir sí o no.” (Marzioni, Hugo, *Entrevista a Hugo Marzioni*). Luego de las elecciones de 1995, Muriel no volvió a presentarse en otra contienda electoral y el MAV, prácticamente, se desvanece como partido político, volviéndose a presentar bajo ese nombre en las elecciones de 1999 para luego desaparecer.

²³⁷ Uno de los extra-partidarios que se sumó al grupo de Perotti en la campaña del `91 y que luego fue elegido como Concejal por el grupo oficialista, Néstor Monay, de la Democracia Cristiana, refiere lo siguiente: “El primer crack que hace el grupo que ganó las elecciones en el `91 fue en el `93, cuando se renueva el Concejo. Porque a instancias de Omar Perotti, él, a nivel personal, genera un sublema propio [...] después, de alguna manera, su estrategia electoral dio sus frutos porque, en realidad, de cuatro, mete tres concejales. [...] De hecho, electoralmente sirvió, pero a los fines internos generó la desconfianza [...] y no como se venía haciendo y discutiendo desde mucho tiempo en función del conjunto o de los referentes principales de la Agrupación.” (Monay, Néstor. *Entrevista a Néstor Monay*).

peronismo sin exclusión. Un peronismo que gobierne para la mayoría. Y si realmente la mayoría está de acuerdo y realmente está acompañando un proyecto como lo está acompañando hoy sin duda que es proyecto peronista, pero es un proyecto para toda la comunidad.

Con esa convicción nos pusimos a trabajar, porque había que fortalecer un proyecto aquí en nuestra ciudad, esos fueron los primeros pasos. Algunos, de aquella época que nos acompañaron hoy no están, eligieron otro camino. Pero hay muchos otros que están, creo que hay muchos otros, pero muchos más que están.

Esto habla a las claras que se ha ido sumando, y no solamente sumando a muchos otros justicialistas o haciéndole sentir que quizás en aquel momento como éramos nuevos, había gente que no nos conocía y podíamos llegar a pensar de qué serán capaces de hacer éstos, le pedíamos un crédito.” (Perotti, Omar, 1995 [b]).

En todo caso, lo que sí se iba filtrando era una nueva composición de fuerzas alineadas a la figura de Omar Perotti, fuera de él y de su proyecto, eran otros, que “eligieron otro camino”. Antes, ellos eran los nuevos, ahora, ellos son EL justicialismo y la única fórmula creíble de la ciudad:

“Yo decía que si un compañero suma, es lo mismo que una buena idea, si ayuda a resolver los problemas de la gente, si se pone a trabajar en favor de la gente. No importa de quién haya sido la idea, no importa de dónde venga el compañero. Ya es justicialista. Y esto es lo que hemos hecho en la ciudad. Hombres y mujeres sin participación política se han sumado a esto y han demostrado que con un proyecto claro, a favor de la gente todos contribuimos. Y esa es la riqueza del justicialismo. Saber conducir a una

comunidad, saber expresar en cada uno de sus actos lo que quiere cada uno de los miembros de su pueblo. [...]

Yo sé que muchos de ustedes y muchos rafaelinos se preguntaban por qué. Se preguntaban por qué Omar Perotti no repite, por qué todo este equipo no continúa, si las cosas se están haciendo bien.

Hubiese sido lo más cómodo. Hubiese sido lo más seguro, pero como bien decía Ricardo [Peirone] no hay que mentir. Y le hubiésemos estado ocultando algo. En todos estos años fue muy duro pelear, en todos estos años llevar este proyecto adelante, sin legisladores que trabajen a la par nuestra. Sin puertas en Santa Fe que se abran como trabajamos los rafaelinos fue muy duro. [...]

Por eso este grupo decidió dar la pelea por la provincia. Porque lo más cómodo para nosotros no hubiese sido, lo más cómodo para los rafaelinos.

Lo más cómodo o lo más seguro en momentos difíciles para muchos trabajadores, para muchos empresarios, para muchos industriales donde la seguridad no está más. Donde hay que pelear todos los días, no hubiésemos sido honestos con ustedes y por eso asumimos este compromiso.

Y asumimos este compromiso con la seguridad que el proyecto en la ciudad está garantizado con Ricardo Peirone y está garantizado con todo este equipo. Con la plena convicción de que no es un salto al vacío buscando una mejora personal. Es la seguridad de haber trabajado formando gente, estableciendo vínculos con cada rafaelino, y porque tenemos un candidato que no solamente conoce el municipio, que no solamente conoce las necesidades de Rafaela, sino que además tiene una clara interpretación de este proyecto hacia la provincia. [...]

Y fundamentalmente lo va a estar acompañando todo este grupo de gente que durante estos cuatro años, permitió llevar adelante

esta gestión. Lo vamos a estar acompañando todos nosotros. Lo va a estar acompañando cada rafaélino más allá de que sea justicialista o no. [...]

La ciudadanía de Rafaela tendrá muchos candidatos a intendentes, tendrá muchas posibilidades de elegir gobernador y vice, pero lo que le decimos a cada rafaélino es que esta forma está probada. Porque aquí conoce quien ha venido trabajando en estos años. Porque aquí conoce quién ha trabajado, quién se ha esforzado por su ciudad. Aquí conocen de lo que somos capaces de hacer, pero fundamentalmente conocen que aquí tenemos un compromiso.” (Perotti, Omar, 1995 [b]).

A través de estas palabras se trasluce una versión renovada del mismo discurso que para 1991 les había señalado el éxito: un discurso impersonal, que habla de todos y para todos. No faltan por supuesto las menciones a los actores económicos, eje del proyecto basado en la apuesta al desarrollo local, a las tradiciones culturales típicamente rafaélinas: la cultura del trabajo, el esfuerzo, la capacidad, el compromiso... fórmulas o “formas” que claramente han sido probadas y les han servido para articular nuevos mecanismos de poder. La novedad parece encontrarse, entonces, en la materialización del proyecto político en el partido peronista y su transfiguración en la ciudad: “Sin duda que es un proyecto peronista, pero es un proyecto para toda la comunidad” (Perotti, Omar, 1995 [b]). De repente, en una ciudad en la que “no se podía dar la cara [de Perón y de Evita] porque la gente no quería ni verlos”, todos eran peronistas. Ahora bien, ¿son peronistas o perottistas, como una década atrás habían sido murielistas?

Parecería que tras cuatro años en el poder, las cualidades propias de un líder como Omar Perotti, su proyecto y sus políticas de gestión,

desempeñaron un papel fundamental como aglutinantes de grupo y un partido que procesó la circulación de elites.

En la ciudad de Rafaela, la notoriedad de la primera administración de Perotti obtuvo óptimos resultados, sobre todo por la identificación del partido con el intendente saliente. La fórmula resultó, y en las elecciones venció abrumadoramente el candidato Ricardo Peirone. El escrutinio final arrojó los siguientes resultados:

LEMAS/Sublemas	INTENDENTE	CONCEJALES
ALIANZA SANTAFESINA		
Comtesse	1351	164
Peretti (PDP)	3176	2994
Peretti (UCR)	4146	4396
Al lema	8673*	7554*
PARTIDO JUSTICIALISTA		
Suárez	2600	2551
Gunzinger	6784	6023
Muriel	5143	4572
Bertero	1750	2805
Peirone	12767	11063
Al lema	29044**	27014**
FREPASO		

Niño	299	420
BLANCOS	2796	4045***
NULOS	134****	119****

Fuente: La Opinión, sábado 16 de septiembre de 1995: 14.²³⁸

Como se puede apreciar, hay una abrumadora victoria del Partido Justicialista sobre la Alianza. Sin embargo, es dable aclarar la situación dentro de los propios resultados del justicialismo, sobre todo porque si bien hay una diferencia importante entre Peirone y el resto de los sublemas justicialistas, los otros sumaron bastantes votos, entre ellos Gunzinger, el candidato local de Reutemann y Muriel, el más histórico de todos los candidatos.

Como bien apreciaría el matutino La Opinión, “Los números que hacen historia” estarían señalando la resistencia del murielismo (a pesar de su evidente descenso en la cantidad de votos en los últimos cuatro años, que cayó de un 17% a 12%), la aparición de nuevas disidencias en el “nuevo peronismo”, y la diferencia de popularidad entre Perotti y Peirone, puesto que “Perotti con 11590 sufragios tuvo un 35% [en 1991] en tanto que Peirone, con 12683 `sólo` alzó los 31 puntos.” (La Opinión, 05/09/1995: 5).

A pesar de estas divergencias internas, los resultados le permitieron a Ricardo Peirone ganar cómodamente y asumió el 10 de diciembre de 1995 el Ejecutivo de la ciudad. En su discurso de asunción

²³⁸ Hay un pequeño margen de error respecto de los resultados finales presentados por el Tribunal Electoral de la Provincia. Como no se ha podido acceder en esta última fuente a la información por sublemas, se trabaja con los datos aportados por el Diario. Hecha esta salvedad, remitimos los datos generales aportados por el Tribunal Electoral de la Provincia en las cifras en las que hay diferencias: *8680 (I) y 9365 (C); ** 28114 (I) y 27080 (C); ***4047; **** 251 (I) y 228 (C).

reafirmó las premisas básicas del proyecto de las nuevas elites políticas, como son lo local, las tareas productivas, un Estado protagonista, la cultura del trabajo, la integración público-privada:

“¿Cuál es el proyecto? Tantas veces uno podría llegar a pensar que no existe proyecto alguno, cómo puede existir una propuesta para una comunidad de setenta y cinco mil almas, cómo puede existir propuesta y proyecto aquí en este espacio tan reducido; sin embargo, existe. [...] Ese proyecto y ese modelo tiene fundamentos, tiene espacios y esferas de acción, tiene claridad de miras y de intereses, y en un marco geográfico que es nuestra región, un marco político que es la integración, y un marco conceptual que es la prioridad con las tareas productivas, con el empleo, con la prestación de servicios y, dentro de ellos, con la atención de los servicios básicos y elementales de cada ser humano. Ese modelo y ese proyecto no plantea un estado meramente administrador, nunca hemos sentido en esa dirección, lo hemos demostrado sobradamente...por un estado que ayude, que contribuya a la transformación. Ese proyecto tiene, dije, ya un marco geográfico: la región. Cuando desde tantas décadas atrás los piemonteses, los sevillanos, los catalanes, los gallegos, los vascos, los suizos, los alemanes, todos esos hombres hijos de otras tierras, de hombres llenos de buena voluntad, llegaron aquí, se derramaron a raudales por estas tierras sin fijar otra frontera que la del surco y del arado, no fijaron otra frontera más que aquella que de la semblanza de la madrugada para luchar, para lucha contra y con la naturaleza, contra muchas veces, junto a ella otras tantas. Entonces, hoy no podemos pensar que nosotros tenemos la solución aquí en un pequeño reducto, nuestra solución es aquella que ha nacido de estos hombres que se entrelazaron para construir

este futuro pleno, libre, con dificultades como tantas pero lleno de firmeza y de convicción en el futuro que hoy tenemos. [...]

Y ese marco conceptual del que les hablaba antes, es aquel que plantea con absoluta claridad, que entendemos el fortalecimiento de las actividades productivas, de las actividades prestadoras de servicios, de las actividades que generan la distribución de esa riqueza, allí estará el asiento de nuestro accionar, porque esas tareas son las que redundarán en la generación de empleo genuino, no creemos que el empleo sirva si él nace de la ampliación del presupuesto municipal. El empleo genuino, el empleo trabajado, el empleo que trabaja, que trabaja por el futuro, que construye, ese empleo es el que emerge de las actividades productivas, de las actividades privadas con las cuales debe entrelazarse íntimamente la acción de un municipio como el nuestro y que ya lo está haciendo.

Nosotros entendemos que allí está la verdad de la construcción. Nosotros entendemos también que un Estado meramente administrador no sirve absolutamente para nada ya, un estado que solo controle ingresos y egresos, que sepa de donde emergen los recursos y cómo los mismos deben aplicarse, ya no es un Estado que les sirva a los vecinos. Eso ha quedado demostrado con una acción que hoy se prolongará” (Peirone, Ricardo, 1995 [b])

Es interesante la fundamentación que el actor hizo respecto del proyecto en torno a las categorías marco geográfico (la localidad), marco político (la integración) y marco conceptual (fortalecimiento de las actividades productivas), como trasfondos que encuadraban y sostenían el proyecto, que nada tenía de azaroso, ni de espontáneo, sino que, antes bien, seguía una serie de pasos, una metodología que le permitieron su continuidad. Sobre todo, es notable la competencia que le cabía al

aspecto económico-productivo en este modelo, la de ser el encuadre teórico y conceptual que le servía de sustento a todo el modelo. A partir de allí, estos nuevos grupos sostuvieron la noción de Estado local, sus características y sus alcances.

2.2. El planeamiento estratégico

Peirone inició su primer mandato como intendente con una estructura municipal ya montada, con funcionarios que venían de la gestión anterior, a los que se le sumó otros nuevos²³⁹; con un Concejo Municipal de mayoría oficialista y una situación económica municipal óptima, sobre todo, comparada con la del año 1991, pero no muy halagüeña desde un punto de vista más macroeconómico por las contrariedades que se venían sintiendo en todo el país por el efecto Tequila. Esto le permitió al nuevo intendente continuar el proyecto con otras perspectivas, atendiendo lo inmediato de las políticas públicas, pero, a la vez, proyectando de cara al futuro. De esta forma, en esta gestión sobresalió un resorte clave del desarrollo local que es la planificación estratégica.

La planificación es una de las funciones tradicionales del municipio. Antes de los años noventa, suponía lo que algunos autores han denominado como *Planificación de la ciudad* (Villar, 2007), coordinada por arquitectos o ingenieros y dirigida al cuidado de los aspectos físicos de la ciudad. A partir de los noventa, esta planificación se transformó en *estratégica*, es decir, se incluyeron nuevos actores en la definición y

²³⁹ En una entrevista realizada a Peirone por el diario La Opinión a pocos meses de la asunción, se lee lo siguiente: “si bien todo el mundo sabe que es la continuidad del proyecto iniciado por Omar Perotti, eso no significa que permanezca en un todo el actual equipo de gobierno. Por ahora sólo puedo adelantar que algunos cambios se van a producir, dicho ello con relación a otras posiciones además de las variantes obligadas que se producirán por la ubicación de algunos actuales funcionarios en otras esferas.” (La Opinión, 1995: 5).

organización, y se amplió su competencia. Ya no eran los especialistas en urbanismo quienes se ocuparían de la cuestión territorial, sino que había una invocación por parte del Estado “a la sociedad local, con sus características históricas, culturales, sociales, económicas y políticas” (Villar, 2007: 56)

Entre las diferentes acciones de gobierno que se impulsaron en este período, se destacó la conformación y desarrollo del Plan Estratégico para Rafaela:

“El Municipio debe reconfigurarse; y uno de los roles a asumir, el principal dentro de las tareas que debe imponerse, es el de ser la conducción estratégica del conjunto de la comunidad, debe reclamar y conquistar desde lo conceptual y desde lo fáctico, el papel de la dirección que une y amalgama al conjunto respetando diversidades, que contribuye a la definición del objetivo estratégico, de las líneas y de los proyectos concretos, que sirven y dan sustancia a la vida económica, política y social de la ciudad que se conduce.”²⁴⁰ (Peirone, 2002: 44-45).

Esta idea no era una novedad del gobierno de Peirone. En realidad, formaba parte del proyecto de estos nuevos grupos y surgió en diciembre de 1993 cuando se creó la Comisión Especial Plan Director, mediante Ordenanza N° 2677, durante la gestión de Omar Perotti.²⁴¹ Sin embargo, Peirone la retomó para darle un perfil a largo plazo, o con “una visión hacia el futuro”, hecho que probablemente no había podido ejecutar

²⁴⁰ Remarcado en el original.

²⁴¹ La justificación de la Ordenanza sostenía la imperiosa necesidad de actualizar los datos de la ciudad para “ordenar su crecimiento”, puesto que la última información era la reportada por el Plan Director, hacía más de treinta años (Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, *Ordenanza N°2677*, 1993).

Perotti en su momento porque las necesidades eran diferentes y más urgentes.

Peirone arrancó su gestión con una herencia que le permitió actuar con cierta tranquilidad y cristalizar las bases en torno a las relaciones entre Estado, sociedad civil y sector privado sentadas por el gobierno anterior. De esta forma, el 27 de mayo de 1996 se reiniciaron las actividades de la Comisión Especial Plan Director, con nuevos miembros que “expusieron ante los presentes, una nueva modalidad para estudiar y planificar la ciudad: el PLAN ESTRATÉGICO, presentando un programa para Rafaela (P.E.R.). Esta propuesta surgió a partir del contacto de la Secretaría de Planeamiento y Servicios Públicos con este nuevo concepto aplicado en la ciudad de Córdoba, de la cual se adaptó la experiencia para la ciudad de Rafaela” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [d]: 4)

El PER recorrió diferentes etapas. En octubre de 1996 fueron convocados por el Intendente Municipal “los sectores más representativos de la ciudad (producción, vecinalismo, salud, educación, profesionales) y la Institución de mayor importancia involucrada en cada uno de ellos”. Así se conformó el Consejo Ejecutivo del PER, que fue presentado públicamente el 30 de octubre de 1996, explicándose las etapas de trabajo y los ejes del debate. En noviembre se constituyó el Equipo Técnico Interdisciplinario, compuesto por, además de las áreas operativas de la Municipalidad, los “representantes de las Instituciones que conforman el Consejo Consultivo como el Colegio de Arquitectos, la Asociación de Ingenieros, la Federación de Entidades Vecinales, la Asociación Médica, la Sociedad Rural y la Regional III de Educación trabajando `ad honorem`. Más adelante se incorporan representantes del Centro Comercial e Industrial, el Colegio de Técnicos y Maestros Mayores de Obra, la Comisión para la Promoción de la Cultura y la Asociación Amigos de la Vida y la Iglesia Católica.” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [d]: 10).

Conformados los equipos ejecutivos y operativos para el desarrollo del Plan, se procedió a realizar un prediagnóstico de la realidad rafaélina. Esta actividad incluía la entrevista a 104 personas que representaban a 43 entidades sobre diferentes temas de la ciudad. A partir de esta consulta, el Equipo Técnico elaboró el documento de prediagnóstico que dio como resultado la identificación de los perfiles de la ciudad y los temas críticos, a partir de los cuales se propusieron, luego, los talleres de discusión.

En este pre-diagnóstico se presentaron las características de la población (cantidad de habitantes, composición, tasa de crecimiento, etc.), de la sociedad (componentes culturales), la producción y los sectores productivos, aspectos sociales claves como vivienda, educación, salud y otros relativos al desarrollo cultural, deportivo y, finalmente, una evaluación acerca del crecimiento urbano y las dificultades que esto acarrearía en el tránsito, los residuos urbanos e industriales, etc. Cerraba esta evaluación la referencia al papel del Estado municipal como un agente de cambio. Se trataba de un rol nuevo, de un concepto diferente “de municipio moderno, eficaz y plenamente integrado al entorno social y productivo.” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [d]: 46).

Según estos análisis, antes de 1991, había “un estado de cosas caracterizado por: *Déficit presupuestario-Endeudamiento-Sin profesionalismo-Sin capacitación-Sin informatización-Sin obras de infraestructura en la ciudad-Falta y obsolescencia de equipos para la prestación de servicios-[...]*.” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [d]: 46).²⁴² Después de 1991, “fue posible lograr un presupuesto equilibrado, recuperar la credibilidad pública, a través de la transparencia y de la equidad, y producir el reordenamiento administrativo, adoptando Nuevas Formas de Gerenciamiento: la *planificación* hacia el futuro; la *capacitación* continua; la *informatización*, el *trabajo en equipo* y la *horizontalidad* para

²⁴² Remarcado en el original.

las discusiones y toma de decisiones.” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [d]: 46)²⁴³. Se trató, en definitiva, del proyecto político basado en el desarrollo local.

Esto parecía reforzarse cuando, en una etapa posterior a este análisis interno, se organizó un ciclo de conferencias con expositores que venían a plantear las diferentes perspectivas de la ciudad en relación a los escenarios externos y futuros. Así, aparecieron especialistas muy vinculados a los temas de desarrollo local, como Daniel García Delgado y Daniel Arroyo, de internacionalización de la economía y sus efectos en la industria nacional, el medio ambiente, etc., como Daniel Chudnosky, Bernardo Kosakoff, entre otros²⁴⁴.

Luego de estas instancias y a partir de los temas identificados como “críticos” por el prediagnóstico, se procedió al trabajo en los denominados Talleres Participativos que reunieron a 173 personas de 65 instituciones para analizar, debatir y definir el “Diagnóstico” de la ciudad. Los talleres giraron en torno a seis temas: a) EMPLEO: ACTUALIDAD, EXPECTATIVAS Y TENDENCIAS; b) GLOBALIZACIÓN, ECONOMÍA REGIONAL Y DESARROLLO LOCAL; c) EDUCACIÓN COMO BIEN ESTRATÉGICO; d) SALUD, SOCIEDAD Y ECONOMÍA; e) CALIDAD DE VIDA URBANA Y MEDIO AMBIENTE; f) IDENTIDAD, CUALIFICACIÓN Y PROYECCIÓN CULTURAL.

Como resultado de estos talleres, a fines del primer semestre de 1997, el equipo técnico elaboró un diagnóstico con las fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas y los problemas más acuciantes de la realidad rafaélina.²⁴⁵

²⁴³ *Ibidem*.

²⁴⁴ Véase Municipalidad de Rafaela (1995 [d]: 51-81).

²⁴⁵ Los resultados del diagnóstico se encuentran transcritos en el Anexo N° 7 de este trabajo.

Para el segundo semestre de 1997 ya se habían definido el objetivo central y las actividades a seguir derivadas del mismo. Como meta fundamental para la ciudad se precisaba lo siguiente: “potenciar a Rafaela como centro productivo regional, con proyección internacional, desarrollándola como núcleo de capacitación y tecnología, que proyecte su identidad cultural con base solidaria y garantice equilibrio urbano, calidad ambiental y de vida para todos.” (Municipalidad de Rafaela, 1995: 111). Como se ve, sobresale el perfil del desarrollo local por sobre todos los demás aspectos, de allí que las denominadas “líneas estratégicas” de acción, también apuntaban a fortalecer este elemento:

“-Impulsar una red regional de unidades productivas con base Pyme y proyección internacional.

-Fortalecer la vinculación y proyección regional desarrollando y optimizando la logística de comunicaciones.

-Impulsar la formación de calidad a través de la integración de los agentes educativos con el sector productivo y las demandas comunitarias.

-Fortalecer las instituciones con la integración y participación de los habitantes.

-Garantizar un crecimiento armónico en el desarrollo de las actividades productivas y sociales.

-Generar mejor calidad de vida para todos promoviendo acciones que prioricen la temática ambiental y social.” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [d]: 111).

A partir de estos lineamientos básicos, se desplegaron los “Proyectos Concretos” y es significativo mencionar cómo la lógica de su formulación siguió siendo el desarrollo económico social de la localidad, sin que esto supusiera (como bien vale la aclaración que aparece en el

mismo documento), la “negación de otros temas planteados, sino [la] selección de aquellos que resultan de mayor importancia sobre la realidad, y las fortalezas y oportunidades que se le presentan a la ciudad.” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [d]: 111). De esta forma, en últimos meses de 1997, se delinearon, discutieron y desarrollaron los Proyectos Concretos²⁴⁶.

El desarrollo del Plan Estratégico fue un punto de inflexión en la gestión de Peirone. Antes de éste, había reedición de pautas de gobierno heredadas de la gestión anterior; a partir del PER, hay continuidad del proyecto, sin dudas, pero con innovaciones surgidas al calor de la propia experiencia de participación que redundó, a fines de 1997, en un cambio en el gabinete. Al respecto, Peirone dijo a la prensa:

“...este nuevo gabinete significa un cambio, las palabras que yo utilizaría para definir esta es apertura y participación. Esta premisa nos la dio el PER desde que comenzamos a desarrollar el año pasado y pudimos crear un ámbito donde se escucharon y se escuchan todas las voces de todos los sectores representativos de la ciudad, para discutir los distintos problemas cotidianos. [...] Debido a la excelente experiencia con que nos enriqueció el PER la premisa para este gabinete fue repetir esas pautas y por eso no he ido a buscar personas que respondieran a conceptos de cómo se construye la ciudad.” (La Opinión, 9/11/1997: 10)

A partir del PER se consolidaron aquellos resortes claves del proyecto político, que eran el fortalecimiento del ‘modelo Pyme’, el desarrollo de la capacitación y de la tecnología, la proyección de los valores tradicionales de la ciudad, la búsqueda del equilibrio urbano, la

²⁴⁶ Ver Anexo N° 8 de este trabajo.

calidad ambiental y la de vida, que Peirone traslada a toda su gestión de gobierno. Esto se vio cristalizado en la aparición de dependencias, programas y estudios altamente vinculados con el desarrollo local, como:

-Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local (ICEDEL), creado a fines de 1997 por Ordenanza Municipal N° 3068, con un Directorio conformado por un integrante del Departamento Ejecutivo, dos concejales y un Director Ejecutivo nombrado por el Intendente. Este Directorio, mientras estuvo vigente el PER, era asesorado por su Consejo Ejecutivo. Los objetivos planteados para esta dependencia fueron “acompañar los cambios y la transformación de la comunidad trabajando en la formación de los recursos humanos, fortaleciendo la interacción Estado-Sociedad en un marco pluralista y democrático, creando un espacio de estudio y actuación sobre nuevas estrategias de desarrollo; articulando también, redes y relaciones que potencien el crecimiento local y regional” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [d]: 175)

-Centro Regional de Servicio para las PyMEs, generado a partir de la creación “Fundación Centro de Desarrollo Empresarial”, integrada por el CCIDC, la CCE, la CIM, el Centro de Industria, Comercio, y Afincados del Departamento Las Colonias (sede en la ciudad de Esperanza), la Asociación de Industriales Metalúrgicos de San Francisco (Córdoba) y la Fundación para el Desarrollo Regional. La municipalidad de Rafaela, por su parte, aportaba el 50% mensual de los recursos monetarios para su funcionamiento en el Centro (Municipalidad de Rafaela, s.f.).

-Programa de Generación de Emprendedores Tecnológicos (PROGETEC), patrocinado por la Municipalidad de Rafaela, la

Universidad Tecnológica Nacional Unidad Académica Rafaela, el Escuela de Enseñanza Técnica N° 460 “Guillermo Lehmann”, el Centro Comercial e Industrial del Departamento y la Fundación para el Desarrollo Regional. Este programa intentaba facilitar el surgimiento de emprendimientos productivos (de bienes y servicios), a través de la investigación y los conocimientos técnicos específicos, articulando de esta forma los ámbitos educativos, públicos y empresariales de la ciudad.

-Participación de las **Unidades Integrales de Cultura Tecnológica**, través de la cual las pequeñas firmas recibían asistencia financiera para la adquisición de tecnología de última generación y la capacitación de recursos humanos (Municipalidad de Rafaela, s.f.).

-Incorporación al **Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano** (CIDEU), creado en España por los organizadores del Plan Estratégico para Barcelona y que permitía la circulación de información actualizada respecto de la planificación, intercambios de experiencias y asistencia técnica.

-Proyecto de creación de un **Parque de Actividades Económicas**, “que contemple la instalación de todos los sectores económicos, incluidos los de comercio mayorista y los servicios” que no tenían cabida en el predio del Parque industrial (Municipalidad de Rafaela, s.f.).

-Proyecto de creación de un **Depósito Fiscal** para las empresas exportadoras e importadoras de la región.

-Estudio para la instalación de una **Estación Aérea Regional** para el transporte de carga y de pasajeros.

-Instalación de un **Peaje Regional** en la Ruta Provincial 70, por gestión Municipal y Comunal. Se trataba del segundo caso en el país de peajes que, hacia fines de 1990, se hicieron por entes públicos asociados.

-Participación en diferentes **instancias de intercambio internacional** en aspectos productivos, educativos, sociales y culturales, con Brasil (Rafaela-Porto Alegre-Sao Leopoldo), Alemania (Región de Baden Württemberg), España (Comunidad Autónoma del País Vasco), Italia (Emilia-Romagna y Piamonte) y Francia (Rouen)²⁴⁷.

-Realización de **actividades con la Cámara de Pequeñas Industrias de la Región** (CAPIR), como “capacitación, asistencia a ferias y misiones comerciales, proyectos para la búsqueda de

²⁴⁷ Con Brasil los intercambios fueron de índole comercial, educativa y de cooperación técnica entre las diferentes áreas de las administraciones municipales intervinientes. El contacto con Francia, a través de la localidad de Rouen, y de Alemania, con Baden Württemberg, fue una continuidad de programas de intercambio estudiantil que ya se venían dando desde la gestión de Perotti (en el caso del intercambio con Alemania, para fines de la década de los noventa ya contaba con la participación de más de 30 estudiantes alemanes y una veintena de jóvenes rafaelinos). Para esta época, hubo una vinculación importante con diferentes regiones de Italia, sobre todo con el Piamonte (Fossano), con quienes realizan hermanamientos –*Gemellaggio*–, programas de intercambios estudiantiles y culturales, y con la Emilia Romagna, a través de las Universidades de Bologna y Ferrara. También se destaca la participación de la Municipalidad en los programas de Educación Internacional (International Education Program) del estado de California, en los EEUU, y los contactos con el programa de Internacionalización de Empresas Locales, financiado por la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA). Extraído del Resumen de Gestión Municipal del intendente Ricardo Peirone. Municipalidad de Rafaela (2003).

asistencia financiera, [...] [que] permite que en el Centro Comercial e Industrial del Departamento Castellanos funcionen alrededor de 200 asociados de menos de 10 empleados, dedicados a la industria sobre un total de 700 de todo tamaño y actividad” (Municipalidad de Rafaela, s.f.).

Todas estas acciones formaban parte de las cuatro líneas de trabajo multidisciplinario que se desarrollaron desde 1998 a 2003, es decir, a lo largo de lo que fueron las dos intendencias de Ricardo Peirone (1995-2003). Las cuatro líneas fueron:

-Línea producción: implementación de una bolsa de subcontratación y de una red regional de unidades productivas; realización de un parque de actividades económicas; formación de emprendedores en instituciones educativas; servicios de apoyo relativos al transporte y comercialización de productos; organización de un resguardo aduanero.

-Líneas Institucional–educacional–Social: relevamiento de expectativas socioculturales en los jóvenes; formación y capacitación para integrantes de las instituciones (Programa de Formación Dirigencial); relevamiento de orientaciones de Nivel Polimodal; organización del primer relevamiento de Ongs y servicios institucionales.

-Líneas Logística–Urbanismo y Medio Ambiente: organización de un Plan de Ordenamiento Urbano territorial (POUT); localización de una nueva estación de ómnibus; optimización del aeródromo local; realización de una estación de transferencia de cargas; proyecto de desvío de la ruta 70; legislación para el ordenamiento estético de uso y ocupación del espacio público.

-Línea Salud: estrategia de Atención Primaria de la Salud (APS) con identidad local; creación de centros de APS; desarrollo de una

Escuela de enfermería y de agentes comunitarios; cumplimiento total del Programa de Vacunación Infantil; desarrollo del Programa Salud en el Deporte²⁴⁸.

Todos estos logros impulsados a través del PER confluyeron y se fueron sumando a las otras obras²⁴⁹ de Peirone que caracterizaron su gestión, una intendencia que el mismo protagonista caracteriza como “razonable”, “que no sale del molde”:

“Yo creo que fue una intendencia razonable, no se sale del molde. Intentamos añadir técnicas nuevas como el tema de la planificación y llevar a cabo obras que la ciudad esperaba hacía décadas y alguna que otra que todavía espera. Y recuperar, también toda la cuestión cultural, sin mitología, sin el mito de que los únicos laburantes son los piamonteses... [...] acá ha laburado todo el mundo, acá ha laburado el criollo...integrar, integrar. Buscar que la gente se acerque y caminar mucho.” (Peirone, Ricardo).

Integración, participación, capacitación, obra pública, eficiencia y transparencia en las cuentas públicas fueron los puntales de su administración que se cristalizaron en medidas y en obras que

²⁴⁸ Véase Municipalidad de Rafaela (2003).

²⁴⁹ De las que interesa resaltar, además de las ya mencionadas, la formación de la Comisión Municipal para la Promoción de la Cultura, la Comisión Municipal para el Deporte y la Comisión Municipal de Turismo (1995), que vinieron a sumarse a las ya conformadas durante la Intervención Municipal del año 1991: que fueron la Comisión de Entidades de Bien Público y la Comisión de Discapacitados; la creación del Servicio de Respuesta Municipal (RIM), a través del cual los vecinos pueden hacer reclamos y sugerencias de los servicios prestados por la municipalidad; implementación de planes de Vivienda (Plan Arraigo), entre otras. Véase Municipalidad de Rafaela (2003).

acompañaron al PER²⁵⁰ como parte de un Estado entendido como “la conducción estratégica del conjunto de la comunidad” (Peirone, 2002: 44).

²⁵⁰ Cabe mencionar que el PER estuvo en actividad mientras duró la gestión Peirone, luego se debilitó y se deformaron sus objetivos iniciales. Según el diario Castellanos, que fue quien publicó alguna escasa información sobre el PER en los últimos cuatro años, desde el comienzo de la segunda gestión de Omar Perotti (diciembre de 2003), las Comisiones de Trabajo “fueron trasladándose a la órbita municipal, reduciendo su apertura exclusivamente a instituciones que participan en calidad de tales, pero ya no abiertas al interés ciudadano”. De la misma manera, el periódico agrega que “El local donde históricamente se llevaron adelante las actividades del Plan Estratégico en calle Colón, hoy el Municipio lo utiliza para muchas otras actividades, desde cursos de capacitación hasta charlas y conferencias individuales. Igualmente, el cartel con las siglas PER sigue instalado en la puerta, casi como el anuncio de algo que sin dudas ya no existe más, pero se resiste a caer.” (Castellanos, 28/06/2006).

Se detecta en algunas entrevistas estas mismas críticas sobre el curso tomado por el Plan ya desde las postrimerías de la gestión de Peirone: “Cuando se formó el PER, el Plan Estratégico para la ciudad de Rafaela, desde que fuimos convocadas dos instituciones, yo intervine en el PER hasta lo último. Y bueno, yo consideré que era más político que necesario, porque con un buen plan director se gobierna mucho mejor que eso. El PER era muy abarcativo, aunque considero que era excelentemente perfecto para que la ciudad diagrame su propia ciudad. Cuando nos reunimos los primeros doce, habíamos quedado en que eran solamente esas doce instituciones únicamente las que iban a formar el Consejo Directivo del PER. Y bueno, después se hacían las áreas de trabajo dentro del PER, donde se iban integrando las otras instituciones. Yo pedí que sea autárquico y apolítico, a los fines de que no se meta el dedo y que la presidencia sea rotativa. [...] Me colmó el PER. Seguí porque me interesaba, aparte, como representante del Colegio de Arquitectos iba en representación de los colegios profesionales. Pero, sucedió que los pensamientos míos empezaron a ser receptados por los otros doce. Porque, digamos, el PER se transformó en treinta y pico integrantes del Consejo Directivo, a pesar de que el presidente, que era el intendente, había dejado en las bases del comienzo que no eran más de doce instituciones. Entonces, cuando uno llegaba se encontraba con todas estas novedades, y en muchas oportunidades, yo me negué a aprobar porque consideré que estábamos para decidir cosas y no para blanquear cosas. Y así, en esto del PER comenzaron a aparecer todas las Instituciones Municipales [se refiere a las Comisiones], al Discapacitado, Deporte, todos empezaron a integrar el Ejecutivo del PER. Y, lógicamente, conseguían más votos para las decisiones del presidente. Yo fui total oposición en varias cosas, como así también aprobé, pero el vaso lo colmó y fui quién desarmó el PER. Al PER lo desarmé renunciando y haciendo una nota abierta donde expliqué por qué renunciaba. [...] Y lo más lindo, es todo lo que se invirtió en el PER; porque, yo era el que iba *ad honorem*, el que iba a todas las reuniones, no agarré ningún viaje, pero, todos los amigos del intendente y todos los integrantes estaban en Europa, México, viajaban por todos lados. El PER le costó a la ciudad de Rafaela infinidad de plata y no sirvió para nada.” (Ferpozzi, Oscar. *Entrevista a Oscar Ferpozzi*).

Por otra parte, un Concejal de la oposición por el Frente Progresista Cívico y Social, Rodolfo Enrico, dejaba entrever en el año 2006, sus dudas sobre la permanencia efectiva del PER, presentando un pedido de informes acerca del estado de funcionamiento del Plan, manifestando a la prensa: “¿Por qué me obligan a votar en el presupuesto una partida para el PER, si es evidente que no funciona más?”, haciendo referencia al pago de los 1200 U\$d que debía efectuar la Municipalidad en concepto de

Hasta aquí, se puede observar cómo las nuevas administraciones generaron un clima favorable de credibilidad y confianza en el votante rafaélino que tanto en las elecciones de 1997, como en las de 1999, confirmaron su apoyo a esta nueva elite que desde 1991 logró instalarse y consolidar su poder a través de “su” proyecto basado en el desarrollo local.

En las elecciones del 26 de octubre de 1997, en las que se renovaban cinco bancas de concejales, el PJ logró ganar tres (45%), mientras que las restantes se dividieron entre el PDP (20%) y la UCR (15%); para ese entonces, el MAV, prácticamente había ya desaparecido.

Para las elecciones de 1999, ya desde febrero, algunas encuestas locales²⁵¹ daban como resultado una fuerte preferencia por el peronismo en todos los cargos que se elegían en octubre. De acuerdo con los relevamientos, la tendencia indicaba un fuerte apoyo a Carlos Reutemann para gobernador (74,9%), a Omar Perotti como Senador Provincial (50,3%), a Ricardo Peirone como Intendente (46,4%) y daba al PJ una diferencia de 73,4% sobre 26,6% de la Alianza en la intención de voto para el Ejecutivo municipal (*Argumenta*, julio-agosto, 1999), resultados que, con algunas diferencias, fueron los que luego se dieron²⁵².

Además de estos datos, una de las encuestas revelaba las preferencias de los rafaélinos ante la posibilidad de que se enfrenten en ese momento, en una elección abierta, los dos candidatos más fuertes de la ciudad: Ricardo Peirone y Omar Perotti. Los datos arrojaban resultados a favor del por ese entonces Jefe del Palacio Municipal (51,5%) contra un

cuota anual al Centro Iberoamericano para el Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU), de quien era socio desde el año 1996. Crf. Castellanos (28/06/2006).

²⁵¹ Se trata de dos encuestas realizadas en febrero de 1999, una para el Diario Castellanos y otra, en julio del mismo año, para la Diputada Nacional de la UCR, Beatriz Fontanetto, por la agencia *Argumenta*. Servicios interdisciplinarios en marketing y comunicación, de la ciudad de Rafaela.

²⁵² Véase los resultados de estas elecciones en el Anexo N° 9.

35,9% que reuniría Omar Perotti. Sobre los resultados de esa encuesta el diario Castellanos manifestó que:

“Se pidió a los encuestados que se manifestaran por uno, por otro, ambos o ninguno acerca de aspectos relacionados con su persona (honestidad, imagen, personalidad y preparación o formación para el cargo) y modos y resultados de sus respectivas gestiones (transparencia, entorno, cumplimiento de lo prometido, mejor gestión, etc.). La gran mayoría no ve grandes diferencias entre ambos en la personalidad, aunque en aspectos como la honestidad se destaca Peirone, en la imagen y la preparación Omar Perotti.

[...] juzgan con mejor entorno al Ministro de la Producción y en cumplimiento de lo prometido y en gestión municipal se observa una leve inclinación por Ricardo Peirone. Obras públicas, administración, apertura, participación de la gente y acción social son el fuerte de este último. Perotti, en cambio, se destaca en la gestión cultural.” (Castellanos, 1/02/1999: 3)

Lo que estaba tratando de identificar el matutino local era la presencia de dos personalidades fuertes, dos liderazgos alternativos²⁵³,

²⁵³ En diferentes fuentes orales se pueden constatar estas diferencias entre un grupo Perottista y otro Peironista que refieren tanto las encuestas como los fragmentos de las entrevistas mencionadas. Si bien los contrastes entre ambos líderes se manifiestan ya desde la segunda reelección de Peirone (1999), la separación se hizo más evidente a partir de los procesos electorarios de los años 2003 y sobre todo, del 2007, en el que se “negociaron” las candidaturas. Al respecto los entrevistados refieren:

“...Yo no puedo entender que si ambos pudieron hacer una construcción, no tengan después la grandeza... [...] ...me acuerdo que después de esa reunión, donde él [Peirone] tenía que definir para seguir siendo candidato, bueno, yo salí a darle una mano, porque mirá, desastroso lo que fue presentar las listas, te roban las listas o te las cambian. [...] Y a Peirone, cuando él tenía que definir su candidatura, y que él negoció su diputación, entonces, cuando lo vi le dije: ‘Mira Ricardo, vos sabés lo que yo te quiero, vos sabés lo que yo te respeto por sobre todo, pero yo a ésta no te la perdono, vos debías haber renunciado a tu cargo de diputado, porque vos no tenías por qué haber negociado tu cargo si vos no querías ir de intendente.’ Eso se lo dije cuando fui a la

cuyas diferencias estaban presentes en el electorado, bajo un modelo de gobierno común e identificados en un mismo partido. Como bien reflejaría un entrevistado:

“[...] son matices que tienen que ver con las personalidades, con sus historias, con el pensamiento y con la experiencia de vida que cada uno pudo tener. Pero la esencia, la de formar un equipo de trabajo, trabajar por la cosa pública, poner en el centro a lo público como un elemento articulador y vinculador de la sociedad, y eso de que la sociedad es compartida...es lo que sintetiza, es la base, digamos, pudo haber estado tanto el gobierno de uno, como en el del otro.” (Menardi, Alberto)

reunión, porque no iba tanto a las reuniones, pero siempre me invitan, entonces, no pierdo oportunidad. Y me invitan ellos eh, yo para ellos sigo siendo peronista como lo soy, pero con mis diferencias.” (Berra, Marta, *Entrevista a Marta Berra*).

“Surgió la posibilidad de encabezar la candidatura a intendente en una interna, que no me la esperaba, en realidad. Si bien había dado señales de volver a inmiscuirme dentro de la política con un protagonismo más público, las peleas entre Peirone y Perotti me llevaron a quedar afuera de todo. Donde Perotti termina...porque...bueno Peirone iba a ser el candidato que iba a ir a internas con Omar Perotti, resulta que, bueno, a último momento, no sé qué pasó, bueno... sí sé que pasó, pero bueno...Peirone se baja, queda como único candidato Perotti y así, la otra lista que encabezaba Agustín Rossi, bueno termina cerrando con Reinaldo Parra, que no sé de dónde sale y cómo surge... Finalmente entré en lugar de Parra, porque Parra viviendo en Capital Federal vino a cubrir una candidatura a Intendente en la ciudad donde no tenía ni en domicilio, ni nada, entonces por una cuestión de que él estaba en los padrones electorales de Capital Federal, la Justicia Electoral le impidió ser candidato. Entonces, como se quedan sin candidato a intendente, es cuando aparezco yo en escena reemplazándolo a él. Que en realidad no fue así tan espontáneo porque yo había hecho el contacto con la gente de Rossi y lo venía trayendo hace un tiempo atrás, nomás que en Rafaela, Rossi tenía que estar o con el Peironismo o con el Perottismo, no había posibilidad de generar algo alternativo [...] justamente porque había dos figuras, que después termina siendo una. El hecho de que Peirone se haya bajado, también generó mucho malestar entre mucha gente que lo seguía a él y, de alguna manera, mi intervención reemplazando a Reinaldo Parra, mucha gente que estaba apoyando a Peirone se sumaron para mi lado. En las internas hubo una diferencia muy grande, yo saqué 3008 votos y Perotti había sacado 17000. A juzgar de cómo se dio la cosa, primero doce años en los que yo venía inactivo, segundo, entro por la ventana porque, en definitiva entro reemplazando a un candidato que la Justicia Electoral lo saca del camino, digamos que en contra de los aparatos tanto provinciales como locales, sin recursos económicos, la meta que me propuse fue sacar al menos la misma cantidad de votos que había sacado en el '95 y la sobrepasé porque en el '95 había sacado 2700...” (Monay, Néstor, *Entrevista a Néstor Monay*).

Este tronco común, esta “base”, conformó la receta del éxito político de estos grupos, sobre la que pivotaron tanto Perotti como Peirone. Dicho sea de paso, entre 1999 y 2011, se sucedieron en el cargo de Intendente, Peirone (1999-2003) y Perotti (2003-2011) respectivamente.

Capítulo VI

Nuevas relaciones entre intereses políticos y socioeconómicos. Conjunción de un proceso económico social que viene de largo, con un proceso político de corto plazo que encuentra la oportunidad de madurar en los años noventa

Como se viene señalando, tanto las gestiones de Omar Perotti como la de Ricardo Peirone encontraron el eje en la idea básica del desarrollo local. Como señala un documento de la época, la visión de estas nuevas gestiones sobre la administración de la ciudad es:

“[...] que hoy los Municipios no encuentran su razón de ser sólo en las funciones de reguladores y ordenadores de las actividades que se desarrollan en sus jurisdicciones. Deben promover el desarrollo local, su relación con otros contextos y satisfacer necesidades de una población también creciente.” (Prensa y Comunicación Social de la Municipalidad de Rafaela, 1995 [c]: 1)

Por lo que se puede inferir, se trata de la idea de que el Estado local toma la iniciativa de ir más allá de la administración pública tradicional, liderando procesos de cambio y de modernización, acorde con los requisitos de la apertura e internacionalización de fines de siglo XX. Para desarrollar esta idea básica, ambas administraciones expresaron claramente haberse nutrido de la historia y el desarrollo singular de la ciudad y haber sostenido sus programas de gobierno en relación a esa base socioeconómica. En este sentido, son muy elocuentes las palabras de los propios actores de este cambio:

“El rafaélino se caracteriza por ser una persona que quiere y siente que tiene que progresar. Crecer en lo económico supone seguir

orientando el accionar municipal privilegiando el trabajo y la producción como los valores esenciales de la economía. Sólo una sociedad en crecimiento nos permitirá oportunidades para todos sus integrantes. Desde el municipio estaremos al lado del rafaélino, que siente al trabajo y ve en la producción un medio y un estilo de vida. Debemos fortalecer el espíritu que hizo de Rafaela el lugar donde vale la pena producir y trabajar, vivir y crecer. Para ello, seguiremos acompañando y alentando todas las gestiones que permitan el sostenimiento de las fuentes de trabajo y el surgimiento de nuevas. Trabajaremos junto a las instituciones de la producción y el trabajo en la búsqueda de nuevas oportunidades comerciales, en el acceso a nuevas tecnologías, en la formación y capacitación de los recursos humanos, en la realización de convenios con otras regiones y con centros de investigación, que nos permitan mejorar nuestra competitividad, nuestra capacidad de inserción internacional y la captación de nuevas inversiones. En esta tarea es imprescindible reafirmar el concepto de región. [...] No tener en cuenta esto es equivocar el camino de las oportunidades del Municipio para una estrategia de desarrollo. [...]”. (Perotti, Omar, 1994)²⁵⁴

Como puede verse en este discurso, como en tantos otros a los que se hace referencia a lo largo de este trabajo, había una recuperación permanente de esas características tan “propiamente rafaélinas” como el trabajo, la producción, el progreso, tan ligados al “antepasado gringo”, a la historia de la ciudad, de las que no se podía prescindir, sino que, por el contrario, había que reafirmar. Es allí donde tenía que estar el Estado municipal, según lo concebían los nuevos grupos: acompañando,

²⁵⁴ Para el discurso de Ricardo Peirone véase el Discurso del Acto de Asunción transcrito en el Capítulo V. En realidad, este tópico es más fuerte y se reitera con mayor continuidad en los discursos de Perotti que en los de Peirone.

alentando, gestionando, siempre buscando nuevas formas que permitieran mejorar la competitividad de la ciudad y de la región.

También hay una literatura ligada al estudio del caso Rafaela²⁵⁵ que refleja esta idea de que hay un entramado institucional previo, históricamente enraizado, al que el Estado municipal de los noventa “adapta sus recursos y su sistema de funcionamiento” (Ascúa, 2007: 144) para fortalecerlo aún más. Ahora bien, ¿hay “adaptabilidad” a los cambios o promoción del cambio por parte de estos nuevos grupos?

Algunos de esos mismos estudios revelan que “el municipio realizó un reordenamiento administrativo y capacitó al personal para fortalecer la organización y avanzar en este nuevo y complejo papel” (Ascúa, 2007: 144). De acuerdo con esto, ¿se trata de incorporación de criterios de eficiencia privada a la gestión pública, o nuevas formas de promover la actividad privada desde la gestión pública?

Es dable afirmar que hay “adaptabilidad”, en la medida que estos agentes, formados mayormente en el ámbito privado (porque son economistas o contadores que hicieron sus armas como asesores de empresas, representantes de organizaciones vinculadas a la economía local -como las gremiales empresarias- nacional -como la Fundación Mediterránea- e internacional -como la CEPAL-, etc.), se “adaptaron” a un modelo preexistente y exitoso, cambiando la forma en que se vino gestionando el municipio. ¿Cómo lo hicieron? Incorporando criterios del ámbito privado a la gestión pública. Así, a partir de los noventa, grupos económicos y políticos entraron en mayor sintonía y comenzaron a hablar el mismo idioma: el de la eficiencia, del correcto funcionamiento, de la satisfacción del cliente interno y externo, de la calidad de la gestión. De

²⁵⁵ Véase Capítulo V , nota 220.

esta suerte, tras cuatro años de gestión de Omar Perotti, Rafaela llegó a ganar el Premio Nacional a la Calidad²⁵⁶.

¿Qué es lo que creían haber logrado en estos cuatro años y por el cual se hicieron merecedores de esta distinción? Según las fuentes consultadas²⁵⁷, se trataría de la cristalización de rasgos, perfiles novedosos y contenidos innovadores que adoptaron las nuevas elites políticas para posibilitar el cambio de un modelo de gestión a otro. Se tratarían de procesos que luego de estar durante mucho tiempo en manos del ámbito privado, pasan a articularse con el ámbito público. En un documento publicado con motivo de la obtención del premio, los responsables de la gestión municipal expresaron:

“Productividad, competitividad, calidad y eficiencia no son sólo palabras que solo debe oír el sector privado” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [b]: 5).

Claro está que “no eran sólo palabras”, eran hechos, herramientas, enfoques de la administración privada que, justamente, más que (o además de) “oír”, elaboraba, producía, hacía. Para estas nuevas elites, este “quehacer productivo” tan típico de la ciudad de Rafaela, debía tener su parangón político en un Estado que, a la vez, lo fortaleciera, lo

²⁵⁶ Este premio surgió de un Proyecto de Ley N° 24127, sancionado por el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación, el 26 de agosto de 1992. La Ley contempla los siguientes objetivos: “la promoción, desarrollo y difusión de los procesos y sistemas destinados al mejoramiento continuo de la calidad en los productos y en los servicios, que se originan en el sector empresario y en la esfera de la administración pública, a fin de apoyar la modernización y competitividad de esas organizaciones. Serán atributos de calidad, no excluyentes de otros: el desarrollo, capacitación y participación de todos los miembros de la organización, la satisfacción del consumidor, la utilización de tecnologías que aumenten la productividad, la integración conceptual y operativa con los proveedores, la preservación del ambiente y la conservación de recursos.” (Argentina, 1992).

²⁵⁷ Se publicaron dos documentos desde la Oficina de Prensa y Comunicación Social de Municipalidad en 1995 sobre el Premio Nacional a la Calidad: una versión más acotada, pero de mejor diseño y otra más analítica, con mayor cantidad de información, en la que se profundizaban cada uno de los aspectos. Probablemente es a partir de este último material desde donde se elabora el folleto más corto.

promocionara y lo defendiera en todas sus esferas de acción. De esta forma, las relaciones entre Estado y Sociedad, o “Municipio” y “Comunidad”, se tenían que dar en términos de empresa-consumidor, tal como se daban en la eficiencia del ámbito privado:

“Los buenos servicios no son exclusivos de las empresas privadas; existe un gran juzgado (sic) de lo que hacemos o dejamos de hacer: la comunidad.” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [b]: 5).

De allí partían las ideas básicas de la gestión puesta en la calidad: del “Enfoque en el cliente” a la “Satisfacción del cliente”. Ahora bien, ¿qué es el cliente para estas elites políticas? “Los clientes no son números. Son personas, seres únicos e individuales”, dicen. Son los que forman parte de la “comunidad”, que es “quien decide” el “éxito” o el “fracaso” de los servicios prestados. La “comunidad” entendida en términos micro, haciendo referencia al “pequeño pueblo”, a la “aldea”, a “grupos pequeños, de gran cohesión” (Chinoy, 2001 [1954]: 66). En el caso que aquí interesa, eran “los rafaelinos”, “los vecinos”, a partir y a través de los cuales las elites políticas orientaron su trabajo en un doble sentido:

“*Comunidad-Municipio: a través de las inquietudes que acercaban a la Organización las comisiones vecinales, los medios de comunicación, las encuestas, los clientes, las entidades intermedias;

*Municipio-Comunidad: a través de recorridas y visitas en forma individual o grupal de los integrantes del Gabinete Municipal a los barrios de la ciudad. (Municipalidad de Rafaela, 1995 [b]:7)

Nótense aquí dos cuestiones. En primer lugar, que entraban en un mismo registro grupos de interés (comisiones vecinales, entidades intermedias), de presión (medios) y “herramientas cognitivas y simbólicas” (Vommaro, 2006:247) para conocer el estado de situación (encuestas, clientes). En segundo término que, a pesar del lugar privilegiado en el que ubicarba a la sociedad civil, el rol protagónico lo tenía el Estado local. En

este sentido, la acción estaba del lado del Municipio, que es el que escucha, informa, da soluciones, o explica “cuando no es posible acceder a lo solicitado”, recorre, visita y da respuestas con un “estilo DIRECTO y CLARO”. La comunidad, en cambio, opina, expresa sus inquietudes, sus necesidades. Una “dice”, el otro “hace”. Una es la “destinataria”, el otro el destinador. Una es la cliente, el otro el productor. Sin embargo, hay un esfuerzo por hacerla “sentir sustento y parte de la organización”, “alcanzando un justo equilibrio que permita el DESARROLLO EN CONJUNTO”; un justo medio en el que se pretende negociar el papel del Estado en el plano local: ni mucho Estado, ni mucha sociedad civil. Pero quien pone mayor peso en la balanza, quien “debe identificar, comprender y priorizar lo que esa comunidad espera y necesita”, es el Municipio, el que tiene el rol activo. Esto mismo puede observarse en los diseños que acompañan a este discurso:

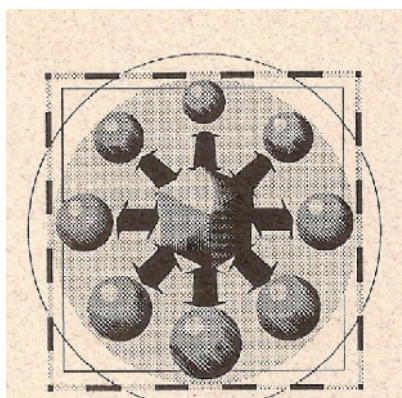


IMAGEN 1

Fuente: Municipalidad de Rafaela, 1995 [b]: 7.

Como puede apreciarse en la primera imagen, el centro desde donde salen y llegan las flechas es el Municipio²⁵⁸. Parece el diseño de un

²⁵⁸ Esta distribución del poder forma parte también de los temas básicos de la literatura sobre desarrollo económico. Al respecto, Alejandro Villar refiere: “...las relaciones empresarios-municipio se sustentan en las relaciones radiales y de influencia mencionadas y pueden ser directamente empresa-Estado o a través de las cámaras empresariales, pero siempre teniendo al Estado en el centro”. Villar, Alejandro (2004). En el caso de la imagen que se analiza, podría trasladarse esta relación Estado-

panóptico: en el eje, la autoridad que controla, en la periferia, “las personas, los seres únicos e individuales” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [b].). Un verdadero “laboratorio de poder” (Foucault, 2002 [1975]: 208), que le permitía a la nueva elite política organizar la toma de decisiones, que se ve muy bien en la segunda imagen, en la que se negocian procedimientos del tipo *top down*, con los del modo *bottom up*. De esta forma, se adoptó “una organización funcional, dinámica, con toda la tecnología, capacitación y herramientas que estén a su alcance, potenciando sus fortalezas y aprovechando las oportunidades.” (Municipalidad de Rafaela, 1995 [b]: 5).

Si el premio es a la CALIDAD, es porque lograron la excelencia, un correcto funcionamiento, la atención correcta al cliente, poniendo énfasis, sobre todo, en el control o “aseguramiento” de la calidad. En este sentido, lo que trataron de llevar adelante fueron acciones (como la sistematización de información, la eliminación de esperas y trámites burocráticos, pruebas en materiales, inspecciones de obras con la intervención de agentes especializados y profesionales, capacitación permanente del personal, etc.)²⁵⁹ “que inciden directamente en la comunidad y también en aspectos internos”.

empresarios a la que hace referencia Villar en la cita, a la de Estado- sociedad civil. Podría pensarse que es esta influencia gerencialista del Municipio local la que transmite esta lógica a las relaciones con la sociedad civil, además de los grupos empresarios.

²⁵⁹ Entre las acciones pueden especificar las siguientes: ejecución fiscal de deudas de impuestos municipales; tarea de fiscalización permanente; redistribución de agentes y funcionarios para mejorar el área de atención al público; agilidad en los trámites de exención de deudas con el Municipio en casos de jubilados o pensionados; no pago a proveedores municipales con deudas pendientes; implementación de la Clave Única Municipal (C.U.M.) por contribuyente y de la Unidad de Cuenta Municipal (U.C.M.) para todo tipo de estipulación monetaria; automaticidad en la inscripción en el DRel; ordenamiento y reglamentación de transferencias a entidades Intermedias de producción y servicio, del sistema de viáticos y vehículos de funcionarios y agentes municipales; control computarizado de llamadas telefónicas; implementación de la cartilla instructiva para trámites y la cartilla de opinión del contribuyente; estudios de horarios de atención para acondicionarlos a la necesidades de los contribuyentes; eficientización del sector Patente Automotor, por gestión ante Hacienda de la Provincia, etc. Véase Municipalidad de Rafaela (1992); Municipalidad de Rafaela (1995 [a]); Municipalidad de Rafaela (1995 [c]).

Como los efectos de esta “cultura de calidad” se miden en función del grado de satisfacción del cliente interno y externo, la gestión destacaba el trabajo realizado en cuanto a formación de equipos, la capacitación, la circulación de la información dentro de la organización, pero también, se ponía en juego el rol del contribuyente, sus necesidades, sus reclamos, sus propuestas, haciéndolo sentir parte de la organización. Esto último se evidenció a través de la utilización de indicadores de medición que venían cobrando auge desde la década de los ochenta, como las encuestas o sondeos de opinión. A través de estos procedimientos, el Estado local podía visualizar la satisfacción de los vecinos que reconocieron el cambio de actitudes y forma de gestionar (Municipalidad de Rafaela, 1995 [b]: 5). Los datos aportados por la encuesta²⁶⁰ realizada en veintiséis barrios de la ciudad, evidenciaban resultados altamente favorables para la calidad del servicio de la gestión. Sin embargo, en algunos indicadores se nota un desconocimiento considerable por parte de la población de las acciones del gobierno, por ejemplo: Acción Social, Apoyo a Escuelas, Deportes y Apoyo a Empresas (Municipalidad de Rafaela, 1995 [b]: 5).

Dentro de la idea de calidad total que manejaban estos grupos, figuraban otros aspectos claves directamente vinculados con ella: los procesos de LIDERAZGO, PLANIFICACIÓN e INFORMACIÓN.

El LIDERAZGO, según las fuentes que venimos consultando, comprende acciones de “ejemplo” y “práctica”.

²⁶⁰ Véase reproducción de los resultados en el Anexo N° 10.

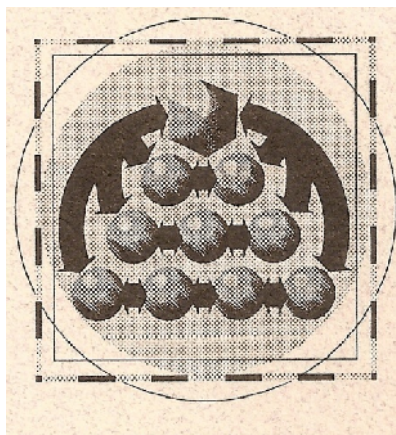


IMAGEN 2

Fuente: Municipalidad de Rafaela, 1995 [b]: 8.

La lógica de este aspecto es la siguiente: la Organización, es decir, la Municipalidad, existe por los clientes, los vecinos, que son los “embajadores” de la cultura rafaélina²⁶¹; por ende, si el objetivo de esta entidad es la cultura de la organización, entonces “esta cultura parte desde los líderes...y se incorpora en todos los sectores y a todas las actividades” (Municipalidad de Rafaela [c], 1995: 8).

De esta forma, los niveles jerárquicos son los que *predican con el ejemplo* de “capacitación continua, reuniones de trabajo, participación efectiva, celo por sus responsabilidades”, reuniones con los vecinos²⁶², aspectos que pueden resumirse bajo el término de “ejemplaridad”²⁶³, muy cercano al discurso de Perotti.

²⁶¹ Sobre los valores tradicionales de la cultura rafaélina, véase final del Capítulo II de este trabajo.

²⁶² Un ejemplo de este tópico fue el programa “El Gabinete va a los barrios”, que consistía en reuniones de funcionarios con los representantes de las entidades barriales en las diferentes vecinales, a través de las cuáles “los vecinos exponen claramente” el grado de satisfacción de los servicios prestados (Municipalidad de Rafaela, 1995 [c]).

²⁶³ En entrevista con la autora, Marta Engler refiere acerca de esta política de ejemplaridad señalada por Perotti, que debían mantener los miembros del equipo: “Después estuvo atado al tema de si todos nos estábamos preocupando por capacitarnos y si nos estaban dando las mejores herramientas de trabajo. Porque tener un programa de calidad en la gestión era la mejor manera de decirle a la gente- que en

De acuerdo con esta lógica, la política demostrativa de una conducción “comprometida” e “involucrada” fomenta la acción, caracterizada por la formación de personal y dirigentes en los niveles inferiores y el fortalecimiento de procedimientos de calidad, a través de la planificación de actividades que repercuten finalmente en el cliente, que es la razón de ser de la Organización.

Todo esto puede observarse en la importante cantidad de cursos, jornadas, congresos, seminarios, ferias y talleres de capacitación en diferentes áreas (economía, legislación, arte, urbanismo, salud, educación, etc.)²⁶⁴, que realizó el personal de la municipalidad durante la gestión de Perotti.

Con respecto a la PLANIFICACIÓN, este contenido supone dos tipos de planificaciones: la estratégica y la operativa. La primera, refiere a la estrategia de capacidad de anticipación a las necesidades. A partir de allí, se elaboraron “planes estratégicos” de largo plazo en las “áreas claves de resultado”, como Obras Públicas, Servicios públicos,

realidad eran nuestros clientes cautivos- de qué manera entendemos el servicio. Así que permanentemente nos instaba a buscar cosas nuevas, a mirar nuestro hacer desde los mejores ejemplos,-que quienes estudian lo denominan *Sensemakin*” -eso de estar viendo cuáles son las mejores experiencias para tratar de apropiarse y ponerles el sello personal. Bueno, todo eso era una vocación muy fuerte de su trabajo.

Me parece también que una cuestión muy importante es que supo constituir un grupo humano de trabajo verdaderamente excepcional. Y al decir excepcional no me estoy refiriendo a que éramos personas excepcionales, nada que ver con eso, quiero decir que nos sentíamos realmente el uno para los otros y los otros para uno. Entonces, cada actividad pública que planteaba una Secretaría, ahí estábamos los otros respaldándola, marcando presencia, acompañando en los momentos más difíciles. Fue algo que se logró y dio así, no sabría decirte por qué alquimia, pero no lo vi más, fue con la gente de esos primeros cuatro años. No sabría decir exactamente por qué, pero funcionábamos de una manera excepcionalmente eficaz en cuanto a esto de sentirnos “uno para todos y todos para uno”. Él en eso fue un conductor muy eficaz, estuvo respaldando a cada uno, porque sabía que todos éramos muy nuevos en las funciones. Además, eso le daba delante de los empleados municipales, incluso delante de la ciudad, una imagen poco frecuente de lo que suele ser un equipo de gobierno. Y naturalmente, esa cohesión de sentimientos se reflejaba en la acción. Esto empezó a funcionar así desde un primer momento; lo que a mí me llamaba la atención, porque además de habernos conocido en esta oportunidad (nos conocíamos la mayoría de vista), ninguno había trabajado con los otros.” (Engler, Marta, *Entrevista a Marta Engler*).

²⁶⁴ Véase Municipalidad de Rafaela (1995 [c]).

Programación Económica, e Integración Comunitaria, con el aval de “áreas de apoyo”, como Hacienda, Fiscalía y Prensa. Esta planificación estratégica se logró mediante la información basada en las “opiniones y actitudes que se van recogiendo a diario”, de allí, probablemente, la función fundamental de la información y del área de Prensa.

La planificación operativa, por su parte, supone el establecimiento y la realización de los objetivos a corto plazo, “identificando las metas [...] para poder alcanzarlos e indicando en cada caso las acciones [...], los indicadores para su evaluación y los responsables” (Municipalidad de Rafaela [c], 1995: 27) Esto se tradujo en una organización al interior de las diferentes áreas para optimizar el rendimiento del trabajo. Así, la satisfacción del cliente interno asegura el bienestar del cliente externo, o sea, la meta del plan. Los procedimientos *just in time* de la nueva empresa fueron puestos en marcha en el órgano municipal porque “si un sector retrasa su trabajo, toda la cadena se ve perjudicada, traduciéndose también en perjuicio a la comunidad” (Municipalidad de Rafaela [c], 1995: 28).

Es interesante puntualizar en esta instancia de planificación, la cuestión del “monitoreo”, la evaluación de los resultados desde los “sectores de conducción”, que son los que se capacitaron en temas de “liderazgo, conducción y planificación” para el “mejoramiento de los niveles de calidad en los productos y servicios” prestados. (Municipalidad de Rafaela [c], 1995: 25). Hay una autoridad, un “nivel máximo de conducción”, que es quien toma las decisiones y las evalúa. Vuelve a aparecer aquí el panóptico, la cuestión del control, del “monitoreo” de las acciones de las diferentes áreas.

Íntimamente vinculada con los ejes anteriores, aparece el tema de la INFORMACIÓN.

La información que aquí se menciona son mayormente DATOS:

“Trabajamos con dos clases de datos: cuantitativos y cualitativos. Los primeros nos muestran el cuánto de cada una de las acciones. Cuánto en asignación de recursos, en tiempos, en costos, en productividad. Los segundos nos dan las pautas de cómo llegan nuestras acciones a los clientes” (Municipalidad de Rafaela [c], 1995: 18).

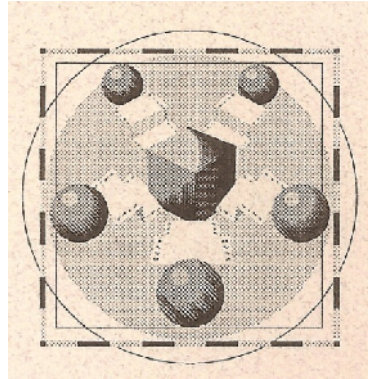


IMAGEN 3

Fuente: Municipalidad de Rafaela, 1995 [b], Rafaela: 10.

Todo esto se tradujo en indicadores que eran los tomados en cuenta para “evaluar las metas propuestas”. Datos de los clientes internos, de los externos a través de los cuales se observaban los resultados y se medían los efectos. Todo un procedimiento metodológico que, al menos así como se presenta en las fuentes, parecía seguir “rigurosos controles para asegurar su confiabilidad y consistencia”.

Toda esta masa de información era incorporada a sistemas informáticos. Es interesante este hecho, puesto que permite señalar que, además de innovar en materia de gestión empresarial, lo hicieron en el

ámbito de las nuevas tecnologías²⁶⁵, un aspecto fundamental de la globalización que a esta administración le interesó remarcar.

Pero no se trataba sólo de datos y análisis de esos datos sino, también, de “información de referencia”. Se relacionaba con la comparación de los indicadores y las metas propuestas por la nueva gestión, con otras organizaciones. Esto lo hacían a través del intercambio de experiencias en congresos, seminarios, talleres, etc. De esta participación, sobresalía la ejemplaridad, la “marca”, la “chapa”, la “isla”, el “modelo”, el “caso” Rafaela, que mencionáramos en la Introducción. En las fuentes puede leerse lo siguiente:

“Sabemos que estamos llevando a cabo procesos que para otras entidades son proyectos, que contamos con personal altamente capacitado en cada una de las áreas y que existe verdadera preocupación para el cumplimiento de los objetivos: en el área contable ya estamos trabajando con un sistema integrado, similar en desarrollo, funciones y objetivos al Sistema Integrado de Información Financiera que utiliza la Nación.

²⁶⁵ Esto mismo refieren algunos entrevistados. Se transcriben sólo algunas fuentes: “La capacitación y la innovación fue otro tema al que le dio mucho valor en un primer momento, es decir, a esa vocación por profesionalizar los equipos de la Municipalidad. Y no solamente por la capacitación en sí, sino por dotarlos de las herramientas que hicieran que la administración diera un vuelco y fueran haciendo más eficiente su hacer. Por ejemplo: el tema de la informatización de toda la Municipalidad fue un proceso muy lento, pero muy firme.” Engler, Marta, *Entrevista a Marta Engler*. “En ese momento, se produce el salto de tecnología donde empiezan a aparecer las computadoras y empieza a aparecer toda la transformación del tema impresión. Entonces, toda la papelería del municipio- que hasta ese momento estaba hecha o impresa con stencil- y todo lo que sea de comunicación fue puesto bajo un mismo concepto y bajo una misma mirada; desde el diseño de la tarjeta del intendente y el secretario, el membrete, la carpeta, hasta los sobres. Es decir, la comunicación que salía del municipio era uniforme, no se prestaba a confusión, permitía unificar y direccionar la mirada a un lugar donde decíamos: ‘mira este tipo, trabaja con una mirada conceptual firme, que tiene parámetros que contienen lo que dice’. No era cualquier cosa irresponsable, incluso todavía hoy, la papelería, los sobres y las carpetas que se están usando son los que se diseñaron en ese momento.” (Menardi, Alberto. *Entrevista a Alberto Menardi*).

A nivel regional la municipalidad es constantemente fuente de consultas en aspectos legales, técnicos y operativos, llegando en algunos casos a tener visitas por parte de Gobiernos de otras localidades para ver nuestro funcionamiento.

En el ámbito provincial somos reconocidos por la eficiencia de nuestro trabajo y continua capacitación. Como ejemplo fuimos invitados a participar en la redacción del Proyecto de Código Tributario para Municipios y Comunas.

Este reconocimiento también surge de parte del nivel nacional, habiendo participado en distintos eventos para exponer la cultura y el trabajo que se está llevando a cabo. Como ejemplo citamos la invitación para participar en el Seminario sobre Federalismo Fiscal, organizado por FIEL, en la ciudad de Buenos Aires, en el mes de octubre de 1993.

Este intercambio de experiencias nos da la certeza que nuestro camino es el correcto y que estamos muy bien posicionados en todos los aspectos: desde los sistemas de atención al público y el cumplimiento de normas legales, hasta la realización de actividades que engloban a todos los aspectos de la ciudad y su proyección para el crecimiento.

En cuanto a procesos, contamos con algunos similares a los utilizados por empresas privadas y superiores a los que ofrecen instituciones como la nuestra: consulta automática de saldos, proyecciones financieras, prolijidad en la construcción de las obras públicas, reparación inmediata de veredas rotas cuando se realiza una obra, seguimiento de los clientes cuando han manifestado algún problema, pago a no más de 10 días a los proveedores, son muestras del nivel de calidad en cada una de las acciones” (Municipalidad de Rafaela [c], 1995: 24-25).

Lo que se puede ver aquí es cómo se fue construyendo un nuevo prototipo de gestión local que se fue distinguiendo (o que quiso ir distinguiéndose) de diferentes localidades y órdenes territoriales por su capacidad de implementación efectiva, real, concreta, mientras que en otras partes eran sólo ideas, “proyectos”; por su grado de ejemplaridad, a punto tal que era “fuente de consultas”, de visitas, de invitaciones en el orden regional, provincial y nacional, para mostrar la cultura y el trabajo realizado; por su implementación de procesos de calidad a un nivel igual o superior que el del ámbito privado, etc.

Esta forma de “adaptar” la política pública al exitoso modelo de desarrollo rafaélino, a través de la aplicación de procesos de innovación en materia de gestión municipal, tuvo su paralelo con las nuevas y más estrechas relaciones que encararon estos nuevos grupos políticos con los agentes económicos, los empresarios y las instituciones ligadas al desarrollo local. De algún modo, podría pensarse que no sólo se trataba de “adaptabilidad” a un modelo que viene de antes, a su eficiencia y su éxito, sino que supuso, además, fortalecerlo, entrar en tratos estrechos con él, con sus agentes más activos, apropiarse de él, en suma.

Esto marcó un salto en las relaciones que se venían dando entre política y economía a nivel local. Porque los agentes económicos locales comenzaron a ver en estas nuevas elites políticas, interlocutores válidos, cuya cuantía podía observarse en dos planos. Por un lado, porque eran parte de ellos, o habían estado muy ligados a ellos, y, por lo tanto, no les eran extraños, muy por el contrario, eran conocidos:

“Son, primero, profesionales.[...] Perotti empezó a trabajar como Gerente en el Centro Comercial y se hizo dentro de un ámbito industrial, y empezó a ver. Cuando el gobierno lo invitó a él a integrar el Ministerio, nosotros, Rafaela, lo teníamos a Perotti.[...] Cuando Perotti vuelve a la Municipalidad, vuelve con la idea de industria, y de crear una industria de servicio, por eso es la primer

ciudad que licita dentro de las normas de aseguramiento.” (Giuliani, Fernando).

“Tuvimos la suerte de que venga toda esa tanda de políticos jóvenes, que hicieron el cambio. Ahí se dieron cuenta de que la Municipalidad es la primera empresa de la ciudad, y la manejaron empresarialmente. Con un Director, un gerente general y los departamentos. No es ni más ni menos que eso. ¿Cuál es la función de ellos? Distinto a hacer quesos...prestar servicios a la comunidad.” (Curiotti, Alfredo).

Por otro lado, porque la constatación de este cambio inducido por “esa tanda de políticos jóvenes”, les daba a los empresarios una cierta tranquilidad, una suerte de certeza de que algo de lo que estaba transcurriendo en el plano nacional en materia de coyuntura económica, era funcional a estas nuevas elites locales, y los beneficiaba.

Los empresarios manifestaron una política de apertura hacia estos nuevos grupos cuando comprobaron que en ellos había un receptor idóneo de sus estrategias, sus alcances y, también, sus necesidades y limitaciones:

“Se abrieron a la comunidad. Llamaban gente, `a ver qué necesitás vos`, `qué necesitás vos`, se abrieron y empezaron a interactuar con las entidades, que también fueron cambiando. La gente se empezó agremiar, a manejarse en comunidad. [...] Todos empezamos a preocuparnos más por la comunidad, a participar, que hagamos esto, pidamos aquello.” (Curiotti, Alfredo).

Puede constatar en el caso rafaelino cómo una nueva cultura política se conforma en esta intervención del campo político en el campo

económico²⁶⁶, a través de medidas de gobierno que claramente apostaban a fortalecer la dimensión económica o los factores productivos locales y la dimensión sociocultural o los valores y las instituciones de la localidad.

Así, aparecieron actividades en las que las Cámaras Empresarias y representantes de la Municipalidad se encuentran trabajando de manera conjunta. Al respecto, un histórico representante de la gremial empresaria refiere lo siguiente, que merece ser citado extensamente:

“[...] los cambios más significativos, por ahí la primera definición fue sentarse y la comunicación no oficial, sino oficiosa. El hecho de tener un teléfono dispuesto a escuchar, intercambiar, discutir algún tipo de política de necesidades desde el sector productivo. En algunos casos ir juntos a pelear algún posicionamiento a nivel provincial y a nivel nacional. Por ejemplo: a nivel provincial, yo recuerdo temas impositivos que afectaban al sector productivo local; a nivel nacional con alguna problemática que tenía el sector de bienes de capital, sobre todo del sector metálico, que es un sector muy dinámico, pero a su vez con un montón de problemáticas para las cuales había que pedir ayuda.²⁶⁷ Bueno, en

²⁶⁶ En este sentido, la teoría aclara que “entre la teoría económica en su forma más pura [...] y las políticas que se ponen en práctica en su nombre o se legitiman por su intermedio, se interponen agentes e instituciones que están impregnados de todos los presupuestos heredados de la inmersión en un mundo económico particular, originado en una historia social singular.” (Bourdieu, 2002 [2001]:23). El Estado, siguiendo con esta línea de análisis, “está en condiciones de ejercer una influencia determinante sobre el funcionamiento del campo económico. [...] Esto equivale a decir que el campo económico está habitado más que cualquier otro por el Estado [...] Cosa que hace, especialmente, por medio de las diferentes ‘políticas’ más o menos circunstanciales que lleva a la práctica de manera coyuntural” (Bourdieu, 2002 [2001]:25).

²⁶⁷ Se encuentran en algunas Actas de la Cámara de Industriales Metalúrgicos referencias a notificaciones acercadas por la Municipalidad para informar a los empresarios y eventualmente gestionar Programas de inversiones a nivel nacional, como el “Programa del Centro de Capacitación de inversiones”, en el marco de un acuerdo del gobierno nacional con la ONUDI, cuyo objetivo era asistir al empresariado para la cooperación en el campo de inversiones industriales (ACIM, Acta 180,4/04/94).

ese sentido, no hubo problemas en subirse a un auto, o a un avión, e ir juntos a discutir temas que tenían que ver con todo esto.

Y el vínculo más fuerte se toma cuando viene hacia Rafaela el primer proyecto del BID [Banco Interamericano de Desarrollo]; que es donde se acuerda un desembarco de fondos a nivel nacional, ya no diseccionado por el sector público, sino a través de la entidad representativa nacional que es la Unión Industrial Argentina. Y bueno, se designaron en principio cuatro sectores, cuatro zonas en el país para bajar un apoyo financiero y generar lo que en aquel momento era, más o menos cierto, hacerle comprender al sector productivo la necesidad de tener asesoramiento profesional para mejorar la competitividad en la producción y el comercio exterior. O sea, todo lo que significaba mejorar la competitividad en el mercado. Ese fue el primer acercamiento fuerte, jugado y con un importante apoyo económico de parte del municipio.

Y bueno, posterior y normalmente las relaciones en el marco del Municipio y el Centro Comercial siempre se respetaron, y atendiendo la demanda de las distintas entidades que lo componen: la Cámara de Comercio Exterior, Metalúrgica, etc.

Después de ese momento, se entra en el desarrollo empresarial que es el fruto de ese acuerdo que te nombraba con el Banco Iberoamericano y la Fundación para el Desarrollo Regional. Esta última entidad, en un principio, fue también conformada para trabajar sobre lo que sería el orden en la producción. Es decir, trabajar sobre seguridad, orden, limpieza... en el marco de alguna bibliografía que venía de Japón. Entonces, bueno, se logró implementar ese tipo de desarrollo dentro de las empresas; y siempre respetando la conducción del Centro en la vinculación con cada una de las instituciones.

[...] en la mitad del primer período de Perotti, siendo Secretario de Programación Económica Pablo Costamagna, ahí la Municipalidad trabajó en un relevamiento a microempresas que no estaban contempladas dentro de las políticas empresariales del Centro Comercial. Se conjugó un núcleo importante de estas empresas relevadas- que más o menos oscilaba entre ochenta o cien empresas- y se firmó un acuerdo donde, mediante la conjugación de una Cámara, que era CAPIR, se incorporaron al Centro Comercial. El Centro -de alguna manera como asistencia- les dio un espacio físico para que funcione dentro de la Cámara. Se las apoyó en algunas capacitaciones a través del Centro de Desarrollo Empresarial y se las acompañó en algunas otras tareas en conjunto con la Secretaría de Promoción Económica.

Hoy, la realidad, nosotros tenemos desde el Centro Comercial un teléfono abierto con cada una de las Secretarías, y atendemos con la consideración necesaria como para resolver un problema. Somos muy respetuosos con los tiempos, si no es un problema muy grave, siempre tratamos de buscar los tiempos, siempre hemos tenido esa forma. O sea, hay una duda o proyecto de parte del municipio, ellos te llaman por teléfono, se contactan conmigo porque soy el que estoy todo el día, pero de tal manera es un llamado del tipo: `Estamos proyectando tal ordenanza: ¿Qué te parece?, ¿qué necesitamos incorporar?`; `Necesitamos mayor financiamiento en algo`, `Bueno podemos generar tal ordenanza y a través de unos fondos especiales podemos asistir a eso´.” (Sepliarsky, Federico).

Los proyectos forman parte de las políticas implementadas por la Municipalidad y, en particular, por la Secretaría de Programación

Económica²⁶⁸, sobre la que apostaron la estrategia de “generar acciones propias coordinadas con las empresariales, con el objeto de favorecer el desarrollo de estrategias competitivas a partir de un concepto de sinergia público y privado” (Quintar et. al., 1996: 8).

Como se viene analizando, desde un principio estaba claro que la intención de estos nuevos grupos políticos era acompañar el proceso productivo de la ciudad y de la región. Para tal fin, a lo largo del período estudiado, desde la Municipalidad se llevaron adelante acciones que colaboran con este objetivo, entre ellas, la labor conjunta con el Concejo Municipal en la sanción de Ordenanzas claves, como la N° 2490 que creó la Secretaría de Programación Económica y la Subsecretaría de Políticas Sectoriales” (Digesto Municipal, 09/12/1991), la N° 2953 que “[...] mediante la conjugación de recursos humanos y monetarios posibilita las acciones tendientes a la formulación del Plan Estratégico” (Digesto Municipal, 19/12/1996), y la N° 3068, que forma el Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local, todas ellas piezas ejecutoras de la política de desarrollo (Digesto Municipal, 31/12/1997).

Además, se sancionaron otras Ordenanzas que también colaboraron con los sectores productivos, sobre todo en el plano de la formación de recursos humanos. Entre ellas pueden citarse la Ordenanza N°2888, por la que se crea el Servicio Municipal de Empleo, que entre otras actividades, incluye la coordinación de acciones de capacitación “para propiciar y apoyar la reconversión de sectores productivos y la recalificación de sus trabajadores” (Digesto Municipal, 06/06/1996); la N° 2704, a partir de la cual se adhirió a Rafaela al “Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva - ARG 93/024 - instrumentado por los Ministerios de Economía, Obras y Servicios Públicos y de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, cuyo objetivo era la capacitación de Recursos Humanos

²⁶⁸ Véase Capítulo V de este trabajo, y el tratamiento sobre el aspecto económico de la gestión de Omar Perotti.

orientados a facilitar el acceso al Mercado Laboral” (Digesto Municipal, 03/05/1994). La instrumentación de este Programa se realizó a través de la Subsecretaría de Programación Económica, con la participación expresa de “otras Subsecretarías, del Centro Comercial e Industrial del Departamento Castellanos, la Fundación para el Desarrollo Regional, Instituciones Educativas, Entidades Comunitarias y Empresas de la Ciudad, para asegurar el funcionamiento del mismo” (Digesto Municipal, 03/05/1994). Estas Ordenanzas se encontraban en relación directa con la política de capacitación de recursos humanos que se implementó tanto en la gestión de Perotti como en la de Peirone, no sólo dentro de la Municipalidad, sino también para toda la “Población Activa”. Esto es muy interesante, sobre todo, teniendo en cuenta la “queja” constante por parte del sector empresarial de la falta de personal capacitado que sobresale en las Actas de la Cámara de Industriales Metalúrgicos y que ya era un discurso arraigado entre los empresarios desde los años sesenta²⁶⁹.

Vinculado con estas disposiciones y con esta necesidad de contar con trabajadores capacitados y con mayor grado de especialización, también pueden agregarse las políticas de pasantías laborales para alumnos secundarios, terciarios y universitarios en el ambiente laboral local²⁷⁰, y los programas de intercambio comercial, educativo y de cooperación técnica que se llevaron adelante conjuntamente con instituciones muy vinculadas con el ámbito productivo (como la Universidad Tecnológica Nacional, la Escuela Técnica N° 460, el Centro

²⁶⁹ Esta situación aparece ya mencionada en el Plan Director de la ciudad de Rafaela, año 1964. Véase Capítulo II de este trabajo.

²⁷⁰ En una Acta de la C.I.M. se señala una notificación de la Municipalidad a la Cámara de Industriales Metalúrgicos informando sobre el Programa Nacional de Pasantías (PRO.NA.PAS). En esta nota se hace referencia a que la Subsecretaría de Programación Económica de la Municipalidad actuaría como intermediaria entre las empresas y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación. (ACIM, Acta 180,4/04/94).

Comercial e Industrial y sus diferentes Cámaras), en Alemania, Brasil, Italia, Francia, Japón.²⁷¹

Asimismo, se destacan aquellas Ordenanzas que contribuyeron con la promoción industrial a través del destino de fondos, como fueron, la N° 2508, que creó el “Fondo para Proyectos de Microemprendimientos y Programas de Innovación Tecnológica”, coordinado por la SEP y evaluados por una “Comisión Asesora” que funcionó ad-honorem y estuvo integrada por representantes de instituciones educativas, científicas y empresariales que evaluaban los proyectos (Digesto Municipal, 07/04/1992), y la N° 2755, que retomó y extendió los objetivos del “Fondo” establecido en la Ordenanza N° 2508, creando el “Programa para el Crecimiento”, que promovía la presentación de proyectos por parte de particulares vinculados a los siguientes temas: fortalecimiento institucional en materia de desarrollo, implementación de servicios que apoyasen la capacidad competitiva de las firmas, programas conjuntos con el sector financiero, modernización, desarrollo de la capacidad empresarial y nuevas oportunidades de negocios; articulación de servicios de apoyo financiero al sector en innovadores y búsqueda de nuevas tecnologías; programas sectorialmente localizados de modernización productiva y desarrollo de la competitividad; articulación de los sectores educativo, productivo y público a través de programas de trabajo conjunto, fortalecimiento de las relaciones internacionales con distintas regiones del

²⁷¹ Véase Capítulo V de este trabajo, sobre todo, la gestión del Intendente Ricardo Peirone. En algunas Actas de la Cámara de Industriales metalúrgicos, se encuentran referencias a la formación de una Comisión de Relaciones Internacionales en la Cámara, en cuya primera etapa se priorizaron las pasantías al exterior. A partir de allí se realizaron nexos con las Municipalidad y otras Cámaras del CCIDC para implementar las pasantías externas: el nexo con Alemania venía de la mano de los contactos de Rubén Ascúa, del área de Programación Económica del municipio, y con España y Francia por contacto del Ingeniero Juan José Bertero (Fundación Centro Desarrollo Regional) y el Licenciado Damián Tonon (Cámara de Comercio Exterior), respectivamente (A.C.I.M. Acta 180,4/04/94).

MERCOSUR y otras de alto desarrollo económico, inversiones en infraestructura (Digesto Municipal, 25/10/1994).

En el caso de Ordenanzas que favorecieron la expansión y la creación de zonas industriales, se encuentran la N° 2871, a través de la cual se autorizó a la Municipalidad para comprar un terreno en el Parque Industrial para ampliar su superficie, utilizando, para ello, una partida otorgada por el Banco Mundial – BIRF (Digesto Municipal, 25/04/1996); la N° 2914, que creó el Área de Actividades Económicas para el asentamiento y la reubicación de empresas industriales y comerciales con el objeto de “solucionar los problemas actuales de inserción en la trama urbana ya consolidada” (Digesto Municipal, 11/09/1996); y, finalmente, puede destacarse la N° 3039, que sancionó la creación del Parque de Actividades Económicas de Rafaela (PAER), un espacio que junto con el Área de Actividades Económicas y el Parque Industrial estimuló el asentamiento de pequeñas y medianas empresas, como así también la reubicación de otras (Digesto Municipal, 30/10/1997).

Para fomentar, a su vez, la instalación de empresas en estos predios, se reglamentaron algunas disposiciones en materia de servicios, como la Ordenanza N° 3181, que permitió la instalación de una nueva estación transformadora, facilitando la distribución de energía dentro del predio (Digesto Municipal, 19/11/1998); de impuestos, como la N° 3001, que exoneró del pago del Derecho de Registro e Inspección a las empresas radicadas en el Parque Industrial Rafaela, por un plazo de diez (10) años a contar desde la fecha de aprobación del Régimen de Promoción Industrial Provincial (Digesto Municipal, 17/07/1997), o la N° 3179, que estipulaba la eximición del pago del derecho de edificación a las construcciones que efectúen las empresas a los fines de la radicación de sus industrias en el Parque Industrial de Rafaela (Digesto Municipal, 12/11/1998); y aquellas que pautaban el trato con el medio ambiente, como la N° 3096, que atenuaba en cierta forma el tratamiento de los efluentes industriales (Digesto Municipal, 16/04/1998).

Conjuntamente con esta normativa, y en el marco de esta potenciación de la parte de infraestructura de la producción, se instaló el espacio del Resguardo Aduanero de Rafaela, con la participación de la Cámara de Comercio Exterior y la modernización de su histórico Aeródromo (que incluyó la ampliación y asfaltado de la pista del transporte aéreo y el equipamiento con elementos necesarios).

Como puede verse, desde el ámbito municipal, particularmente desde la Secretaría de Programación Económica y otros espacios estratégicos como fueron el PER y el ICEDEL, se realizaron un conjunto de políticas asociativas con el sector empresarial que, según algunos autores, se hicieron:

“con el objetivo de mejorar las condiciones de entorno productivo y proveer elementos de competitividad a las empresas. Estas acciones fueron planteadas, en algunos casos atendiendo a percepciones [...] efectuadas en base a diagnósticos de situación y en otros, de acuerdo a demandas concretas de sectores o subsectores productivos, en una especie de ‘comunicación virtual’ entre la parte pública y privada que se desarrolla en la ciudad” (Quintar et. al., 1996: 8)

Esta “comunicación virtual” que se mencionó en el estudio sobre las políticas asociativas realizadas entre 1993 y 1996 por la Municipalidad de Rafaela, o el “teléfono abierto” que refiere en la entrevista previamente citada un histórico gerente de la organización que nuclea a todas las gremiales empresarias de la ciudad y de la región, parecen dar cuenta de este vínculo que nació entre dos interlocutores que hablaban el mismo idioma, que trabajaban para un mismo objetivo, el de “construir una política de desarrollo exitosa” (Quintar et. al., 1996: 8).

En este sentido había articulación, apuestas comunes, intereses compartidos. Todos aportaban y ganaban algo. Una suerte de alianza

estratégica en la que las partes se comprometieran a participar, realizar acuerdos, asistir y confluir, en definitiva, en acciones comunes.

Ahora bien, más allá del éxito innegable de estas políticas comunes y del beneplácito que resultó para el mundo empresarial la “adopción” y “adaptación” de criterios del ámbito privado por parte de estos nuevos grupos políticos para generar políticas públicas, se observa, a partir de entrevistas a diferentes agentes económicos de la ciudad, que si de perspectivas se trata, hay una visión diferente de esta articulación público-privada.

Hubo una relación estratégica del empresariado y sus instituciones con estos nuevos grupos porque les convino, porque estos “políticos jóvenes” compartían, sumaban, destrababan, aportaban, gestionaban la actividad productiva de la localidad y todos salían beneficiados; pero quienes les daban cabida a estas nuevas acciones fueron los empresarios y sus gremiales; sin los agentes económicos, estas nuevas elites no se hubieran desarrollado; sin ellos, éstos no hubieran existido; ellos eran su modelo, su espejo; formaban su cuerpo, su tejido. En este sentido, algunos empresarios dicen que los administradores “se ponen a la cabeza del trabajo que hacen los empresarios” y que pueden administrar convenientemente porque hay un terreno ya sembrado, que en el caso rafaélino es un terreno fértil, rico porque “es importante conducir esto, pero toda esa fuerza: ¿la podrían poner en Quitilipi o en Chamental?”, refiere el dueño de una importante valvulera rafaélina. En todo caso, los nuevos dirigentes podían encarar estas acciones porque administraban riqueza, la que ellos, los empresarios, ya habían generado previamente.

El caso del Convenio con el BID-UIA, que permitió el surgimiento del Centro de Desarrollo Empresarial de Rafaela es muy elocuente en este sentido. Este Centro surgió en el año 1996 como “experiencia piloto de promoción del desarrollo local y regional para PyMes” (CCeIDC), a partir de un proyecto de cooperación técnica entre el Banco

Interamericano de Desarrollo (BID) y la Unión Industrial Argentina (UIA). Esta experiencia contó con tres centros en todo el país, uno de ellos con sede en Rafaela y los otros dos en San Rafael (Mendoza) y Mar del Plata (Buenos Aires). Este proyecto, que se continúa en la actualidad, ha permitido que las empresas industriales vinculadas a la sede, que tuvieran hasta cien empleados, pudieran acceder no sólo a los servicios administrados por el Centro sino también a una co-financiación que consiste en fondos no reembolsables para cubrir parte de la prestación de servicios a tomar por la empresa. En este sentido, cabe aclarar que los “servicios” que viene ofreciendo el Centro a partir de su misión, están vinculados a desarrollar una política de calidad en las empresas a través de la detección de necesidades, de la medición de beneficios, de una gestión “ágil” y confidencial en materia de información, promoviendo la capacitación, la mejora continua, la utilización de consultoría, el fortalecimiento institucional, etcétera.

Ahora bien, para que Rafaela fuera escogida para que el Centro se creara allí y no en otro lugar²⁷² se dio la combinación de un interés del ámbito empresarial con el interés del ámbito público, en este caso, la Municipalidad de Rafaela.

La intervención del Estado Municipal, en el marco de proyectos a largo plazo que tuvo la primera gestión de Perotti²⁷³, sus vínculos y su gestión con el Banco Interamericano de Desarrollo, contribuyeron positivamente para que los fondos se dirigieran a esta región, pero también hay que tener en cuenta que había un antecedente previo que permitió a Rafaela una preeminencia estratégica respecto de otras localidades del país. Esta ventaja no venía por el lado político, sino desde

²⁷² Porque como bien refleja la opinión de un empresario entrevistado: “Estos fondos llegan al país y van a un lugar, pero hay diez que lo pretenden...” (Acastello, Osvaldo, *Entrevista a Osvaldo Acastello*).

²⁷³ Ascúa, Rubén, *Entrevista a Rubén Ascúa*.

el privado, porque Rafaela ya contaba con un antecedente fundamental que era la Fundación para el Desarrollo Empresarial, una organización que surgió en el año 1992, sin ningún apoyo gubernamental y en el marco del Centro Comercial e Industrial, a partir de la reunión de más de cuarenta empresarios. Como los fondos gestionados ante el BID no se podían disponer a través de la Fundación, hubo que buscar una forma que fuera independiente de la administración de ésta, y de allí surgió, finalmente, el Centro de Desarrollo Empresarial.

En este sentido y como ya se viene refiriendo, a partir de los noventa, y con esta nueva clase política que accedió al Ejecutivo municipal, hubo una mayor apertura por parte de los grupos empresarios ya consolidados en la ciudad y en la región, que abrían sus espacios para proyectos comunes, para canalizar intereses, pero que también marcaron un territorio: ellos allá y acá nosotros, cada uno en su espacio.

A la intervención de la municipalidad para promover la actividad productiva desde la gestión pública, las empresas y la gremial empresaria respondía acompañando, asistiendo, y hasta allí llegó la vinculación. Esto es más evidente, al menos, en las empresas medianas y grandes:

“Yo no creo que la municipalidad haya promovido...se acomodó y ayudó, pero no hubo nadie que salga a desarrollar...a lo mejor no las conozco yo, o fue otra etapa...no sé qué nos dieron...qué subsidios hubo para las empresas.” [...] “Las necesidades también son distintas: no es lo mismo una empresa que ya está funcionando que otra que recién comienza. A pesar de los recursos públicos escasos, una pequeña suma de dinero que se destine para la promoción de empresas que recién nacen es importante. Ese mismo monto para una empresa mediana o grande no le sirve para nada. Ahí habría que pensar que ojalá que el subsidio o el beneficio que se pueda generar sea para todos en general, pero con lo poco que puede hacer un Municipio, es pensar, bueno, cómo

creamos condiciones para que haya nuevas iniciativas, para que haya más empresas.” (Acastello, Osvaldo)

“A mí, cuando me preguntan: ¿y Ud. qué le pediría al gobierno? No, yo nunca le pedí jamás nada, porque después te pasan la factura. El gobierno tiene que hacer las cosas únicamente para las que está, seguridad, etcétera...[...] A las pequeñas, las pueden ayudar, a las grandes tienen que pedirles ayuda.” (Curiotti, A.).

Es innegable que el tamaño, la historia de la firma, influyen para evaluar el tipo y los resultados de las políticas implementadas. Las nuevas administraciones eran conscientes de cuál era la situación productiva rafaelina al llegar al poder: sabían que había una base socioeconómica sobre la que había que apoyarse y potenciarla, pero, también, un nuevo horizonte sobre el que había que poner más empeño, que permitiera un incremento de la riqueza a partir de nuevos empresarios, de nuevas empresas pequeñas.²⁷⁴ De allí el rol tan destacado de la Municipalidad en la promoción de políticas asociativas de las pequeñas y micro-empresas.

Producto de este empeño en la generación de políticas dirigidas a las pequeñas empresas del sector productivo que facturaban menos de \$ 35 000 mensuales para esa época²⁷⁵, y tras un trabajo de campo realizado sobre estas empresas para conocer su situación, la Municipalidad gestionó fondos con entidades bancarias²⁷⁶ cuyos destinos fueron brindar asistencia financiera y técnica. Para 1995, los créditos a los proyectos presentados ascendían a un monto total de \$69. 000. También

²⁷⁴ Ascúa, Rubén, *Entrevista a Rubén Ascúa*.

²⁷⁵ Véase Municipalidad de Rafaela (1995 [c]).

²⁷⁶ Firma de un Convenio de Asistencia recíproca, en la que la Banca Cooperativa de la Región (o Local, según como aparece en la Ordenanza N° 2755 que creó el “Programa para el Crecimiento”), tiene un papel central.

se dio asistencia para la presentación de proyectos ante el Fondo para la Actividad Productiva (FAP), dependiente del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio de la provincia, a través del cual se presentaron, hasta 1995, proyectos por \$220.000. Asimismo, se llevaron adelante programas de entrenamiento para la participación en ferias y misiones comerciales con un grupo de treinta empresarios, que se concretaron en las visitas a las siguientes ferias regionales, provinciales, nacionales, e internacionales: FISA '93 y '94 (Feria Internacional de Santiago de Chile), FECOL '94 (Feria de las Colonias), EMAQH '94 (Exposición Internacional de la Máquina-Herramienta), FITECMA '94 (Feria Internacional tecnológica de la Madera).

La participación en estas ferias con el acompañamiento municipal (particularmente en la Feria Internacional de Chile en 1993), les permitió a los asistentes (agentes privados como públicos), tomar contacto con emprendedores chilenos, con experiencias de políticas de promoción por parte de organismos públicos, como SERCOTEC (Servicio de Cooperación técnica) y CORFO (Corporación de Fomento de la Producción), a partir de los cuales “se integraron y maduraron el conjunto de ideas básicas que permitieron conformar la Cámara de Pequeños Industriales de la Región (CAPIR).” (Quintar et. al., 1996: 8 y 9). Para 1995, la Cámara contaba con casi cien firmas adheridas, es decir, un total del 30% de las empresas pequeñas de Rafaela.

Las industrias representadas en dicha Cámara son muy variadas: actividades metalmecánicas, madereras, de producción de alimentos, textiles y otros servicios. Esta variedad también se observa en la composición de la gremial, con un grupo originario que conformó la Comisión Directiva y que fue quien mantuvo los lazos más estrechos con los agentes públicos, como con el Centro Comercial, la entidad que los incluyó; un importante grupo de socios que tienen menos participación directa, pero “considerablemente activo”, y, finalmente, un conjunto de empresarios “pasivos” que “son informados de las actividades generales

que realiza la comisión directiva o que mantienen vinculaciones informales distanciadas” (Quintar et. al., 1996: 9). La característica principal es que son firmas “pequeñas o muy pequeñas basadas en gran medida en el trabajo personal del empresario.” (Quintar et. al., 1996: 9).

De este modo, hubo una fuerte impronta municipal en la constitución de esta Cámara, a quien apuntaron con mayor atención en un principio, pero que, con el tiempo, comenzó a tener mayores iniciativas propias, sin perder el vínculo estrecho con los agentes públicos.

Si bien CAPIR constituye un claro ejemplo del éxito de la intervención municipal en el impulso a la microempresa y su asociatividad, es interesante subrayar también el papel cumplido por el Centro Comercial, como entidad madre que adopta a una nueva hija. ¿Dónde más podría haberse nucleado esta nueva organización? Y esto queda en evidencia cuando quien fuera un histórico gerente del CCIDC, refiere que: “El Centro -de alguna manera como asistencia- les dio un espacio físico para que funcione dentro de la Cámara. Se las apoyó en algunas capacitaciones a través del Centro de Desarrollo Empresarial y se las acompañó en algunas otras tareas en conjunto con la Secretaría de Promoción Económica”, o como menciona un importante industrial: “CAPIR es una Cámara del Centro Comercial, el Centro Comercial siempre ayudó, siempre acompañó”. En este sentido, vuelve a verse esta integración estratégica en la que los empresarios y sus gremiales ayudaban, acompañaban, asistían, pero siempre teniendo muy claro desde qué lado lo hacen.

La permeabilidad y la apertura del campo económico y del campo político, favorecieron las iniciativas de desarrollo económico y su extensión al plano de las demandas sociales; pero, en este sentido, ambos grupos resguardaron sus expectativas:

“Al empresario le interesa que el resultado sea positivo, es decir, que gane plata, que pueda reinvertir, que pueda crecer, tener otros

emprendimientos y que la administración le garantice tranquilidad, infraestructura, formación de gente...No, yo creo que mezclar una cosa con la otra es un error. Esto, aunque a uno le duela un poco, cada uno tiene su juego, el empresario tiene el suyo, el político el suyo, el profesional el suyo..." (Peirone, Ricardo).

"Se vio bien, no cayó en forma desfavorable que haya ganado Perotti, pero no como un hecho de decir: 'Bueno, ganó Perotti, ahora estamos salvados', o 'La ciudad va a crecer'. [...] La idea de trabajo grupal, de trabajo conjunto, de acciones en común, esto inicialmente surgió del sector privado. Después políticamente se supo aprovechar, en sentido positivo." (Acastello, Osvaldo).

"Algunos empresarios se vuelcan más, son más explícitos, yo trato en ese sentido tener un perfil muy bajo. [...] Pero ya te digo, vienen todos [se refiere a los políticos] a hablar con nosotros. En esto hay que ser práctico. [...] Hay que adaptarse a las reglas del juego político [...] Esa es un poco la cuestión. Por eso te digo, hay que adaptarse rápidamente a eso y tratar de ser eficiente." (Curiotti, Alfredo).

"Perotti se puso a tono con lo que estaba pasando, se puso a tono con el crecimiento de Rafaela." (Basso, José Luis).

Eran intereses que se encontraban, posibilidades o riesgos que se compartían siempre en función del contexto espacial y social básico del que se nutrían, porque de allí salieron y a partir de él existieron: la ciudad, su historia, su gente.

Esto es lo que comprendieron las nuevas elites políticas de los años noventa y de lo que se apropió para poder "mantener o incrementar su capacidad electoral que les permita conservar su posición o ascender en la carrera política, posibilidad en gran parte dependiente de la

estabilidad y dinamismo de la economía local” (Díaz de Landa y Parmigiani de Barbará, 2005: 68).

La potencialidad de la base socioeconómica que tiene un trasfondo tan “propio”, tan “particular”, tan “rafaelino”, como es el perfil productivo, hizo que en el contexto de los años noventa (descentralización, internacionalización económica y tecnológica), estos nuevos grupos políticos configuraran una nueva matriz política para la ciudad, a través de un programa basado en el desarrollo local que articuló en su seno las relaciones con los diferentes actores políticos, sociales y económicos.

Conclusiones

Esta investigación parte de algunos supuestos fundamentales:

- Que la unidad de análisis es una ciudad particular por su desarrollo económico, a diferencia de otras localidades de la región pampeana, similares en cuanto a la historia, el tamaño, etc.
- Que había logrado sobresalir del resto, justamente por la conformación de un modelo institucional y productivo basado en las PyMes, que encontró la posibilidad de madurar a partir de los años noventa, de la mano de nuevas elites políticas.
- Que estas nuevas elites políticas accedieron al poder ejecutivo local desde el peronismo, un partido que no era representativo de las clases medias locales (que formaban las mayorías) y que hasta los noventa nunca había logrado ganar el Ejecutivo de la ciudad en elecciones directas.

Esto contribuye a indagar acerca de cómo fue posible que en una ciudad que tradicionalmente nunca había votado al peronismo para los cargos ejecutivos, a partir de los noventa le diera su apoyo indefinidamente. Este cuestionamiento primario lleva a profundizar el análisis, complejizar las preguntas y formular un problema y una hipótesis que se centran en analizar cómo la aparición de un nuevo grupo político, en el marco de un nuevo sistema de representación basado en la Ley de Lemas, con una nueva forma de hacer política en el Estado local, contribuyó a la aceleración de cambios socio-económicos que se habían gestado tiempo atrás.

Para abordar estos tópicos se parte de algunas nociones conceptuales y analíticas fundamentales, desarrolladas en el Capítulo I, que contribuyen a enmarcar teóricamente la problemática de estudio. Así, se intenta poner en consideración las concepciones de Estado,

representación y régimen político y otros conceptos íntimamente vinculados a estos (como los de “gobernabilidad”, desarrollo, partido político), desde una perspectiva analítica más local, o atravesada por lo local, a partir de la idea de que las localidades son “lugares especiales que son en sí mismos constitutivos de la política [...], centros de `geometrías de poder” (Taylor y Flint, 2002: 320). Se transita entre la noción de cambio político, sus características, sus actores intervinientes, sus alcances y modalidades para poder discernir cómo y por qué se produjo un cambio político en la ciudad de Rafaela en los noventa, atendiendo especialmente a las transformaciones y a las continuidades en el proceso estudiado.

Si el eje está puesto en los procesos de cambio, necesariamente debe considerarse la situación anterior, tanto en el aspecto político, como socioeconómico, que predispuso en cierta forma las condiciones del cambio. En otras palabras, se trata de dar cuenta de aquellos aspectos relativos a la conformación y evolución de la base socioeconómica que dio a luz al “caso Rafaela”, su singularidad, su ejemplaridad respecto de otras localidades de la región y del país. Así, en el Capítulo II, se señala cómo el perfil industrial de la ciudad surge ligado al campo, a la industrialización de los productos primarios que luego (y sin abandonar completamente la producción agropecuaria, que continuó siendo importante), fue mutando por los acontecimientos internacionales y nacionales hacia la promoción de la industria metalmecánica basada en PyMEs, o de industrialización flexible. También se intenta evidenciar cómo esta evolución económica tuvo su parangón en la conformación de una elite industrial que fue cambiando y que en los noventa intentó articular sus intereses con los de los nuevos actores políticos.

Lo que puede observarse es la conformación y consolidación de un sustrato no sólo de fuerzas productivas o un mero conjunto de empresas, sino de una trama institucional que combinó lo económico con lo político, y cuyos intereses se plasmaron en proyectos que fueron concretándose

en distintos ámbitos de la ciudad (productivos, educativos, urbanísticos, organizacionales, etc.), sobre todo a partir de la segunda mitad de la década de los noventa. Esta interacción entre actores económicos y políticos reformulada y reforzada en esta década, pone en evidencia la capacidad de adaptación y las diversas formas de acción colectiva en general que caracteriza a la ciudad y la distingue de otras.

Desde una visión más política de la localidad, se precisan los orígenes y características de su estructura, basada en antecedentes radicales y demoprogresistas, en una temprana y tímida intervención del justicialismo, pero, sobre todo, en una importante gestión vecinalista, de la mano de un histórico representante del radicalismo intransigente como fue Rodolfo “el gallego” Muriel. En esta evolución institucional abordada en el Capítulo III, resulta indispensable precisar la influencia de los aspectos jurídicos que reglamentaron el régimen político de las municipalidades de la provincia de Santa Fe. Esto no es un dato menor, sobre todo porque en los casi cien años de vida municipal de la ciudad de Rafaela, los habitantes sólo pudieron elegir directamente a sus representantes para el poder Ejecutivo en nueve oportunidades, de las cuales las dos primeras (1932 y 1973), fueron capitalizadas por la democracia progresista, las dos segundas (1983 y 1987) por el vecinalismo, y las restantes por el justicialismo (1991, 1995, 1999, 2003 y 2007).

De tal modo, puede comprobarse que las elites políticas tradicionales se fueron conformando, al menos hasta la década de los ochenta del siglo pasado, en directa relación con las autoridades provinciales (democráticas y de facto). Así, tuvieron predominio las fuerzas conservadoras de centro-derecha, con un breve interludio justicialista de centro-izquierda, para que luego en los ochenta surgiera un gobierno de corte vecinalista, más bien moderado, cuyo máximo representante provenía del radicalismo de tronco frondicista, pero también

ligado al onganiato y al conservadurismo de los sesenta, por el cargo que había tenido como interventor del municipio en aquella época.

En este sentido, el éxito vecinalista o, más bien “murielista”, radicó en concentrar el apoyo de los votos de una importante clase media y media alta conservadora, y el voto de los sectores subalternos, gracias a una experiencia de catorce años de gobierno (1959-1973), en el que los vecinos pudieron comprobar una gestión de obras y desarrollo urbano, que permitió forjar un liderazgo progresista y un programa de gobierno durante los ochenta (1983-1989), que les garantizaba a “todos” los rafaelinos mantener el crecimiento de la ciudad.

Esta situación se fracturó a fines de los ochenta. Intervinieron en estas circunstancias aspectos locales (como la crisis institucional), pero también un contexto nacional y provincial más general de cambio. En el capítulo IV se refieren los acontecimientos que vehiculizaron la aparición de un nuevo peronismo que fue quien gestionó el cambio político: la aparición del menemismo y la derechización de la política nacional que cooptó diferentes fuerzas políticas, el debilitamiento del bipartidismo, la aparición de nuevos líderes por fuera de la política, la reforma del régimen político provincial con la formulación de la Ley de Lemas, etc. A nivel municipal, todos estos cambios más amplios colaboraron con el debilitamiento de un vecinalismo lastimado en su imagen pública por la implicancia de su máximo líder en procesos de corrupción, disminuido por esta derechización de la política y la aparición de nuevas fuerzas representantes de un discurso modernista y librecambista que empezó a caer bien en los sectores medios y medios altos de la ciudad, sobre todo, entre los sectores productivos a los que difícilmente el vecinalismo pudo contrarrestar con las mismas herramientas que poseía en el `83.

De esta suerte, se puede observar que estas condiciones favorecieron la aparición de nuevos grupos dirigentes que fueron los que

motorizaron un cambio en la ciudad, que tuvo mucho de innovación, pero también de continuidad.

Respecto de estos nuevos grupos que tomaron el poder en los noventa, cabe destacar que se trató de un grupo heterogéneo, conformado por algunos representantes del peronismo más progresista, que venían militando en lo que era la agrupación Evita, por militantes de otros partidos minoritarios, como de la Democracia Cristiana, del Movimiento de Integración y Desarrollo, pero, sobre todo, por un grupo de jóvenes que no tenía militancia partidaria previa. Fueron estos últimos jóvenes, en su mayoría profesionales vinculados a las áreas económicas, que participaron en equipos técnicos del ámbito privado, que se vincularon con el sector empresarial, con las gremiales empresarias, los que vislumbraron la posibilidad de capitalizar políticamente estos cambios que estaban sucediendo en el ámbito privado desde hacía ya un tiempo, producto de la apertura y de la modernización.

El caso de Omar Perotti fue, tal vez, el más paradigmático, mucho más que el de su sucesor, Ricardo Peirone (que a diferencia de Perotti, tenía la experiencia de una militancia en los setenta). Perotti encarnó las características propias de los nuevos líderes de los noventa: vino por fuera de la política, era fundamentalmente un técnico, reconocido en el ámbito empresarial y que recientemente provenía de una importante labor en la función pública provincial y, por si eso fuera poco, era joven, carismático y rafaelino (“de ojos azules”, comentaban algunos entrevistados). Logró vincularse con este sector renovador del peronismo local, concentrar su poder, armar un nuevo grupo político, y así surgió el Lema “Junto a la ciudad”, que lo llevó a la victoria en 1991. ¿Había posibilidades de que estos grupos hubiesen optado por otros partidos más tradicionales como el PDP o la UCR? Es posible que no porque, si a nivel nacional, en esos momentos, el peronismo -o más bien el menemismo- impulsaba la modernización, rompiendo con las tradiciones y lanzándose al futuro, a nivel municipal la situación era la misma o

parecida: el perottismo -o la versión local de un peronismo renovado- era la desembocadura “natural” para adaptar un nuevo método de gestión, una “nueva forma de hacer política”.

La crisis institucional que debilitó a Muriel y la Ley de Lemas que permitió sortear las internas fueron aspectos que contribuyeron a allanar un terreno que el perottismo, finalmente, terminó por abonar a través de una propaganda que recuperaba y se permitía poner en la contienda política lo mejor de las gestiones anteriores que habían marcado un liderazgo muy fuerte en los rafaelinos, como fueron las de Rodolfo Muriel (MAV) y las de Juan Carlos Borio (PDP), es decir, administraciones asociadas a la eficiencia y el desarrollo. Es importante resaltar que en la contienda electoral de 1991, Perotti no hizo “antimurielismo”, como la mayoría de las otras fuerzas opositoras al vecinalismo, antes bien, se preparó para continuar con los aspectos más trascendentes y significativos de ese partido local: su progresismo urbano y el apoyo empresarial y, de esta forma, capitalizar sus votos. Lo mismo sucedió con Peirone, en 1995, logrando un mecanismo de sucesión dentro del grupo gobernante.

Esta suerte de combinación de neoliberalismo y “desarrollismo” que conformó el sostén ideológico-programático de estos nuevos grupos, acompañó su proceso de instalación en el poder, lo determinó, y favoreció su consolidación en la política local. El recurso tanto del perottismo como del peironismo a un modelo económico ya probado, que caía bien en las clases medias de la ciudad, que eran las que formaban las mayorías, les permitió afirmarse en una posición hegemónica de la que hicieron uso para seguir reforzando ese modelo, renovándolo permanentemente, y generando un consenso social perdurable para la ciudad.

La victoria justicialista a partir de los noventa permite hablar de un nuevo sistema de competencia política en la ciudad, o de un nuevo equilibrio entre partidos con una fuerza predominante. No podría

aseverarse que cambiaron los modelos de funcionamiento de la política, porque algunos rasgos del “modelo rafaélino” (la eficiencia, el crecimiento, el trabajo, etc.) ya estaban presentes, como se intenta evidenciar en el tratamiento de los capítulos II y III. Lo nuevo, o la “maduración” de nuevas condiciones políticas, fue marcado por la centralidad que adquirió el desarrollo económico en las nuevas gestiones. Ya no sólo se trató de gobernar para el crecimiento urbano (obras y servicios para la ciudad), como pretendía la gestión vecinalista, sino que las nuevas elites se adaptaron al desarrollo local, para ampliarlo, dando paso a una “gestión local del desarrollo”.

De esta forma, a lo largo del capítulo V., se pretende analizar de qué manera estas gestiones se adaptaron al cambio, incorporando criterios del ámbito privado a la gestión pública y cómo estas acciones en las diferentes áreas de gobierno contribuyeron a fortalecer el modelo de desarrollo rafaélino.

De la administración de Omar Perotti sobresale la puesta a punto de programas de racionalidad, eficiencia y modernización de los recursos humanos, financieros y materiales municipales con un cambio en la estructura municipal; el énfasis en la configuración de nuevas redes de articulación público-privada y el fortalecimiento de las ya existentes; la optimización de las tareas tradicionales del municipio (Alumbrado-Barrido-Limpieza -ABL-), y el surgimiento de nuevos temas en la agenda de gobierno, como la implementación de nuevos elementos en materia de gestión y evaluación de la política social, atendiendo a la planificación estratégica, los mecanismos de control y búsqueda de recursos; pero, sobre todo, la perspectiva del Estado local del desarrollo económico. “Crecer en lo económico” fue, tal vez, el eje central del programa de gobierno de Perotti, continuado con un mayor énfasis en el gobierno de Peirone, posiblemente porque cuando este último asumió, las difíciles

circunstancias de principios de los noventa habían sido superadas²⁷⁷ y le permitieron gobernar con una mayor “tranquilidad”.

La intendencia de Ricardo Peirone fortaleció las instancias de desarrollo a través de la elaboración de una planificación estratégica para la ciudad, denominada Plan Estratégico para Rafaela (PER), que apostó a vigorizar el desarrollo de la capacitación y de la tecnología, la proyección de los valores tradicionales de la ciudad (la cultura del trabajo, del ahorro, del progreso), la búsqueda del equilibrio urbano y de la calidad ambiental y de vida. Todas estas metas fueron traducidas en el surgimiento de dependencias, programas y estudios a lo largo del período 1995-1999 y continuadas en su segunda gestión.

Sin embargo, cabe resaltar un dato no menor en el marco de este “nuevo activismo económico municipal” (García Delgado, 1997): que no sólo de adaptabilidad se trataba, sino que tanto con Perotti como con Peirone, se promovieron cambios para desarrollar la actividad privada desde la gestión pública. Esto necesariamente les implicó retomar, reforzar y crear (allí donde no había) vinculaciones con los actores económicos. Así, en el capítulo VI se señalan las relaciones de funcionalidad y disfuncionalidad presentes en esta nueva alianza estratégica, porque si bien hay innegablemente un acompañamiento, un visto bueno por parte de los agentes económicos y sus gremiales hacia esta mediación de la política en el campo económico, no se puede dejar de entrever un recelo respecto de las posiciones que cada uno ocupa. En este sentido, la información obtenida en las entrevistas a diferentes empresarios es muy vívida: siempre está presente esa distinción de esferas de influencia, de quiénes eran “los maestros” y quiénes “los

²⁷⁷ Un entrevistado recuerda que la primera administración de Perotti terminó con un amplio superávit en el Banco de Santa Fe. Cfr. Ascúa, Rubén, *Entrevista a Rubén Ascúa*.

alumnos”, de quiénes “hicieron” y quiénes “administraron” el modelo. Pero, más allá de estos “prejuicios”, los hechos referidos en el capítulo VI evidencian un aval decidido de las entidades empresarias, que se vinculaban muy estrechamente con las nuevas elites, favoreciendo acciones comunes que daban cuenta de las nuevas relaciones entre política y economía.

Como se menciona en la Introducción, los años noventa marcaron un cambio en las relaciones políticas de la ciudad. Esa transformación implicó permanencias y modificaciones. Las primeras estaban vinculadas al mantenimiento de un modelo de desarrollo económico y social que venía de antes, que se basó en la cultura del trabajo, del ahorro, de la eficiencia, de la producción, y que fue mantenido por un modelo conservador y vecinalista por mucho tiempo hasta que entró abruptamente en crisis, y se pasó directamente al modelo de gestión por resultados. En este salto, se encontraron comprometidos ciertos recursos del gobierno, en los que el componente técnico de estos nuevos grupos apareció como legitimación de lo nuevo en la política y justificó, de esta forma, el privilegio de cierto desarrollo económico, de las inversiones, de la generación de valor, de intereses; en definitiva, lo que intentaron hacer estos “nuevos técnicos en la política” (lazzetta, 2000), fue generar las condiciones para favorecer a los empresarios, y que estos mismos siguieran impulsando el crecimiento de la ciudad.

A través de una nueva forma de gestión y la promoción de políticas que apuntaban a fortalecer el desarrollo local, estos nuevos grupos consiguieron transmitir un liderazgo personal al peronismo rafaélino, que resultó altamente fortalecido como no lo había sido nunca en la ciudad. De esta forma, lograron un mecanismo de sucesión dentro del grupo gobernante y el peronismo; a nivel local, se transformó en una institución que logró procesar la circulación de elites y el mantenimiento en el poder.

El peronismo local se transformó, hasta nuestros días, en la fuerza predominante. A través de estos nuevos grupos, logró condensar el modelo que la ciudad tuvo desde siempre, fomentándolo y reproduciéndolo una y otra vez; se trata de un molde que cayó bien al rafaellino de todos niveles (sobre todo en los sectores medios) y que decidió votarlo. Como bien dice un empresario entrevistado: “sí, somos todos peronistas, si no hay otro [...] y ganan gracias al desarrollo, no ponen piedras al desarrollo”. Esta fue la receta de su éxito: presentarse como la cara visible de la innovación que se vino con el menemismo a nivel nacional y que cayó bien en los sectores más modernizadores y preocupados por que Rafaela conservase su tradición e identidad como “isla”. Así, los rafaellinos se hicieron peronistas, o más bien perottistas o peironistas, pero dentro de tendencias más bien estables, de largo plazo, desde hacía décadas exitosa y favorable al “aislacionismo”, que es lo que se intenta explicitar a lo largo de este trabajo.

Llegado a este punto, es difícil intentar concluir una investigación que seguramente deja muchos aspectos por profundizar, como la influencia del componente sindical en los procesos de desarrollo de la localidad, la cuestión de las microempresas y los pequeños empresarios en el capítulo II, ciertos rasgos del vecinalismo en el capítulo III, algunos aspectos de las administraciones de Perotti y de Peirone en el capítulo V, la comparación con otras localidades similares a Rafaela. Así resulta por carencia o dificultades de accesibilidad a las fuentes, o porque su tratamiento requiere una investigación aparte, que excede las posibilidades dispuestas para esta tesis.

Con todo esto, se intenta decir que esta investigación no constituye un cierre, no es un punto de llegada, antes bien, conforma varias plataformas de partida para continuar su tratamiento, para abordar tantos otros temas que se disparan y pueden llegar a proyectarse a través de ella.

Bibliografía y Fuentes

Bibliografía

A. Libros

ABAL MEDINA, Juan (h), 2004, *La muerte y la resurrección de la representación política*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

ACUÑA, Carlos H., 1995, *La nueva matriz política argentina*, Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.

ALMOND, Gabriel y POWELL, G., 1972, *Política comparada*, Buenos Aires: Paidós.

AMARAL, Samuel y STOKES, Susan, 2005, *Democracia local: clientelismo, capital social e innovación política en Argentina*, Buenos Aires: Universidad de Tres de Febrero.

ASCÚA, Rubén, 2007, *Rafaela. 125 años construyendo una Marca registrada en Desarrollo Local*, [s.l.]

BAINE, María Emilia y TONON, María Cecilia, 2007, *Historia del Sindicato de Luz y Fuerza de Rafaela. 60 años de conexión entre los trabajadores y el gremio*, Studio Gráfico: Rafaela.

BARRINGTON MOORE, Jr., 1976, *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia*, Barcelona: Península.

BIANCHI DE TERRAGNI, Adelina, 1972, *Historia de Rafaela. Ciudad santafesina*, Santa Fe: Colmegna.

BIRLE, Peter, 1997, *Los empresarios y la democracia en la Argentina*, Buenos Aires: Editorial de Belgrano.

BORON, Atilio; MORA y ARAUJO, Manuel; NUN, José; PORTANTIERO, Juan Carlos; SIDICARO, Ricardo, 1995, *Peronismo y menemismo. Avatares del populismo en la Argentina*, Buenos Aires: Ediciones El Cielo por Asalto.

BOURDIEU, Pierre, 2002 [2001], *Las estructuras sociales de la economía*, Buenos Aires: Ediciones Manantial.

BURIN, David y HERAS Ana Inés (comp.), 2007, *Desarrollo Local. Una respuesta a escala humana a la globalización*, Buenos Aires: Ediciones CICCUS.

CALVO, Ernesto y ESCOLAR, Marcelo, 2005, *La Nueva Política de Partidos en la Argentina*, Buenos Aires: Prometeo.

CANTÓN, Darío; MORENO, José Luis; CIRIA, Alberto, 2005, *La democracia constitucional y su crisis*, Buenos Aires: Paidós.

CASTELLS, Manuel, 1997, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, Vol. 1, La Sociedad Red, Madrid: Alianza.

CAVAROZZI, Marcelo, 2006 [1983], *Autoritarismo y Democracia (1955-2006)*, Buenos Aires: Ariel.

CECCHI, Alfredo, 2007, *Tras las huellas socialistas en Rafaela, La prensa socialista a inicios del siglo XX*, Santa Fe.

CHERESKY, Isidoro y BLANQUER, Jean-Michel, 2004, *Qué cambió en la política argentina: elecciones, instituciones y ciudadanía en una perspectiva comparada*, Rosario: Homo Sapiens.

CHERESKY, Isidoro y POUSADELA, Inés, 2004, *El voto liberado. Elecciones 2003: perspectiva histórica y estudios de casos*, Buenos Aires: Editorial Biblos.

CHINOY, Ely, 2001 [1960], *Introducción a la sociología*, Buenos Aires: Paidós Studio.

COMISIÓN REDACTORA DE LA HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, 1970, *Historia de las Instituciones de la Provincia de Santa Fe*, Tomo VII, Documentos correspondientes al Tomo III, Legislación sobre Municipalidades. Legislación sobre

Comisiones de Fomento. Organización Eclesiástica. Santa Fe: Imprenta Oficial?

CRAVACUORE, Daniel, 2002, *Innovación en la gestión municipal*. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires: Federación Argentina de Municipio.

DAHL, Robert, 1961, *Who Governs?*, New Haven: Yale University Press.

DE MARCO, Miguel A.; DE MARCO, Miguel A. (h); PASQUALI, Patricia; TICA, Patricia, 1992, *Historia de Santa Fe*, Rosario: Librería Apis.

DE RIZ, Liliana, 2000, *La política en suspenso: 1966/1976*, Buenos Aires: Paidós.

EAGLETON, Terry, 2001, *La idea de cultura. Una mirada política sobre los conflictos culturales*, Barcelona: Paidós.

EASTON, David, 1979, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires: Amorrortu Editores.

FOUCAULT, Michel, 2002 [1975], *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión. Argentina*, Buenos Aires: siglo veintiuno editores.

GALLO, Ezequiel, 2007, *Colonos en armas. Las revoluciones radicales en la provincia de Santa Fe (1895)*, Buenos Aires: siglo veintiuno editores.

GALLO, Ezequiel, 1984 [1983], *La pampa Gringa*, Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

GALLO, Ezequiel y CORTEZ CONDE, Roberto, 2005, *La república conservadora*, Buenos Aires: Paidós.

GARCÍA DELGADO, Daniel, 1997, *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*, Buenos Aires: Oficina de Publicaciones CBS.

GARRETÓN, Manuel A.; CAVAROZZI, Marcelo; CLEAVES, Peter S.; GEREFFY, Gary; HARTLYN, Jonathan, 2004, *América Latina en el siglo*

XXI: hacia una nueva matriz sociopolítica, Santiago de Chile: LOM ediciones.

GERCHUNOFF, Pablo y LLACH, Lucas, 1998, *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*, Buenos Aires: Ariel.

GIDDENS, Anthony, 2004 [2002], *Sociología*, Madrid: Alianza Editorial.

GONZÁLEZ BOMBAL, Inés, 1988, *Los vecinazos: las protestas barriales en el Gran Buenos Aires, 1982-83*, Buenos Aires: Ediciones del Ides.

GOODIN, Robert y KLINGEMANN, Hans, 2001, *Nuevo Manual de Ciencia Política*, España: Istmo.

GRASSINO, Susana Beatriz, 1986, *Análisis Integral de la Provincia de Santa Fe*, Santa Fe: Imprenta Oficial?

GUILLÉN, Jorge, 1984, *Los Orígenes de la Industria Lechera en la Provincia de Santa Fe (1850-1930)*, Santa Fe.

HALL, John A. e IKENBERRY, John G., 1993, *El Estado*, Madrid: Alianza Editorial.

HALPERIN DONGHI, Tulio, 1995, *Argentina en el callejón*, Buenos Aires: Ariel.

HEADY, Ferrel, 2000, *Administración pública. Una perspectiva comparada*, México: Fondo de Cultura Económica.

HILB, Claudia y LUTZKY, Daniel, 1984, *La nueva izquierda argentina: 1860-1980*, Buenos Aires: CEAL.

HOBSBAWN, Eric, 1996, *Historia del siglo XX*, Barcelona: Crítica.

HUNTINGTON, Samuel, 1972, *El orden político en las sociedades en cambio*, Buenos Aires: Paidós.

LEVITSKY, Steven, 2005, *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*, Buenos Aires: siglo veintiuno editores.

LUHMANN, Niklas R., 1997, *Organización y decisión, autopoiesis y entendimiento comunicativo*, Barcelona: Anthropos.

- LYNCH, Nicolás, 1999, *Una Tragedia sin héroes: la derrota de los partidos y el origen de los independientes*, Lima: Fondo Editorial UNMSM.
- MACOR, Darío e IGLESIAS, Eduardo, 1997, *El peronismo antes del peronismo. Memoria e historia en los orígenes del peronismo santafesino*, Santa Fe: ediciones UNL.
- MENDÍAZ, Graciela, 2003, *Agentes empresariales y estatales. Sus actitudes frente a los procesos de reconversión de las PyMes Industriales. Los casos de Rafaela y Rosario*, Tesis (Maestría en Sociología y Ciencia Política) Rosario: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Rosario, 269 h.
- MOLINAS, Ricardo F. y BARBERIS, Santiago F., 1983, *El partido Demócrata Progresista*, Buenos Aires: CEAL.
- MORLINO, Leonardo, 1982, *Como cambian los regímenes políticos*, Madrid: Alianza Editorial.
- MOSCA, Gaetano, 2006 [1896], *La clase política*, México: Fondo de Cultura Económica.
- MURMIS, Miguel y PORTANTIERO Juan Carlos, 2004 [1971], *Estudios sobre los orígenes del peronismo*, Buenos Aires: siglo veintiuno editores.
- NOVARO, Marcos, 1994, *Pilotos de tormentas. Crisis de representación y personalización de la política en Argentina, 1989-1993*, Buenos Aires: Editorial Letra Buena.
- 2009, *Argentina en el Fin de Siglo*, Historia Argentina 10, Buenos Aires: Paidós.
- y PALERMO, Vicente, 2006, *La Dictadura militar (1976-1983)*, Buenos Aires: Editorial Paidós.
- y PALERMO, Vicente, 1998, *Los caminos de la centroizquierda: dilemas y desafíos del Frepaso y de la Alianza*, Buenos Aires: Losada.

- O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe y WHITEHEAD, Laurence, 1988, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Buenos Aires: Paidós.
- PALERMO, Vicente y NOVARO, Marcos, 1996, *Política y poder en el gobierno de Menem*, Buenos Aires: Editorial Norma-Flacso.
- PANEBIANCO, Angelo, 1990, *Modelos de partido*, Madrid: Alianza Editorial.
- PARSONS, Talcott, 1976, *El sistema social*, Madrid: Rev. de Occidente.
- PASQUINO, Gianfranco, 2004, *Sistemas políticos comparados. Francia, Alemania, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos*, Buenos Aires: Bononiae Libris.
- PEIRONE, Ricardo, 2002, *El Estado Local: Autonomía, Financiamiento y Reconversión*, Buenos Aires: UCES.
- PERSELLO, Ana Virginia, 2004, *El partido radical. Gobierno y oposición, 1916-1943*, Buenos Aires: siglo veintiuno editores.
- PETRACCA, Alberto; MUTTI, Gastón; PRIOTTI, Mónica; MOLTENI, Roxana; FORD, A.; BORELLO, Raúl, 2003, *Cambio Institucional y Agenda Pública. La provincia de Santa Fe en los años noventa*, Rosario: UNR Editora.
- PORTINARO, Pier Paolo, 2003, *Estado. Léxico de política*, Buenos Aires: Nueva Visión.
- REZZA, Oscar Alfredo, [s.f.], *El servicio eléctrico en Rafaela*, Empresa Provincial de la Energía, [s.l.]
- ROFMAN, Alejandro y VILLAR, Alejandro (comp.), 2006, *Desarrollo local: una revisión crítica del debate*, Buenos Aires: Espacio editorial.
- ROMERO, José Luis, 2000 [1994], *Breve Historia Contemporánea de la Argentina*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

SARTORI, Giovanni, 1990, *Elementos de Teoría Política*, Madrid: Alianza Editorial.

SHUBIK, Martin, 1996 [1992], *Teoría de juegos en Ciencias Sociales. Conceptos y soluciones*, México: Fondo de Cultura Económica.

SIDICARO, Ricardo, 2003, *Los tres peronismos. Estado y poder económico 1946-55 / 1973-76 / 1989-99*, Buenos Aires: siglo veintiuno editores.

TAYLOR, Peter J. y FLINT, Colin, 2002, *Geografía Política. Economía – mundo, Estado-Nación y Localidad*, Madrid: Trama Editorial.

TORRE, Juan Carlos (ed.), 1988, *La formación del sindicalismo peronista*, Buenos Aires: Editorial Legasa.

----- (comp.), 1995, *El 17 de octubre de 1945*, Buenos Aires: Ariel.

-----, 1998, *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*, Buenos Aires: Paidós.

-----; NOVARO, Marcos; PALERMO, Vicente; CHERESKY, Isidoro, 1999, *Entre el abismo y la ilusión. Peronismo, democracia y mercado*, Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.

VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio y MADOERY, Oscar, 2001, *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, Rosario: Homo Sapiens.

VEZZETTI, Hugo, 2009, *Sobre la violencia revolucionaria. Memorias y olvidos*, Buenos Aires: siglo veintiuno editores.

VILLAR, Alejandro, 2007, *Políticas municipales para el desarrollo económico-social: revisando el desarrollo local*, Buenos Aires: Ediciones Ciccus.

WEBER, Max, 2005 [1922], *Economía y Sociedad*, México: Fondo de Cultura Económica.

B. Artículos

ABAL MEDINA, Juan (h) y SUÁREZ CAO, Julieta, 2002, “La competencia partidaria en la Argentina: sus implicancias sobre el régimen democrático”, en CAVAROZZI, Marcelo y ABAL MEDINA, Juan Manuel (comp.), *El asedio a la política: los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Rosario: Homo Sapiens.

ABOY CARLÉS, Gerardo, 1996, “De Malvinas al menemismo. Renovación y contrarrenovación en el peronismo”, en *Sociedad*, N° 10, Buenos Aires.

ADROGUÉ, Gerardo, 1993, “Los ex militares en política. Bases sociales en los patrones de representación política”, en *Desarrollo Económico*, vol. 33, N° 131, Buenos Aires: IDES.

ALONSO, Luciano, 2006, “Estabilidad constitucional, desarrollo asimétrico y procesos de regionalización, 1983-2003”, en ÁGUILA, Gabriela, *De los cordones industriales a la integración del eje Mercosur: 1940-2005*, Rosario: Prohistoria; Diario La Capital.

ALVARADO PÉREZ, Emilio, “Transiciones (Teorías de las): Cambios en los Países del Este”, en REYES, Romás (Dir.), 2009, *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales* [en línea] Ed. Plaza y Valdés: Madrid, Tomo 4 [citada 10 de febrero de 2008] Disponible en Internet en: <<http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/T/index.html> >

ALVAREZ JUNCO, José, 1994, “El populismo como problema”, en ALVAREZ JUNCO, José y GONZÁLEZ LEANDRI, Ricardo (comps.), *El populismo en España y América*, España: Editorial Catriel.

ARROYO, Daniel, 2003, “Los ejes centrales el Desarrollo Local en Argentina”, en *Jefatura de Gabinetes de Ministros, Desarrollo Local*, Buenos Aires: JGM?

ASCÚA, Rubén, [s.f.], “Industrialización, Un Caso Particular: Rafaela”, en *Revista de Ciencias Económicas*, [s.l.]

-----y KANTIS, Hugo, 1998, “El distrito industrial de Rafaela y su red de relaciones”, *Documento de Trabajo*, [s.l.]

----y LÓPEZ, Mariel, 1996, "Rafaela, la opción para invertir. Señales sistémicas de Competitividad", Municipalidad de Rafaela, Documento de Trabajo, Rafaela?: Municipalidad de Rafaela?

BASSO S.A., 2003 (?), *Orgullosos de nuestro pasado. Válvulas 3b*, [s.l.]

BOBBIO, Norberto, 2002, "Política", en BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola, PASQUINO, Gianfranco, *Diccionario de Política*, México: siglo veintiuno editores.

BORELLO, Raúl y MUTTI, Gastón, 2003, "La ley de Lemas en la Provincia de Santa Fe", en Muñoz, R. (comp), *Crisis de representación y reforma política*, Río Cuarto: UNC-CEPRI.

BOSCHERINI, Fabio; LÓPEZ, Mariel y YOGUEL, Gabriel, 1998, "Sistemas locales de Innovación y el desarrollo de la capacidad innovativa de las firmas: un instrumento de captación aplicado al caso de Rafaela", Universidad Nacional de General Sarmiento, Documento de Trabajo N° 10, [s.l.]

CANDÍA, José Miguel, 2001, "La sociedad autogestiva. Las organizaciones vecinales como fuente de identidad política", trabajo presentado en el XXIII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, Distrito Federal, México.

CATTEMBERG, Edgardo, 1985, "Las elecciones del 30 de octubre de 1983. El surgimiento de una nueva convergencia electoral", en *Desarrollo Económico*, Vol. 25, N° 98, Buenos Aires: IDES.

CAVAROZZI, Marcelo y CASULLO, Esperanza, 2002, "Los partidos políticos en América Latina hoy: ¿Consolidación o crisis?", en CAVAROZZI, Marcelo y ABAL MEDINA, Juan (h) (comps.), *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Rosario: Homo Sapiens.

CECCHINI DE DALLO, Ana María, 1992, "Las transformaciones de la economía y la sociedad", en CERVERA, Justo F. et. al., *Nueva*

Enciclopedia de la provincia de Santa Fe, Tomo I, Santa Fe: Ediciones Sudamérica Santa Fe.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL), Oficina en Buenos Aires, 1996, "Política Industrial a nivel local. Evaluación de la política de la Municipalidad para la promoción de la asociatividad empresarial en pequeñas empresas industriales de Rafaela", [s.l.]: Municipalidad de Rafaela y CEPAL.

CHÉMEZ DE EUSEBIO, Magda; SÁENZ, Guillermo; VINCENTI DE BOGERO, María Inés, 1982, "Rafaela, Primer núcleo socio-económico del Centro Oeste Santafesino", Rafaela: Instituto Superior del Profesorado N° 2 "Joaquín V. González": mimeo.

CHERNY, Nicolás y VOMMARO, Gabriel, 2004, "Territorios, liderazgos, partidos: la política argentina a nivel subnacional", en CHERESKY, Isidoro y BLANQUER, Jean-Michel, *Qué cambió en la política argentina: elecciones, instituciones y ciudadanía en una perspectiva comparada*, Rosario: Homo Sapiens.

CRAVACUORE, Daniel, 2006, "La articulación de actores para el desarrollo local", en ROFMAN, Alejandro y VILLAR, Alejandro, *Desarrollo local: una revisión crítica del debate*, Buenos Aires: Espacio editorial.

COLOMBO, Marta, 1992, "Aproximación a los orígenes del servicio de alumbrado eléctrico público en Rafaela (1908-1925)", Seminario de Historia Regional, Rafaela: Instituto Superior del Profesorado N° 2 "Joaquín V. González": mimeo.

CORNBLIT, Oscar, 1967, "Inmigrantes y empresarios en la política argentina", en *Desarrollo Económico*, Volumen 6, N° 24, Buenos Aires: IDES.

COSTAMAGNA, Pablo, 1994, "Rafaela: una estrategia local integrada de desarrollo industrial", en *Actualidad Económica*, Año IV, N° 22, septiembre-octubre, [s.l.]

-----, 1998, "Desarrollo Económico Local, la experiencia Rafaelina", en *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, año 5, N° 10, [s.l.]

-----, 2000, "La articulación y las interacciones entre instituciones: la iniciativa de desarrollo económico local de Rafaela", Chile: CEPAL.

-----, 2001[a], "Desarrollo económico local y rol de las instituciones de apoyo al sector productivo", Fundación Friedrich Ebert, versión preliminar, octubre 2001: mimeo.

-----, 2001[b], "Iniciativa de desarrollo económico. El caso Rafaela. Argentina. Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina. Un análisis comparativo", Convenio CEPAL-GTZ, [s.l.]

-----y GARIBOLDI, Javier, 1996, "Políticas de desarrollo local. El intento de la ciudad de Rafaela", Documento de trabajo, Rafaela: Secretaría de Programación Económica de la Municipalidad de Rafaela.

-----y BOSCHERINI, Fabio, 1998, "Desarrollo local y rol de las instituciones: algunas reflexiones sobre el caso Rafaela", Documento de Trabajo, [s.l.]

COTTA, Maurizio, 2002, "Representación Política", en BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola, PASQUINO, Gianfranco, *Diccionario de Política*, México: siglo veintiuno editores.

CRISTIANI, Rosario, 1988, "Elementos para el estudio de la realidad política rafaélina. Las elecciones municipales de 1963", Seminario de Historia Regional, Instituto Superior del Profesorado N° 2 "Joaquín V. González", Rafaela: mimeo.

CULASSO, Analía, 1987, "La participación de los comerciantes en la comunidad rafaélina (1881-1913)", Seminario de Historia Regional, Instituto Superior del Profesorado N° 2 "Joaquín V. González", Rafaela: mimeo.

DALMASSO DE MATHIER, Stella, 1991, "El periodismo político en Rafaela. 1891-1912", Seminario de Historia Regional, Instituto Superior del Profesorado N° 2 "Joaquín V. González", Rafaela: mimeo.

DELGADO, María Soledad, 2003, "El otro partido": algunas consideraciones acerca del radicalismo (1983-1989)", Trabajo presentado en el VI Congreso Nacional de Ciencia Política, Rosario, Argentina.

DERF, Agencia Federal de Noticias, 2007, [en línea], [citada 10 de julio de 2008] Disponible en internet: http://www.derf.com.ar/despachos.asp?cod_des=151699&ID_Seccion=51

DÍAZ DE LANDA, Martha, 2005, "Innovación política a nivel local: La hipótesis de la "Nueva Cultura" en los municipios de la provincia de Córdoba", en AMARAL, Samuel y STOKES, Susan, 2005, *Democracia local: clientelismo, capital social e innovación política en Argentina*, Buenos Aires: Universidad de Tres de Febrero.

-----y PARMIGIANI DE BARBARÁ, Myriam, 1997, "Influencia política y desarrollo económico local. Estudio comparativo en dos localidades de la provincia de Córdoba", en GARCÍA DELGADO, Daniel, 1997, *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*, Buenos Aires: Oficina de Publicaciones CBS.

ESCUADERO, Laura, "Argentina", 2003, en ALCÁNTARA, Manuel y FREINDENBERG, Flavia, *Partidos políticos de América Latina. Cono Sur*, México: IFE/FCE.

ENSINCK, Oscar, 1970, "El régimen municipal en la provincia de Santa Fe", en COMISIÓN REDACTORA DE LA HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, *Historia de las Instituciones de la provincia de Santa Fe*, Tomo III, Santa Fe: Imprenta Oficial?

FELDMAN, Pablo, 2003, "Otros cuatro años para el socialismo", en *Página 12*, [en línea], edición electrónica [citada 26 de julio de 2008],

Disponible en Internet en: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-29130-2003-12-10.html>>

FERNÁNDEZ, Víctor Ramiro y VILLALBA, Marta, 2004, “Especialización flexible en América Latina en el marco del Consenso de Washington”, en *Comercio Exterior*, Vol. 54, Núm. 3, [s.l.]

FERRARO, Carlo, 1998, “Ambiente, entorno institucional y desarrollo. La articulación y las interacciones entre instituciones de soporte técnico al desarrollo empresarial. El caso de Rafaela y su Región”, Buenos Aires: CEPAL.

----y COSTAMAGNA, Pablo, 2000, “Entorno Institucional y desarrollo productivo local. La importancia del ambiente y las instituciones para el desarrollo empresarial. El caso de Rafaela”, Documento de trabajo LC/BUE/R. 246, [s.l]: CEPAL.

----SEPÚLVEDA, L; DOMÍNGUEZ, E., 1998, “Ambiente, Entorno Institucional y Desarrollo. La articulación y las interacciones entre instituciones de soporte técnico al desarrollo empresarial. El caso de Rafaela y su región”, Documento de Trabajo, [s.l]: CEPAL.

GAINARD, Romain, 1984, “La pampa agroexportadora: Instrumentos políticos, financieros, comerciales y técnicos de su valorización”, en *Desarrollo Económico*, N° 95, Vol.24, Buenos Aires: IDES.

GALLO, Ezequiel, 1982, “Notas sobre el surgimiento de villas y centros urbanos en la campaña de Santa Fe. (Argentina 1870-1895)”, en A.A.V.V., *De Historia e Historiadores. Homenaje a José Luis Romero*, Buenos Aires: siglo veintiuno editores.

GARCÍA DELGADO, Daniel, 1997, “Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión”, en GARCÍA DELGADO, Daniel, 1997, *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*, Buenos Aires: Oficina de Publicaciones CBS.

GEARY, Mirta y ROBIN, Silvia, [s.f.], “Los partidos en el interior y el interior de los partidos. Peronismo y radicalismo en Santa Fe durante los 90.”, [s.l.]

GERBER, Adrián, 2005, “Rafaela es la ciudad sensación de la provincia y su modelo despierta elogios”, Rosario: *La Capital*.

GRANDE, Inés y OGNERO, Susana, 1981, “Rafaela 1940-1950. Aspecto político”, Seminario de Formación Moral y Cívica, Instituto Superior del Profesorado N° 2 “Joaquín V. González”, Rafaela: mimeo.

HUICI, Néstor, 1986, “Reestructuración productiva y empleo: El caso de la industria de maquinaria agrícola”, PNUD-OIT (Arg/84/029), Documento de trabajo, Remitido de WORCEL, Gloria y ASCÚA, Rubén, 1991, *Dinamismo empresarial y cooperación institucional. El caso de las PyMEs de Rafaela (Provincia de Santa Fe)*, Municipalidad de Rafaela, Rafaela: mimeo.

IAZZETTA, Osvaldo, 2000, “Los técnicos en la política argentina”, en: OSZLAK, Oscar (comp.), *Estado y sociedad. Las nuevas reglas del juego*, vol. 2, Buenos Aires: Eudeba.

IMFELD, Daniel, 1984, “Pioneros del Oeste Santafesino. Una aproximación al estudio de la mentalidad del gringo fundador de Rafaela”, Seminario de Historia Regional, Instituto Superior del Profesorado N° 2 “Joaquín V. González”, Rafaela: mimeo.

-----1999, “Piamonteses en el Oeste Santafesino. Sus aportes en la construcción de una identidad Regional”, en *Rafaela en el Tiempo. Páginas de nuestra Historia*, 1° Serie, Rafaela: CPPC.

KIRCHHEIMER, Otto, 1980, “El camino hacia el partido de todo el mundo”, en Lenk, K. y Neumann, F (eds), *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*, Barcelona: Anagrama.

LEVY, Lucio, 2002, "Régimen político", en BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola, PASQUINO, Gianfranco, *Diccionario de Política*, México: siglo veintiuno editores.

LINDENBOIM, Javier, 1976, "El empresariado industrial y sus organizaciones gremiales entre 1930 y 1946", en *Desarrollo Económico*, N° 62, Volumen 16, Buenos Aires: IDES.

LLACH, Juan José, 1999, "Para seducir a Wall Street habrá que cortejar más a Rafaela", *La Nación*, Buenos Aires.

LOWI, Theodore, 1992, "Políticas públicas, estudios de caso y teoría política", en Aguilar Villanueva, L.F., *La hechura de las políticas*, México: editorial Porrúa.

LUDUEÑA, Laura, 1993, "Surgimiento del peronismo en Rafaela", Seminario de Historia Regional, Instituto Superior del Profesorado N° 2 "Joaquín V. González", Rafaela: mimeo.

MACOR, Darío, 1995 "¿Una república liberal en los años treinta?", en Waldo Ansaldi et al. (eds)., *Representaciones inconclusas. Las clases, los actores y los discursos de la memoria, 1912-1946*. Buenos Aires: Biblos.

-----, 2003, "Las tradiciones políticas en los orígenes del peronismo santafesino", en MACOR, Darío y TCACH, César (ed.), *La invención del peronismo en el interior del país*, Santa Fe: Ediciones UNL.

MADOERY, Oscar, 2001, "El valor de la política en el desarrollo local", en VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio y MADOERY, Oscar, 2001, *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, Rosario: Homo Sapiens.

MAINA, Marcelino, 2006, "La transición a la democracia en argentina: los partidos políticos hacia las elecciones de 1983. El caso de la provincia de Santa Fe", Trabajo presentado en el III Congreso Nacional sobre Problemáticas Contemporáneas, Santa Fe, Argentina.

MAIR, Peter, 1994, "Party organizations: From Civil Society to the State", en Katz, Richard y Mair, Peter (Eds.), *How Parties organize*, London: Sage.

MALAGUEÑO, Ana; MONROIG, María Elena y DRUBICH, Claudio, 1982, "Comienzos de la industria en Rafaela", Seminario de Historia Regional, Instituto Superior del Profesorado N° 2 "Joaquín V. González", Rafaela: mimeo.

MANIN, Bernard, 1993, "Metamorfosis de la representación", en Mario Dos Santos (Coord.), *¿Qué queda de la representación?*, Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

MARTÍ, Salvador, 2001, "¿Promesas incumplidas? Un balance crítico de las teorías del cambio político y su aplicabilidad en América Latina", en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, N° 54-55, [en línea], Barcelona, [citada 10 de febrero de 2008], Disponible en Internet en: <<http://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/viewFile/28235/28069>>

MAYNTZ, Renate, 1998, "Nuevos desafíos de la teoría de la *Governance*", en *Revista Instituciones y Desarrollo* N° 7, [en línea], Barcelona: Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, [citada 15 de febrero de 2008], Disponible en Internet en: <<http://www.iigov.org/revista>>

MAZORRA, Ximena y BECCARIA, Alejandra, 2005, "Diversidad productiva en las áreas económicas locales de la región pampeana", en *Serie Estudios N°3, Trabajo, ocupación y empleo. Relaciones laborales, territorios y grupos particulares de actividad*, Buenos Aires: MTEySS.

MELONI, Horacio; TONON, María Cecilia y VILLALBA, María Laura, 1995, "Los precursores de la industria metalúrgica en el Departamento Castellanos", Seminario de Historia Regional, Instituto Superior del Profesorado N° 2 "Joaquín V. González", Rafaela: mimeo.

MIRABELLA, Roberto, 2003, "Estrategias de desarrollo económico en el marco de la cooperación público-privada. La experiencia de la ciudad de Rafaela", Rafaela: ICEDEL/Municipalidad de Rafaela.

MOREIRO, Luis, 2003, "Rafaela, Santa Fe: la ciudad que le ganó a la crisis", *La Nación*, Buenos Aires.

MUSTAPIC, Ana María, 1996, "El partido justicialista. Perspectiva histórica sobre el desarrollo del partido. La estructura del partido", Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella, mimeo.

-----, 2002, "Del partido peronista al partido justicialista: las transformaciones de un partido carismático", en CAVAROZZI, Marcelo y ABAL MEDINA, Juan Manuel (comps.), *El asedio a la política: los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Rosario: Homo Sapiens.

NARIO, Hugo, 1983, "Pasión y muerte de la chacra argentina", en *Todo es Historia*, N° 195, Buenos Aires.

NOVARO, Marcos, 1999, "Presentación: la década del menemismo", en TORRE, Juan Carlos; NOVARO, Marcos; PALERMO, Vicente; CHERESKY, Isidoro, 1999, *Entre el abismo y la ilusión. Peronismo, democracia y mercado*, Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.

OPPO, Anna, 2002, "Partidos políticos", en BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola, PASQUINO, Gianfranco, 2002 (1981-1982), *Diccionario de Política*, México: siglo veintiuno editores.

ORLANSKY, Dora, 1996, "Reforma del Estado, reestructuración laboral y reconversión sindical en el sector público", en *Aportes*, Año 3, N° 6, [s.l.]

-----, 2001, "Política y Burocracia. Los últimos 50 años", Trabajo presentado en el 5° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Buenos Aires, Argentina.

PALERMO, Vicente, 1994, "El menemismo, ¿perdurará?", en ITURRIETA, Aníbal (comp.), *El pensamiento político argentino contemporáneo*, Buenos Aires: GEL.

PAVÓN, Héctor, 2001, "Los partidos que vienen de los barrios", *Clarín, Suplemento Zona*, Buenos Aires.

POUSADELA, Inés y CHERESKY, Isidoro, 2004, "Los partidos políticos han muerto. ¡Larga vida a los partidos!", en CHERESKY, Isidoro y POUSADELA, Inés, *El voto liberado. Elecciones 2003: perspectiva histórica y estudios de casos*, Buenos Aires: Editorial Biblos.

PRATS, Joan, 2001, "Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico", en *Revista Instituciones y Desarrollo*, N° 10, [en línea], Barcelona: Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, [citada 10 de febrero de 2008], Disponible en Internet en: <<http://www.iigov.org/revista>.>

PROL, Mercedes, 2005, "El Partido Peronista en Santa Fe (1946-1951)", Trabajo presentado en las X Jornadas Interescuelas departamentos de Historia. Rosario, Argentina.

PRZEWORSKI, Adam, 1988, "Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia", en O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe y WHITEHEAD, Laurence, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Buenos Aires: Paidós.

PUIG, Lilia, 2000, Estudio y evaluación del sistema electoral de la Ley de Lemas en la Provincia de Santa Fe y propuesta de reforma electoral, [documento PDF], Requisitos del sistema: Acrobat Reader 7.0.

QUINTAR, Aída, 1991, "La incidencia de las características de los empresarios en el desarrollo de las PyMEs. El caso de la metalmecánica en el Gran Buenos Aires", Documento de Trabajo N° 23, Buenos Aires: CEPAL

-----; ASCÚA, Rubén, GATTO, Francisco; FERRARO, Carlo, 1993, *RAFAELA: un cuasi-distrito italiano `a la Argentina´*, Consejo Federal de Inversiones- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Documento de trabajo, N°35, LC/BUE/R 179, Buenos Aires?: CEPAL?

-----y BOSCHERINI, Fabio, 1996, "Política industrial a nivel local. Evaluación de la política de la Municipalidad para la promoción de la asociatividad empresarial en pequeñas empresa industriales de Rafaela", Segundo semestre, Buenos Aires: CEPAL.

ROBIN, Silvia, 1994, "Ley de Lemas y dinámica del sistema de partidos en la provincia de Santa Fe", en *Estudios Sociales*, Año IV, Santa Fe: UNL.

ROBOTNIKOF, Nora, 2008, "Memoria y política a treinta años del golpe", en CLARA, Lida, CRESPO, Horacio y YANKELEVICH, Pablo (comps), *Argentina, 1976. Estudios en torno al golpe de Estado*, México: Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México.

SIGL, Luis y ZARAGOZI, María Eugenia, 1987, "*La Usina del Pueblo (1925-1935). Compañía de Electricidad de Rafaela*", Rafaela: Municipalidad de Rafaela.

SORISIO, Ana Rita, [s.f.], "Rafaela y su región: complejidad y riesgos de un medio ambiente propio de una zona de transición", Rafaela: Mimeo.

STANCANELLI, Gustavo, 2007, "La ruta de los nuevos negocios", en *Fortuna*, Buenos Aires, Año III, N° 189.

STRASSER, Carlos, 1996, "La democracia versus el poder", En *Sociedad*, N° 8, Bs As: Facultad de Ciencias Sociales (UBA).

SUBSECRETARÍA DE PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA Y DESARROLLO REGIONAL, "Micro, pequeña o mediana?", [en línea] Buenos Aires, [citada 2 de julio de 2008], Disponible en Internet en: <<http://www.sepyme.gov.ar/web/index.php?pag=28&btn=199>>

THIERY, Elida, 2007, "Rafaela es parte de la literatura económica en la actividad industrial", *La Opinión*, Rafaela.

TORRE, Juan Carlos, 1989, "Interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo" en: *Desarrollo Económico*, v.28, N°112, enero-marzo, Buenos Aires: IDES.

VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio, 1998, "Desarrollo Económico Local y Descentralización: Aproximación a un Marco Conceptual", en *Proyecto*

Desarrollo Económico Local y Descentralización, Santiago de Chile: CEPAL/GTZ.

VILLAR, Alejandro, 2004, "Una década de desarrollo local en Argentina. Balance y perspectivas", en *Mundo Urbano. Revista Digital*, [en línea], [citada 5 de septiembre de 2008], Disponible en Internet en <<http://mundourbano.unq.edu.ar/index.php>>

-----, 2006, "Desarrollo local en Argentina. Contexto, municipio y actores de un proceso incompleto", en ROFMAN, Alejandro y VILLAR, Alejandro, *Desarrollo local: una revisión crítica del debate*, Buenos Aires: Espacio editorial.

VINCENTI, María Inés, 1987, La vida Municipal de Rafaela: Un inicio conflictivo, Trabajo presentado en las I Jornadas de Historia Regional, Rafaela: mimeo.

-----1996-1997, "Rafaela en la región más gringa de la "Pampa Gringa". Una mirada demográfica y ocupacional 1881-1983", *Separata de la Revista de la Junta Provincial de Estudios Históricos de Santa Fe*, Número LXI, Santa Fe.

-----2006, "Gobierno local, participación y conflicto (1913-1915), en *Rafaela de Colección*, Fascículo 15, Rafaela: Municipalidad de Rafaela.

VOMMARO, Gabriel, 2006, "Cuando el pasado es superado por el presente: las elecciones presidenciales de 1983 y la construcción de un nuevo tiempo político en la Argentina", en PUCCIARELLI, Alfredo (coord.), *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, Buenos Aires: siglo veintiuno editores.

WORCEL, Gloria y ASCÚA, Rubén, 1991, *Dinamismo empresarial y cooperación institucional. El caso de las PyMEs de Rafaela (Provincia de Santa Fe)*, Municipalidad de Rafaela, Rafaela?

YOGUEL, Gabriel y LÓPEZ, Mariel, 2000, "Sistemas locales de innovación y el desarrollo de la capacidad innovativa de las firmas: las evidencias del cuasi-distrito de Rafaela", en *Revista Redes*, Vol VII, Nº 15.

Fuentes

A. Inéditas

Archivo de la Cámara de Industriales Metalúrgicos, *Libro de Actas N° 1*, junio de 1966 – noviembre de 1984.

----- *Libro de Actas N° 3*, diciembre de 1988 - enero de 1992.

-----*Libro de Actas N° 4*, febrero de 1992 - diciembre de 1994.

Archivo de la Sociedad Rural de Rafaela, *Libro de Actas N°1*, 1906-1907.

B. Publicadas

1. Publicaciones gubernamentales

1.1. Gobierno nacional

Argentina, Ley 24127, 1992, *Ley 24127, Premio Nacional a la Calidad* [en línea] [citada 1 de junio de 2010] Disponible en Internet en: <<http://www2.premiocalidad.org.ar/comercio45/html/936483370leydecretoAR.doc>>

Argentina, [s.f.], *Segundo Censo Nacional*, Año 1895, Tomo III, [s.l.]

1.2. Gobierno provincial

Provincia de Santa Fe, [s.f.], *Primer Censo General 1887*, Boletín Industrial, Departamento Las Colonias, [s.l.]

Provincia de Santa Fe, Instituto Provincial de Estadística y Censos, 1974, *Censo Nacional Económico 1974*, Departamento 543, fracción 04, Santa Fe.

Provincia de Santa Fe, Instituto Provincial de Estadística y Censos, 1985, *Censo Nacional Económico 1984*, Resultados Generales por localidad y división de actividad, Santa Fe.

Provincia de Santa Fe, Tribunal Electoral de la provincia, Sección informática, Departamento Castellanos, 2008, *Elecciones 1999. Totales de Categorías por circuito*, Santa Fe.

Provincia de Santa Fe, Tribunal Electoral de la provincia, Sección informática, Departamento Castellanos, 2008, *Datos comparativos de las elecciones municipales del 30/10/83 - 03/11/85 - 08/11/87 - 14/05/89 - 08/09/91*, Santa Fe.

Provincia de Santa Fe, Ministerio de Hacienda y Finanzas, Dirección Provincial de Informática, [s.f.], *Gráfico comparativo elecciones nacionales*, Santa Fe.

Universidad Nacional del Litoral. Instituto de Planeamiento Regional y Urbano. Facultad de Ciencias Matemáticas, 1964, *Plan Director de la ciudad de Rafaela, Provincia de Santa Fe*, Tomo III, Análisis Urbano, Rosario: Mimeo.

1.3. Gobierno municipal

Municipalidad de Rafaela, Digesto Municipal, Ordenanza N°764, 1941

----- Ordenanza N° 2896, 1967.

----- Ordenanza N° 2373, 1991.

----- Ordenanza N° 2490, 1991.

----- Ordenanza N° 2508, 1992.

----- Ordenanza N° 2594, 1993.

----- Ordenanza N° 2677, 1993.

- Ordenanza N° 2704, 1994.
- Ordenanza N° 2755, 1994.
- Ordenanza N° 2871, 1996.
- Ordenanza N° 2914, 1996.
- Ordenanza N° 2953, 1996.
- Ordenanza N° 3001, 1997.
- Ordenanza N° 3039, 1997.
- Ordenanza N° 3068, 1997.
- Ordenanza N° 3096, 1998.
- Ordenanza N° 3179, 1998.
- Ordenanza N° 3181, 1998.

Municipalidad de Rafaela, Secretaría de Programación Económica, 1991, *Informe Inicial Estado de Situación Municipal de Rafaela*, Rafaela: Mimeo.

Municipalidad de Rafaela, Secretaría de Hacienda, 1992, *Dos objetivos que empiezan a lograrse. Eficiencia administrativa. Equidad tributaria*, Rafaela: Mimeo.

Municipalidad de Rafaela, Secretaría de Programación Económica, 1992, *Informe del Estado de Situación Municipal luego de 6 meses de asumida la intendencia*, Rafaela: Mimeo.

Municipalidad de Rafaela, 1994, *Censo Nacional Económico 1994*, datos provisorios, [s.l.]

Municipalidad de Rafaela, Prensa y Comunicación Social de la Municipalidad de Rafaela, 1995 [a], *Cuatro años de Gestión: 1991-1995*, Rafaela: Municipalidad de Rafaela.

Municipalidad de Rafaela, Prensa y Comunicación social de la Municipalidad de Rafaela, 1995 [b], *Premio Nacional a la Calidad*, Rafaela: Municipalidad de Rafaela.

Municipalidad de Rafaela, Prensa y Comunicación social de la Municipalidad de Rafaela, 1995 [c], *Premio Nacional a la Calidad*, Rafaela: Municipalidad de Rafaela.

Municipalidad de Rafaela, 1995 [d], *Plan estratégico de Rafaela*, Rafaela: Municipalidad de Rafaela.

Municipalidad de Rafaela, [s.f.], *Aportes*, Rafaela: Mimeo.

Municipalidad de Rafaela, 2003, *Obra de Gobierno. 1995-2003. Ricardo Miguel Peirone. Intendente*, Rafaela: Studio Gráfico.

2. Diarios, periódicos y revistas

1. Buenos Aires

Clarín, 2001.

Página 12, 2003

Fortuna, 2007.

La Nación, 1999, 2003,

2. Rosario

La Capital, 2005

3. Rafaela

La Opinión, 1963, 1995, 1996, 1997, 2006, 2007

La Opinión, 1971, "*La opinión*". *Cincuentenario*, Rafaela: La Opinión.

La Opinión, 1981, *1881-1981. Rafaela. La opinión: 60 años en un siglo*, Rafaela: La Opinión.

La Opinión, 1996, *La opinión. 75 años en el corazón de la ciudad. Visión histórica y antecedentes de Rafaela y Departamento Castellanos*, Rafaela: La Opinión.

Castellanos, 1973, 1976, 1977, 1979, 1980, 1982, 1983, 1988, 1991, 1999, 2004.

Castellanos, 1986, "Conforme con lo hecho...y dispuesto a hacer más", en *La Revista de Castellanos*, N° 6, Rafaela: Castellanos.

Castellanos, 2006, *Rafaela 1881-2006. 125 años*, Rafaela: Castellanos.

Revista El Satélite, 2008.

3. Discursos, memorias, plataformas partidarias, etc.

ARGUMENTA, 1999, 3° *Encuesta de opinión pública. Elecciones municipales 1999*, Rafaela: mimeo.

CENTRO DE ESTUDIANTES DEL INSTITUTO SUPERIOR DEL PROFESORADO N° 2 "JOAQUÍN V. GONZÁLEZ", 1995, *Charla Debate con Candidatos a la Intendencia de Rafaela*, Rafaela: Mimeo.

[s.f.], *Lista de Concejales Municipales de la ciudad de Rafaela (1913-1999)*: Mimeo.

PARTIDO JUSTICIALISTA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, [en línea] Santa Fe, [citada 2 de agosto de 2008], Disponible en Internet en: <http://www.pjsantafe.org/home.php?pag=autoridades.html>

PEIRONE, Ricardo, 1995 [a], *Palabras de Ricardo Peirone*, Rafaela: Mimeo.

PEIRONE, Ricardo, 1995 [b], *Discurso de Intendente electo CPN Ricardo Peirone. Acto de Asunción*, Rafaela: Mimeo.

PEROTTI, Omar, 1991, *Mensaje de Asunción del intendente Omar Perotti*, Rafaela: Mimeo.

PEROTTI, Omar, 1994, *Mensaje del Intendente Omar A. Perotti en el Acto de Apertura de las Sesiones Ordinarias del Concejo Municipal de Rafaela*, Rafaela: Mimeo.

PEROTTI, Omar, 1995 [a], *Palabras de Omar Perotti*, Rafaela: Mimeo.

PEROTTI, Omar, 1995 [b], *Discurso de Omar Perotti en el Acto de la Sociedad Rural*, Rafaela: Mimeo.

[s.f.], *1915-24 de octubre-1965. Bodas de Oro. Escuela Nacional de Educación Técnica Guillermo Lehmann*, Rafaela.

[s.f.], *90° Aniversario. 1915-2005, Aprender haciendo*, Rafaela.

Rotary Club Rafaela, [s.f.], *1938-Bodas de Oro-1988*, [s.l.]

C. Entrevistas

ACASTELLO, Osvaldo, *Entrevista a Osvaldo Acastello* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela, el 11/08/2007, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

ALGABA, Ernesto, *Entrevista a Ernesto Algaba* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 24/09/07, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

AMBROGGI, Rosita de, *Entrevista a Rosita de Ambroggi* [grabación] realizada por María Cecilia Tonon y María Emilia Baine en Rafaela el 15/04/2010, Registro en formato MP3. Archivo personal de las autoras.

ANDEREGGEN, Rubén, *Entrevista a Rubén Andereggen* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon y María Emilia Baine en Rafaela el 22/06/2010, Registro en formato MP3. Archivo personal de las autoras.

ASCÚA, Rubén, *Entrevista a Rubén Ascúa* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 15/11/2007, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

BASSO, José Luis, *Entrevista a José Luis Basso* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela, el 08/08/2007, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

BECEYRO, Carlos, *Entrevista a Carlos Beceyro* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 17/09/2007, Registro en formato MP3. Archivo personal de las autoras.

BERRA, Marta, *Entrevista a Marta Berra* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 27/02/2010, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

COCCO, Darío, *Entrevista Entrevista a Darío Cocco*, realizada por María Emilia Baine y María Cecilia Tonon en Rafaela el 15/09/2010, Archivo personal de las autoras.

COMTESSE, Pablo, *Entrevista a Pablo Comtesse* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 08/03/07. Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

CURIOTTI, Alfredo, *Entrevista a Alfredo Curiotti* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela, el 28/03/2007, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

ENGLER, Marta, *Entrevista a Marta Engler* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 28/12/2006, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

FERPOZZI, Oscar, *Entrevista a Oscar Ferozzi* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 24/10/07, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

GIULIANI, Agustín, *Entrevista a Agustín Giuliani* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela, el 12/11/2007, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

GIULIANI, Fernando, *Entrevista a Fernando Giuliani* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela, el 12/11/2007, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

LANDA, Lilian, *Entrevista a Lilian Landa* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 18/09/2007, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

LENCIONI, Roberto, *Entrevista a Roberto Lencioni* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 12/06/2007, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

LEONARDI, Néstor, *Entrevista a Néstor Leonardi* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 24/09/2007, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

MAINA, Américo, *Entrevista a Américo Maina* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 28/12/2005, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

MARZIONI, Hugo, *Entrevista a Hugo Marzioni* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 02/06/07, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

MASCARDI, Alejandro, *Entrevista a Alejandro Mascardi*, Realizada por María Cecilia Tonon el 4/05/2010, Archivo personal de la autora.

MENARDI, Alberto, *Entrevista a Alberto Menardi* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 09/01/2007, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

MIRABELLA, Roberto, *Entrevista a Roberto Mirabella* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 31/07/2006, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

MONAY, Néstor, *Entrevista a Néstor Monay* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 20/10/2007, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

MURIEL, Fernando, *Entrevista a Fernando Muriel* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 12/01/07, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

PEIRONE, Ricardo, *Entrevista a Ricardo Peirone* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela, el 17/01/07. Registro en formato MP3. Archivo personal de la autora.

PERETTI, Luis, *Entrevista a Luis Peretti* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela, el 14/02/07. Registro en formato MP3. Archivo personal de la autora.

PEROTTI, Omar, *Entrevista a Omar Perotti* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 20/11/2007, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

SEPLIARSKY, Federico, *Entrevista a Federico Sepliarsky* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 15/01/2007, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

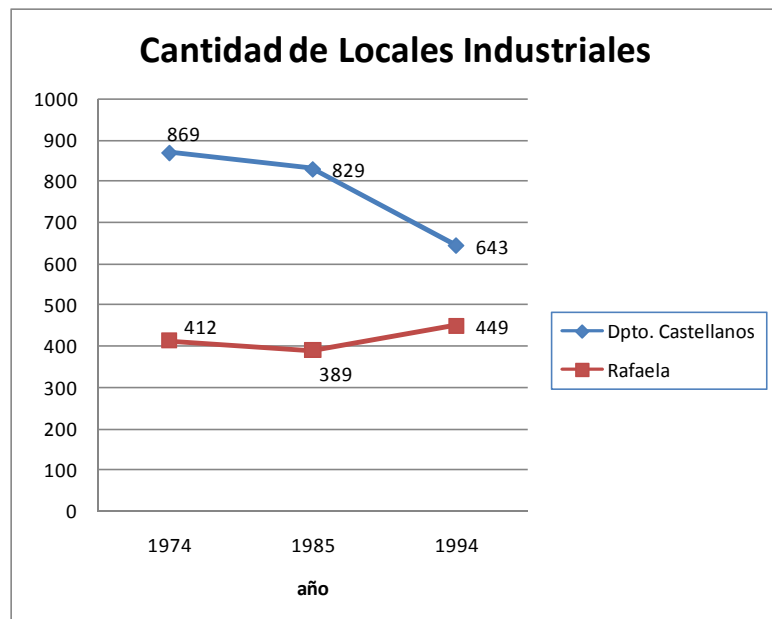
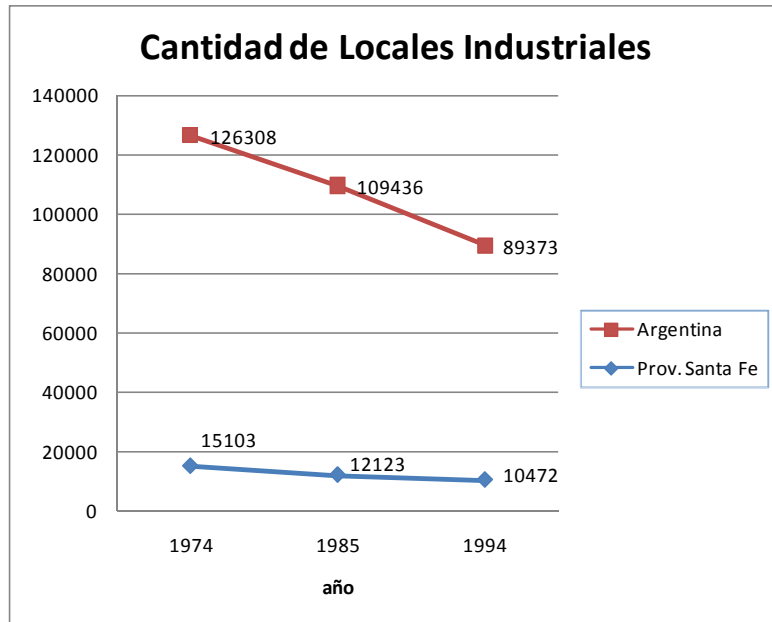
SUÁREZ, Waldo, *Entrevista a Waldo Suárez* [grabación], realizada por María Cecilia Tonon en Rafaela el 31/10/2007, Registro en formato MP3, Archivo personal de la autora.

Anexos



Anexo N° 1

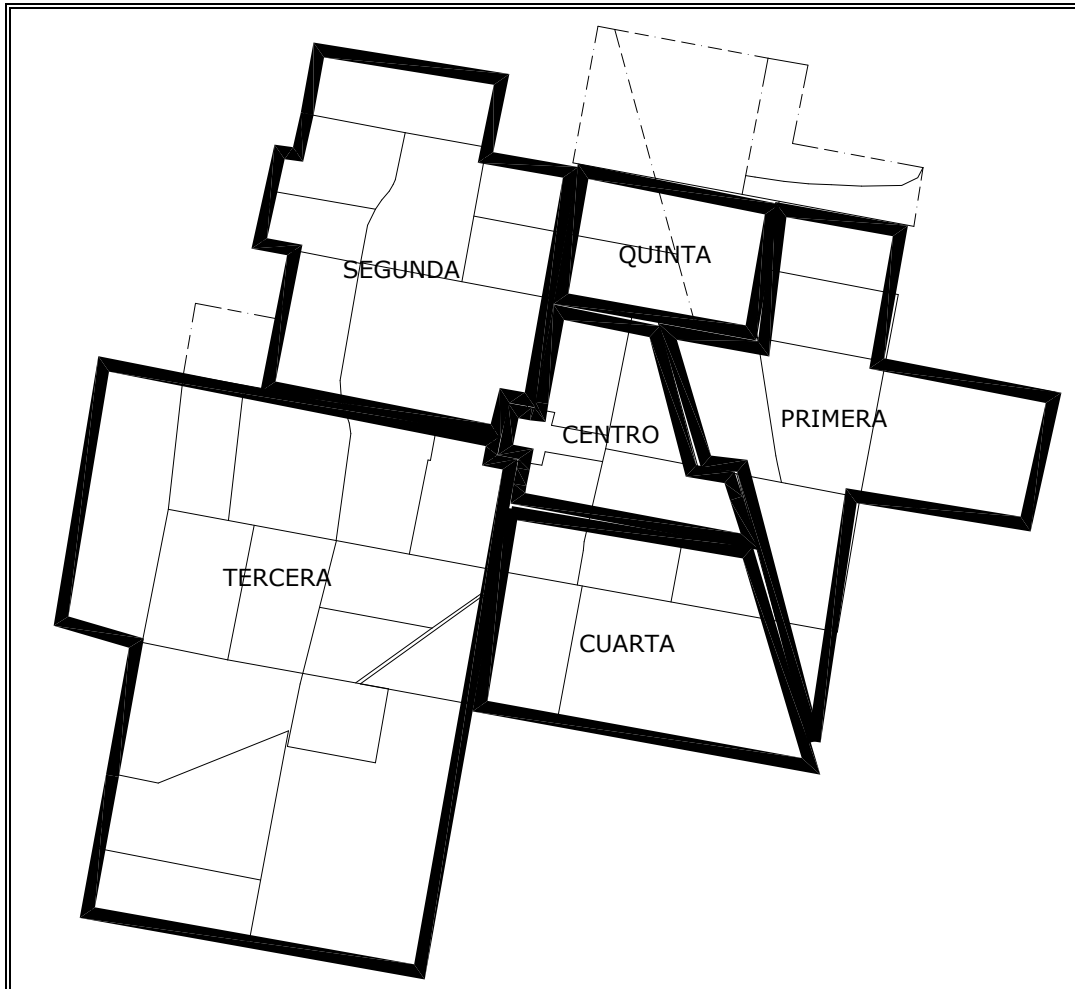
Cantidad de establecimientos industriales en Rafaela (1974-1994)



Fuentes: Provincia de Santa Fe, Instituto Provincial de Estadística y Censos (1974); (1985); Municipalidad de Rafaela (1994).

Anexo N° 2

Distribución espacial de las Seccionales Policiales del año 1963



Elaboración propia a partir de Cristiani (1988).

Anexo N° 3

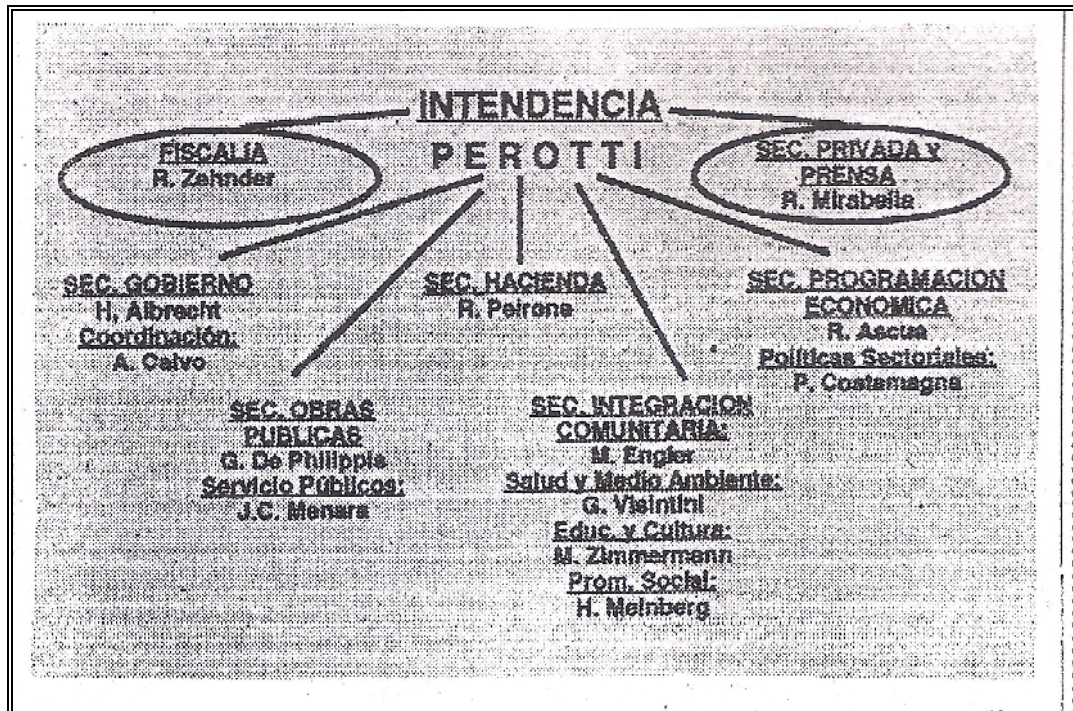
Propaganda de campaña del Lema “Junto a la ciudad”



Fuente: Castellanos, 15/04/1991: 5.

Anexo N°4

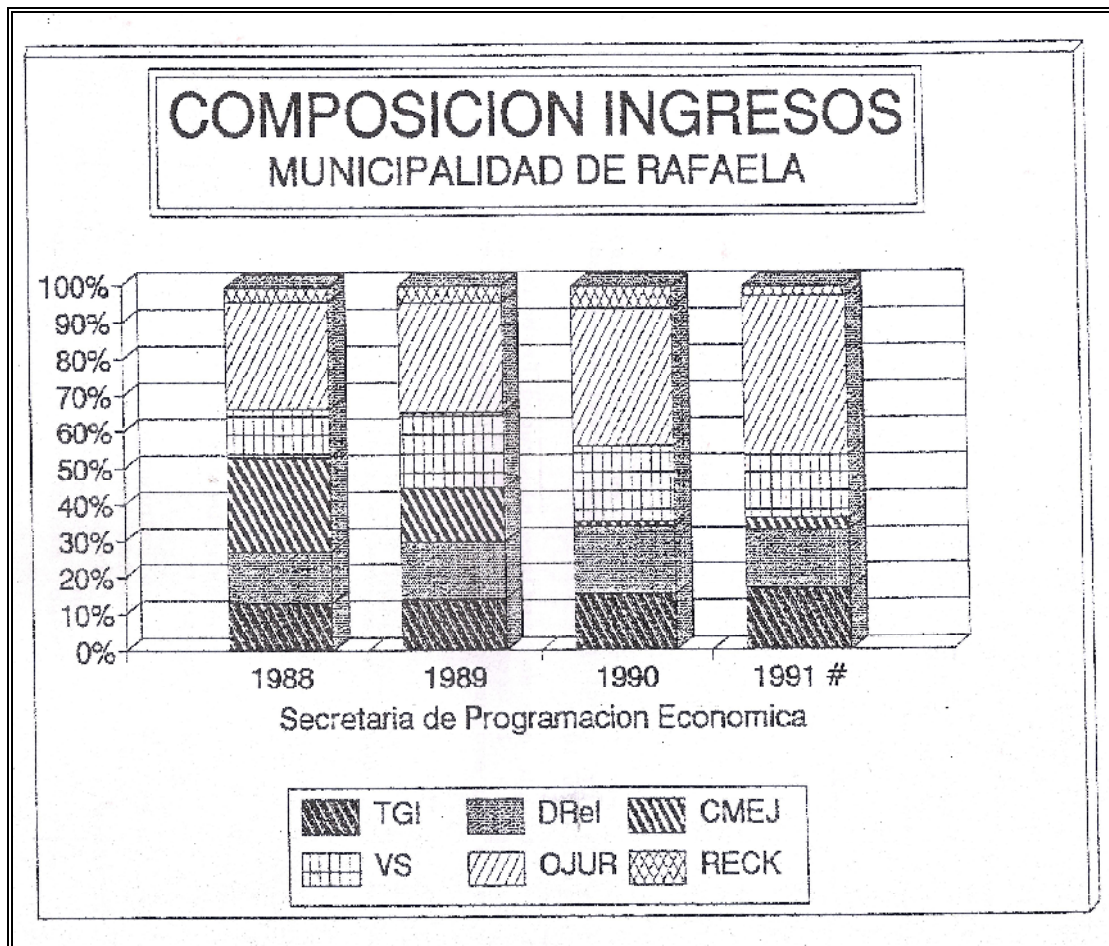
Primer gabinete de la primera intendencia de Omar Perotti



Fuente: Castellanos, 04/11/1991: 4.

Anexo N°5

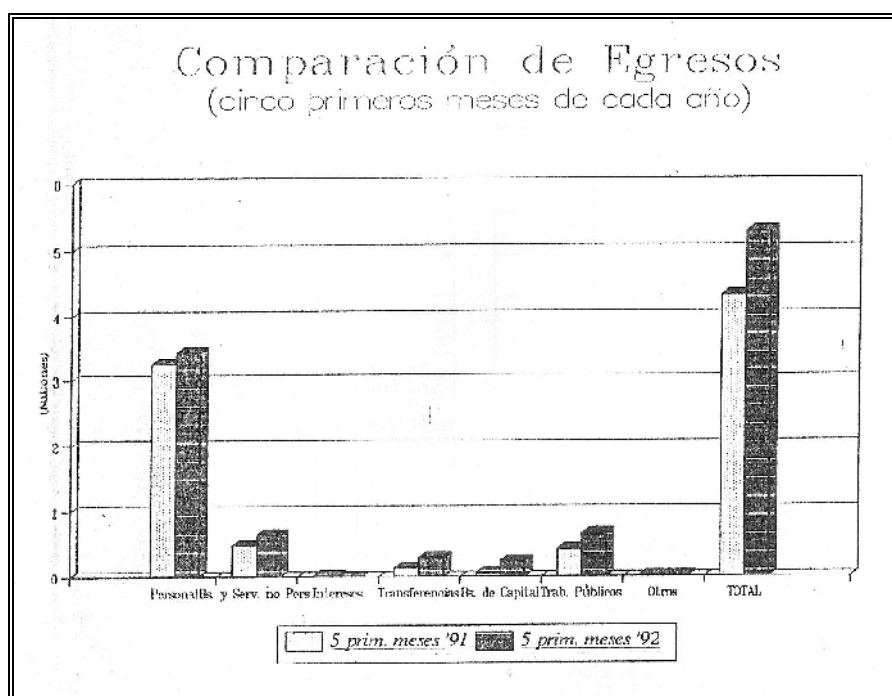
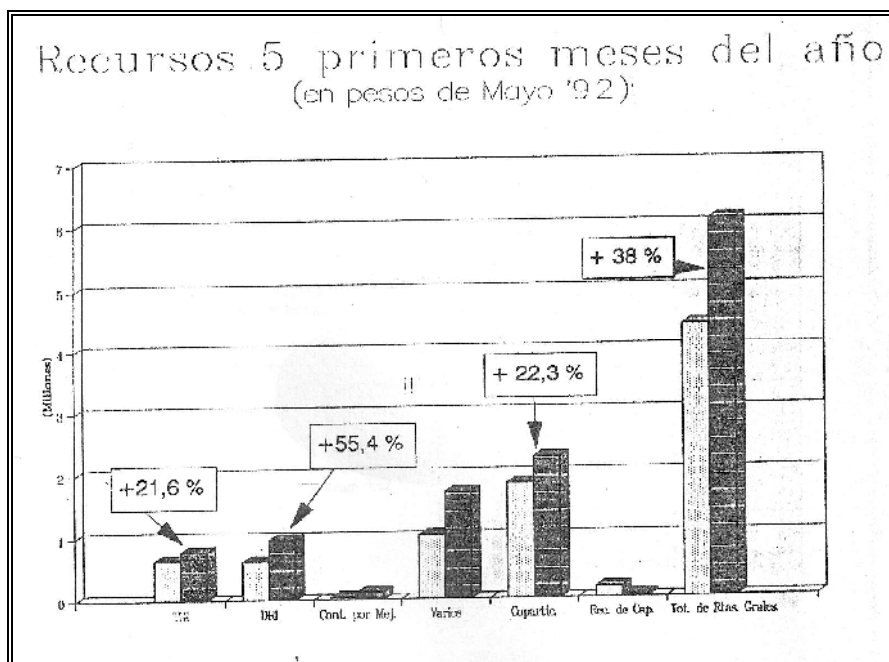
Gráfico comparativo de tributos municipales realizado por la Secretaría de Programación Económica, en el marco de un informe inicial del estado de situación de la Municipalidad de Rafaela.



Fuente: Municipalidad de Rafaela, Secretaría de Programación Económica, 1991, *Informe Inicial Estado de Situación Municipal de Rafaela*, Rafaela: Mimeo.

Anexo N°6

Gráfico comparativo de tributos municipales realizado por la Secretaría de Programación Económica en el año 1992



Fuente: Municipalidad de Rafaela, Secretaría de Programación Económica, 1992, *Informe del Estado de Situación Municipal luego de 6 meses de asumida la intendencia*, Rafaela: Mimeo.

Anexo N°7

Conclusiones del diagnóstico de Fortalezas- Oportunidades-Debilidades-Amenazas de la ciudad, realizado en junio y julio de 1987 por el Equipo Técnico del Plan Estratégico para Rafaela.

salud, necesidades y recursos

- Creciente conciencia de la necesidad de planificar en la salud.
 - Presencia de profesionales jóvenes capacitados para gestionar en salud y reciente formación de sociedades científicas en la ciudad.
 - Modernización del Hospital Público (proyecto de refuncionalización).
 - Existencia de un sistema básico de atención primaria en salud.
 - Abundante oferta de camas e instalaciones en la ciudad con inversión en tecnología de alta complejidad.
 - Financiación parcial Municipal en su compromiso con el SAMCo y colaboración espontánea de la comunidad.
- Existencia de la Escuela de Enfermería y comienzo de residencias médicas generalizadas.

- Carencia de un diagnóstico de la situación de salud de la población local.
- Ausencia de una política de salud planificada y concertada.
- Mala distribución de los recursos e infraestructura hospitalaria obsoleta.
- Falta de una conducción de la política de salud y de organismos técnicos que garanticen la planificación.
- Capacitación insuficiente en los recursos humanos, solvencia técnica insuficiente en los decisores por falta de profesionalismo y formación para el cargo.
- Anteposición de los factores económicos a la salud, determinando pérdida de calidad.

la educación como formadora de valores culturales



Existencia de gran cantidad de instituciones no gubernamentales que canalizan conciencia acerca de la necesidad de revertir la crisis de valores culturales.

- Actitudes de apertura y búsqueda interinstitucional de soluciones compartidas.



La sociedad actual no transmite valores éticos y morales.

Cultura individualista. Poca preparación para el desarrollo de la vida en comunidad (educación cultural, educación cívica, educación vial, educación urbana, educación ambiental, etc.).

sistema educativo y recursos



Recursos Humanos con capacidad e idoneidad para planificar y desarrollar una educación permanente.

- Importante aporte de las Asociaciones cooperadoras para posibilitar y mejorar el funcionamiento de los edificios.
- Conciencia de la necesidad de cambio y perfeccionamiento docente.



Dificultades de adaptabilidad de la estructura educativa para acompañar el ritmo de los cambios que exige la sociedad.

- Escaso presupuesto.
- Inadecuado perfeccionamiento y capacitación docente.
- Desarticulación intra e interinstitucional en el campo de la educación

globalización y desarrollo productivo local

- Existencia de instituciones públicas y privadas de apoyo al sector productivo.
 - Fortalecimiento del vínculo Región-Región de Instituciones y Empresas dentro del marco de Internalización de la Economía regional.
 - Existencia de importante capacidad de ahorro regional.
 - **Material humano valioso y activo protagonismo** de los dirigentes.
 - **Sistema productivo diversificado** y medianamente integrado.
 - **Grupos de empresarios regionales** incursionan en mercados de capitales.
-
- **Inadecuado** inversión y capacitación en recursos humanos.
 - **Inadecuado** financiamiento para la actividad productiva.
 - **Inadecuado** gerenciamiento del sector productivo, afectando a las Pymes familiares la problemática del recambio generacional.
 - Inadecuada preparación dirigenal, siendo algunas instituciones demasiado personalistas, con lento recambio dirigenal.

formación de recursos humanos y demanda laboral local

- Inquietud ciudadana por capacitarse.
- Incorporación del sistema de Pasantías Laborales (a empresas e instituciones) con el fin de optimizar la preparación de los recursos.
- Existencia de un relevamiento parcial de las necesidades de las empresas sobre necesidades de recursos humanos.

- Desarticulación oferta demanda en relación a la inserción laboral.
- Escasa difusión del relevamiento sobre necesidades profesionales.
- Desarticulación entre los centros de desarrollo e investigación y las instituciones formadoras.
- Falta de articulación del sistema educativo respecto del mundo laboral.
- Falta de coordinación entre las empresas y las instituciones educativas.

crecimiento urbano y equilibrio ambiental

- La escala de ciudad se torna manejable si se trabaja con planificación.
 - Decisión política de establecer instrumentos urbanísticos y elaborar un marco legal acorde con los tiempos reales.
 - Política constructiva del ciudadano hacia su barrio. Identificación con la vida barrial.
 - Creciente conciencia colectiva sobre los temas medio-ambientales.
-
- Descoordinación y desequilibrio en la provisión de infraestructuras y servicios.
 - Tejido discontinuo y trama urbana desintegrada, **fundamentalmente** en la periferia. Importantes sectores vacantes.
 - Inexistencia de áreas técnicas dedicadas a planificar la ciudad a mediano y largo plazo.
 - Ausencia de instrumentos urbanísticos y desactualización de los instrumentos legales. Dificultad del Estado en hacer cumplir la legislación vigente.



- Poca conciencia colectiva acerca de los temas que mal manejados pueden afectar la vida urbana, (ej: loteos indiscriminados sin prever espacios verdes suficientes).

- Predominio de intereses económicos individuales por sobre el desarrollo urbano armónico.

desarrollo productivo y calidad ambiental



- Presencia de organizaciones que atienden las problemáticas ambientales que afectan a la vida urbana.

- Iniciativas políticas públicas (Municipio) para resolver tratamientos urbano-ambientales.



- Déficit técnico-económico en algunos sectores productivos para llevar adelante políticas de protección y mejoramiento del medio ambiente.

- Carencia de estrategias globales y coordinadas intersectorialmente para abordar los problemas ambientales.

cultura y desarrollo económico



- Apoyo por parte del Municipio a las propuestas comunitarias.

- Existencia de la Comisión para la Promoción de la Cultura, como órgano de subvención y financiamiento y como potencial promotor de la integración.



- Ausencia de visión comercial en los sectores privados sobre los beneficios que la cultura puede generar.

- Inexistencia de incentivos para que las empresas privadas patrocinen eventos culturales.

- Desinterés de los empresarios en la inversión en cultura.

- Las entidades culturales no consideran el factor económico como parte importante de su gestión.

desarrollo económico y ordenamiento territorial



- Rafaela tiene un liderazgo económico que la torna referente en la región.

- Ubicación geográfica muy conveniente aprovechando las vías troncales que cruzan Rafaela.

- La ciudad se encuentra en un centro de comunicación terrestre que favorece el desarrollo de las vías de comunicación especialmente con vistas a las corrientes del futuro.



- Deficiente vinculación regional a través de las vías de comunicación, especialmente férrea y aérea.

- Ausencia de una estrategia global e integrada que involucre las problemáticas regionales de infraestructura.

- Deficiente Integración y coordinación de la logística de comunicaciones.

salud, medio ambiente y calidad de vida



- Creciente conciencia de los factores ambientales con incidencia en la salud.
- Existencia de iniciativas políticas desde el Municipio para resolver tratamientos ambientales.
- Presencia de organizaciones que atienden los problemas ambientales.
- Situación manejable sin mayores complicaciones debido a la magnitud de los problemas.



- Escasa legislación ambiental y poco control.
- Carencia de estrategias globales y coordinadas intersectorialmente para abordar los problemas ambientales.
- Carencia de programas articulados de forma integral para la educación en salud.

tránsito interno y funcionamiento urbano armónico



- Existencia y desarrollo de una nueva legislación de tránsito a nivel local.
- Presencia de una base cultural favorable para la toma de conciencia sobre la necesidad de una educación vial.
- Escala de la ciudad manejable para abordar el problema.



- Ausencia de una estrategia global e integrada con los proyectos regionales que regule el tránsito interno local.
- Estructura física urbana que dificulta la agilidad del tránsito.

vivienda social: demanda y habitabilidad



- Presencia de iniciativas comunitarias importantes en la construcción de vivienda.
- Presencia de ámbitos sociales aglutinantes.



- Déficit de viviendas para la población.
- Sectores sin acceso económico a los distintos planes de viviendas.
- Ausencia de planes de viviendas con apoyo empresarial o sindical.
- Falta de integración y coordinación de esfuerzos entre las numerosas organizaciones no gubernamentales.
- Escasa fortaleza institucional de los ámbitos aglutinantes que asumen las mayores demandas sociales de viviendas.
- Escasez de terrenos públicos para la localización de viviendas económicas.
- Ausencia de instrumentos urbanísticos que regulen la localización de viviendas económicas.
- Falta de integración de los sectores más humildes tanto social como urbanísticamente.

espacio público: identidad cultural, recreación y deporte



- **Iniciativas políticas** por parte del Municipio para la revalorización **los espacios abiertos públicos.**
- **Presencia de organizaciones** que respaldan el patrimonio urbano-cultural de Rafaela.
- **Fuente apropiación** de los espacios abiertos-recreativos por parte **del ciudadano rafaélino.**
- **Reconocimiento** de la ciudad en otros ámbitos (nacionales, internacionales) a través de actividades deportivas y algunos **deportistas reconocidos.**



- **Distintas percepciones** sobre la identidad cultural de la ciudad. **Individualismo y sectorización.**
- **Escasa valoración social** de los espacios culturales.
- **Demanda por parte** de la gente para crear más espacios abiertos **recreativos y deportivos.**
- **Poca utilización** de las instalaciones deportivas (clubes, sindicatos) **destinadas para la comunidad en general.**
- **Falta de incentivo** desde la educación inicial, que produce para **actividad deportiva y actividad física variada.**
- **Falta de integración y coordinación** de esfuerzos entre las numerosas **organizaciones no gubernamentales.**
- **Escasa fortaleza institucional** de los ámbitos aglutinantes que **asumen las mayores demandas sociales de viviendas.**
- **Escasez de terrenos públicos** para la focalización de viviendas **económicas.**
- **Ausencia de instrumentos urbanísticos** que regulen la focalización **de viviendas económicas.**
- **Falta de integración** de los sectores más humildes tanto social como **urbanísticamente.**

espacios culturales: formación e integración



- Existencia de un potencial multiplicador de las **Instituciones** educativas y de los medios de **comunicación.**
- Presencia de instituciones que funcionan como lugares de **encuentro cultural** para la comunidad.
- El Municipio posee espacios y normas legales que le permitirán **tomar las decisiones políticas adecuadas para la cultura.**



- Expresiones de **dispar calidad**, sobresaliendo **individualidades** dentro de un nivel general de **escasa calidad.**
- **Poco interés y motivación** en aportar recursos de la ciudad para la **cultura.**
- Expresiones **dispersas, sectorizadas**, que no trascienden.
- Políticas culturales que no se basan en la **promoción sino en el apoyo.**
- **Falta de propuestas integradoras** para la comunidad cultural de la **ciudad.**
- **Visión parcializada** del hecho cultural desde el Estado, falta de **estrategias a largo plazo.**

Fuente: Municipalidad de Rafaela, 1995 [d], *Plan estratégico de Rafaela*, Rafaela: Municipalidad de Rafaela.

Anexo N° 8

Síntesis de los proyectos delineados en las diferentes Comisiones Temáticas del Plan Estratégico para Rafaela.

PROYECTO	DESCRIPCIÓN	PROPUESTAS
IMPULSAR UNA RED REGIONAL DE UNIDADES PRODUCTIVAS CON BASE PYME Y PROYECCIÓN INTERNACIONAL	Desarrollar procesos de subcontratación y especialización productiva.	-Implementación de una bolsa de subcontratación y articulación con otras bolsas del país. -Estudio y generación de un sistema de desarrollo de proveedores.
	Propiciar un acuerdo político-institucional regional.	-Creación de una red regional de instituciones relacionadas con la producción en base a los lineamientos del PER.
	Fortalecer las relaciones del entorno institucional de apoyo a la producción.	-Estudio y análisis de la función y rol de las instituciones de apoyo al desarrollo económico. -Establecimiento de un programa de formación dirigencial.
	Lograr un mayor compromiso de autoridades nacionales y provinciales en la generación y aplicación de políticas para la	-Gestiones para lograr la implementación de la Ley Nacional de PyMEs N° 24407 y la Ley N° 8738 de Promoción Industrial. -Difusión de las

	región.	<p>conclusiones del PER en foros nacionales y provinciales.</p> <p>-Confección de un sistema de indicadores económicos de la región.</p>
	Crear condiciones para el nacimiento de nuevas empresas.	<p>-Profundización del Programa de Generación de Emprendedores Tecnológicos (ProGETec) para la creación de una Incubadora de Empresas.</p> <p>-Construcción del Parque de Actividades Económicas (PAER).</p> <p>-Programa de formación de emprendedores en instituciones educativas.</p>
	Desarrollar servicios financieros acordes a las necesidades de las PyMEs.	<p>-Diseño e implementación de nuevos servicios financieros que resulten más eficientes para PyMEs.</p> <p>Promoción de servicios de información y asesoramiento en las entidades de apoyo a la producción.</p>
	Fortalecer el polo tecnológico regional y desarrollar servicios avanzados.	<p>-Definición de perfil, funciones y capacidades de los Institutos Tecnológicos locales.</p> <p>-Creación de un Ente</p>

		<p>coordinador de los Institutos Tecnológicos.</p> <p>-Creación de un Centro de Innovaciones y Transferencia Tecnológica en base a la estructura INTA-INTI.</p> <p>-Generación de servicios de apoyo relativos al transporte y comercialización de productos.</p>
	<p>Generar un centro de servicios para el Comercio Exterior.</p>	<p>-Puesta en marcha de un Depósito Fiscal, y de las tratativas para la instalación de una Aduana y Puerto Seco.</p> <p>-Establecimiento de procesos de Certificación de Calidad.</p> <p>-Creación de un Centro de Negocios Internacional.</p>
	<p>Fortalecer acuerdos nacionales e internacionales con otras regiones.</p>	<p>-Desarrollo de acuerdos con regiones de otros bloques económicos.</p>
	<p>Fortalecer el sistema de capacitación formal y no formal potenciando la conciencia PyME.</p>	<p>-Impulso de un proceso de sensibilización tendiente a incrementar el compromiso empresarial con la capacitación.</p> <p>-Definición de modos, formas y factores de</p>

			capacitación no formal.
FORTALECER LA VINCULACIÓN PROYECCIÓN REGIONAL DESARROLLANDO Y OPTIMIZANDO LA LOGÍSTICA DE COMUNICACIÓN	LA Y Y LA DE	Mejorar la integración intrarregional compatibilizándola con las estrategias de comunicación nacional e internacional.	<p>-Optimización de los transportes intrarregionales y compatibilización con los interurbanos.</p> <p>-Análisis de criterios de localización de la nueva Estación Terminal de Ómnibus.</p> <p>-Estudio de criterios de localización estratégica de un aeródromo regional.</p> <p>-Gestiones tendientes a la reactivación y compatibilización de los ferrocarriles Belgrano y Nuevo Central Argentino.</p>
		Potenciar a Rafaela como centro de servicios comunicacionales.	<p>-Generación de una red pública de comunicaciones.</p> <p>-Estudio de localización e inclusión de un Depósito Fiscal Aduanero en el sistema de comunicaciones.</p> <p>-Estudio de factibilidad y conveniencia de una Estación de Transferencia de cargas.</p>
		Jerarquizar la red de comunicaciones que consolide armónicamente la ciudad como centro de la región y permita un	<p>-Estudio de diseño de accesos a la ciudad que contemplen la problemática del tránsito.</p> <p>-Diseño de una política de</p>

	sistema de circulación flexible.	tránsito que contemple la jerarquización de vías, usos, etc. -Optimización de la infraestructura vial regional.
IMPULSAR LA FORMACIÓN DE CALIDAD A TRAVÉS DE LA INTEGRACIÓN DE LOS AGENTES EDUCATIVOS CON EL SECTOR PRODUCTIVO Y LAS DEMANDAS COMUNITARIAS	Integrar las instituciones educativas, los sectores productivos y de servicios y las demandas comunitarias.	-Formación de un grupo coordinador constituido por los sectores educativo, productivo, gremial y gubernamental. -Formación de un organismo coordinador de pasantías estudiantiles y docentes.
	Concientizar a la comunidad sobre la importancia de la formación de calidad.	-Prestación de servicios a la comunidad por parte de las instituciones educativas. -Diagramación y aplicación de políticas de difusión sobre las ventajas de contar con recursos humanos de calidad. -Conformación de actualización y perfeccionamiento docente.
	Optimizar la oferta educativa a través del intercambio de experiencias con otras realidades nacionales e internacionales.	-Organización de un sistema de becas con aportes públicos y privados destinados a financiar estudios terciarios. -Realización de programas de intercambio y

		cooperación científico-tecnológico, regional e interregional.
FORTALECER LAS INSTITUCIONES CON LA INTEGRACIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LOS HABITANTES	Optimizar el aprovechamiento de los recursos para ampliar el campo de acción de las instituciones.	-Dinamización de la capacidad ociosa instalada para reconstituir el tejido social y la memoria histórica. -Conformar una bolsa de bienes y servicios institucionales disponibles para la comunidad.
	Propiciar un marco de encuentro de las instituciones afines y el reconocimiento de su trabajo.	-Organización de encuentros sistemáticos entre instituciones con objetivos afines. -Organización de un programa de difusión de las actividades de las instituciones en los medios orales, gráficos, televisivos.
	Favorecer la participación de jóvenes en los espacios culturales.	-Relevamiento de expectativas socio-culturales de los jóvenes.
	Apoyar el fortalecimiento técnico de los agentes socio-culturales.	-Creación de un sistema de becas de perfeccionamiento (arte, ciencia, deporte). -Formación de un centro de capacitación para integrantes de las instituciones.
GARANTIZAR UN	Elaborar un marco que	-Elaboración del Plan de

CRECIMIENTO ARMÓNICO EN EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS Y SOCIALES	contenga mecanismos de planificación.	ordenamiento territorial, redefinición del Código de régimen de uso del suelo y revisión del Código de edificación. -Desarrollo de un Sistema de Información Georreferenciado (GIS)
	Concientizar y educar al ciudadano sobre la importancia de una cultura urbana.	-Formación de un equipo capacitado para la elaboración de planes de comunicación y difusión sobre temas urbanos.
	Mejorar la calidad urbana existente en la ciudad.	-Tratamiento de los sectores más críticos, degradados paisajística y ambientalmente. -Elaboración y desarrollo de una legislación sobre el uso del espacio público. -Programa para la recuperación del Patrimonio Histórico de la ciudad. -Promoción de concursos de ideas para la ciudad.
GENERAR MEJOR CALIDAD DE VIDA PARA TODOS PROMOVRIENDO ACCIONES QUE PRIORICEN LA TEMÁTICA AMBIENTAL	Estimular los principios de la educación ambiental.	-Desarrollo de un programa educativo-ambiental adecuado a los diferentes niveles del sistema educativo. -Formación de una biblioteca ambiental.

	<p>Compatibilizar los intereses del sector productivo y el comunitario, asociando la calidad ambiental a la producción.</p>	<p>-Generación de herramientas que incentiven, faciliten y comprometan al sector productivo para su participación en planes de mejoras ambientales.</p> <p>-Concreción del tratamiento de los efluentes industriales.</p> <p>-Concreción de una planta de tratamiento y disposición de los residuos urbanos y disposición final de los residuos sólidos industriales.</p>
	<p>Compatibilizar las normativas locales con las legislaciones y competencias provinciales y nacionales.</p>	<p>-Elaboración de un marco legal factible, actualizado y efectivo que compatibilice las normativas y competencias.</p>
	<p>Crear un ámbito de discusión interinstitucional que integre inquietudes en lo ambiental.</p>	<p>-Formación de una comisión interinstitucional permanente que analice la situación ambiental regional.</p>
	<p>Propiciar calidad ambiental en el medio productivo rural.</p>	
<p>GENERAR MEJOR CALIDAD DE VIDA PARA TODOS PROMOVRIENDO ACCIONES QUE</p>	<p>Coordinar las necesidades de vivienda, los programas existentes y las características de</p>	<p>-Creación de un Ente coordinador de la información sobre el tema de vivienda.</p>

PRIORICEN TEMÁTICA SOCIAL	LA	urbanización.	<p>-Creación de centros barriales que atiendan las problemáticas del vecino y promuevan la participación.</p> <p>-Definición de criterios de referencia para la urbanización generada por los planes de vivienda y estudio de nuevas tipologías de vivienda.</p>
		Tratamiento integral de las problemáticas de minoridad y tercera edad con la participación de la familia y la comunidad.	<p>-Desarrollo de un sistema de atención de atención integral de la problemática de los menores en situación de riesgo.</p> <p>-Coordinación de acciones e información de las entidades que trabajan con la problemática del menor.</p> <p>-Desarrollo de un sistema de atención integral de la problemática de la Tercera Edad.</p>
		Coordinar iniciativas que favorezcan la creación de empleo.	<p>-Desarrollo de mecanismos de información sobre la oferta y demanda laboral calificada.</p> <p>-Impulso a la generación de emprendimientos productivos que posibiliten la ocupación de mano de obra.</p>
		Desarrollar mecanismos para lograr la intervención	<p>-Creación de un organismo local permanente, con</p>

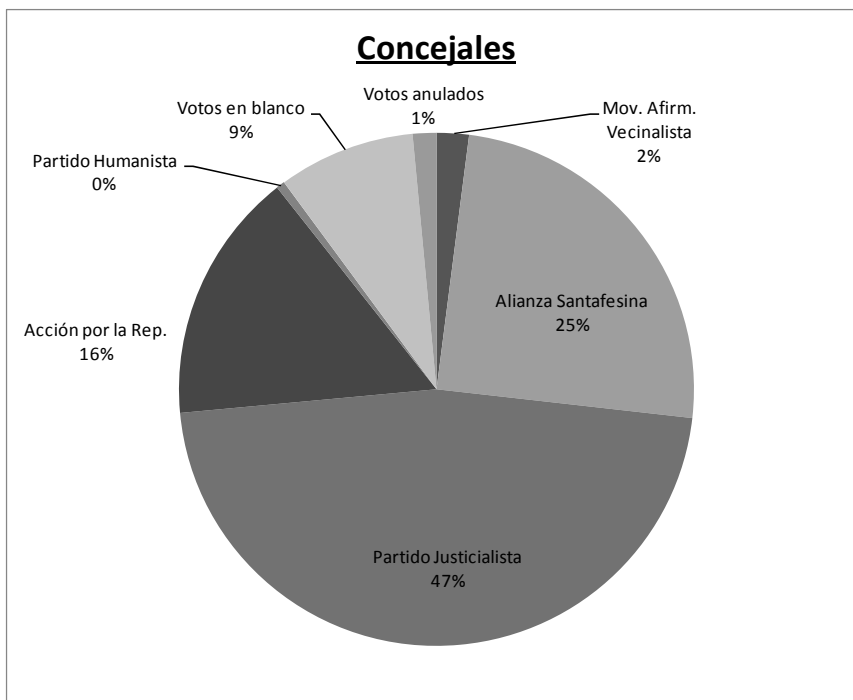
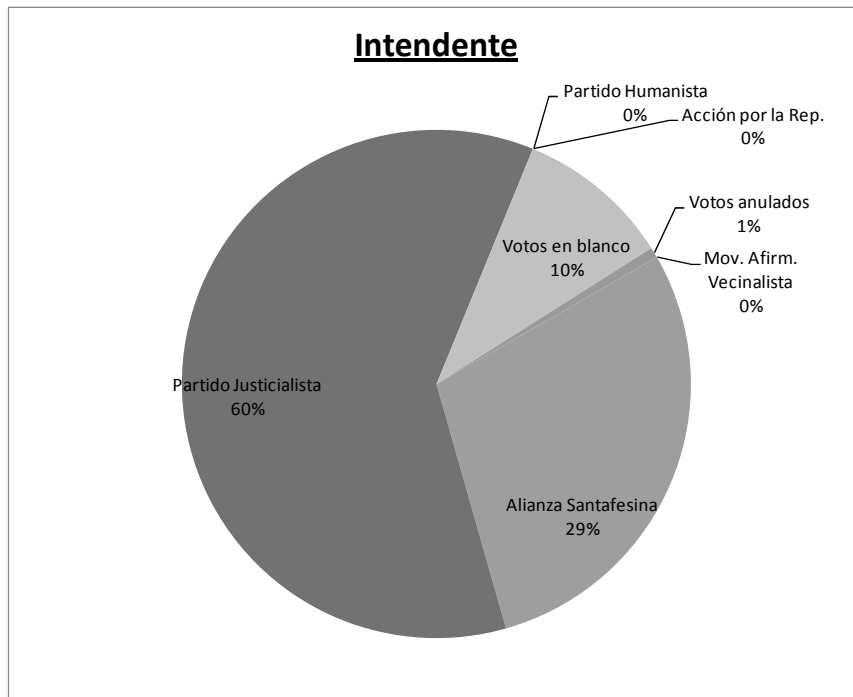
	<p>de los agentes locales en la formulación y control de la política de salud.</p>	<p>competencia en salud.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Integración de los subsectores y prestadores para el diseño de una estrategia integral. -Realización de un diagnóstico de la situación de salud de la población de Rafaela y relevamiento de actividades de promoción, protección, atención y rehabilitación. -Formulación de un Plan para la salud pública de Rafaela. -Implementación de los programas nacionales y provinciales de prevención, atención y rehabilitación
	<p>Capacitar los recursos humanos según las necesidades del plan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Impulso al sistema de residencias médicas y pasantías profesionales. -Desarrollo de la Escuela de Enfermería y agentes formadores. -Formación de administradores y agentes comunitarios en salud. -Formación en sanitarismo de todos los agentes involucrados en el equipo de salud.
	<p>Crear y desarrollar las</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Determinación de los

	herramientas aptas para la implementación de las políticas de salud.	<p>recursos necesarios, las fuentes de financiamiento y las prioridades en la asignación de recursos en base al concepto de riesgo.</p> <p>-Incorporación del personal técnico sanitario en la formulación, desarrollo y continuidad de los planes de salud.</p> <p>-Desarrollo de un programa de calidad de prestación del hospital público.</p> <p>-Desarrollo interdisciplinario en el área científico-técnica con base en el hospital público.</p>
--	---	--

Fuente: Municipalidad de Rafaela, 1995 [d], *Plan estratégico de Rafaela*, Rafaela: Municipalidad de Rafaela.

Anexo N° 9

Elecciones 1999. Resultados Rafaela



Fuente: Provincia de Santa Fe, Tribunal Electoral de la provincia, Sección informática, Departamento Castellanos, 2008, *Elecciones 1999. Totales de Categorías por circuito*, Santa Fe.

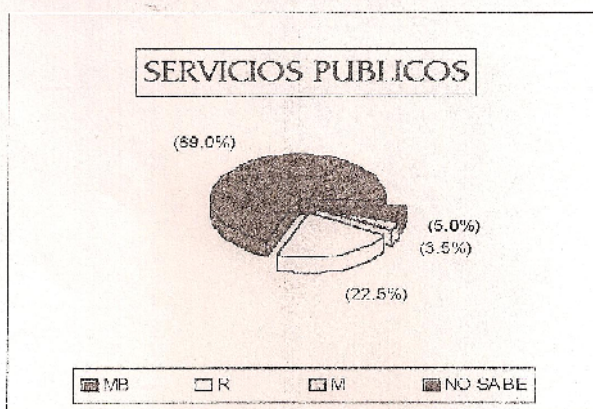
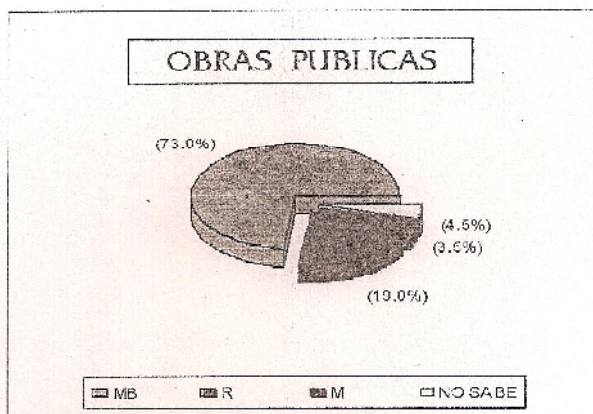
Anexo N° 10

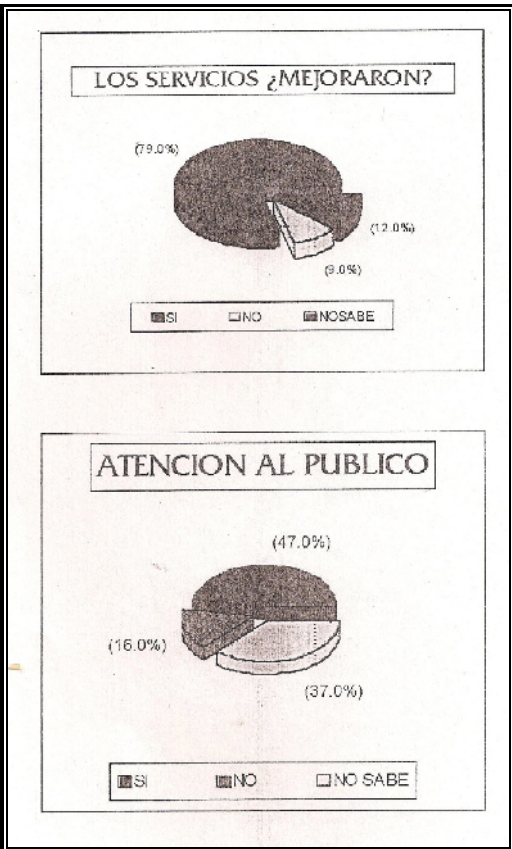
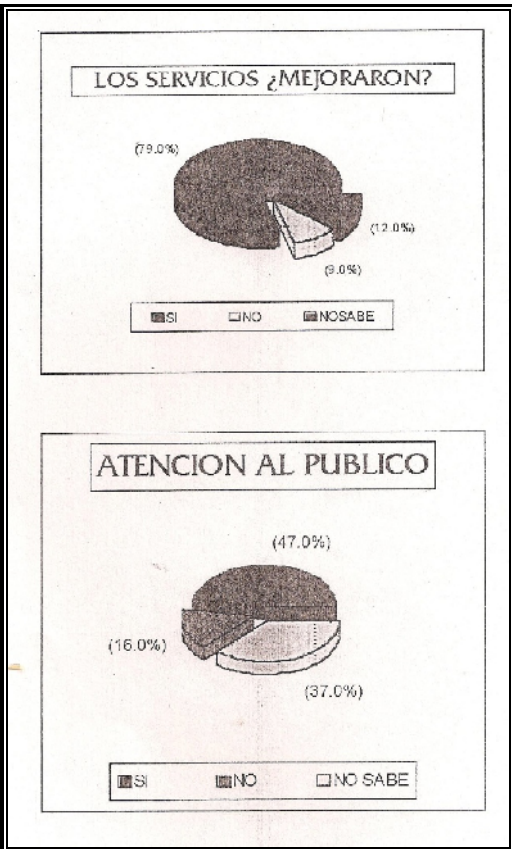
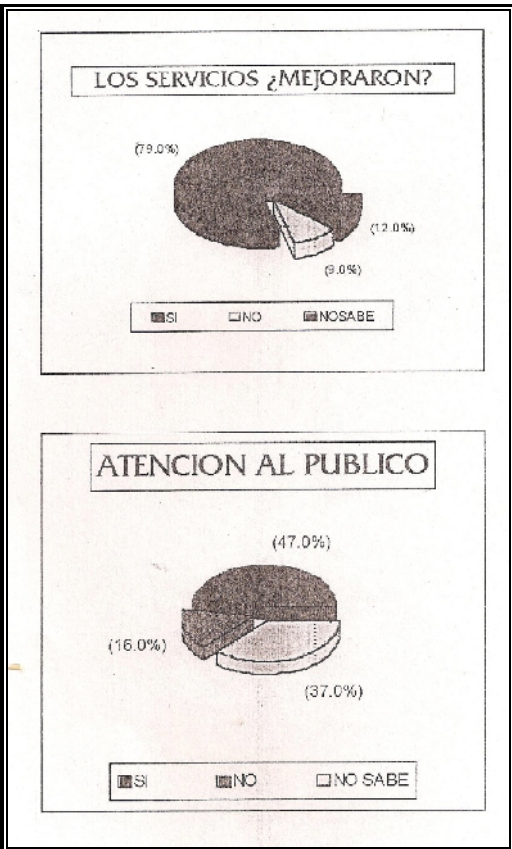
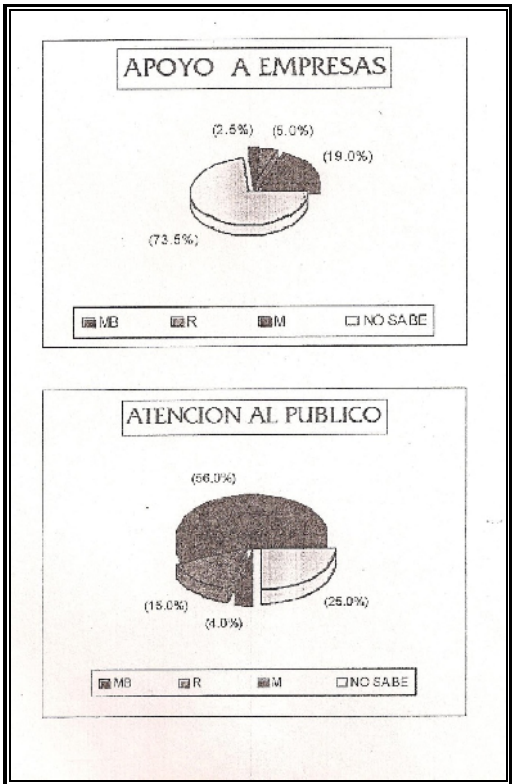
Encuesta de prestación de servicios municipales (1995)

Encuesta: EVALUACION DE SERVICIOS, EN EL MARCO DEL PROGRAMA "CALIDAD TOTAL" IMPLEMENTADO POR LA MUNICIPALIDAD DE RAFAELA.

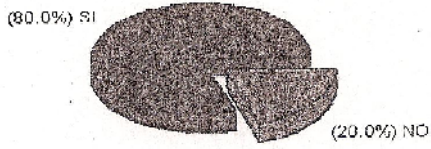
Fecha: Abril de 1995. Fuente: Marketing y Política. Encuestas e Investigaciones.

¿Cómo evalúa los servicios o acciones que realizan las siguientes áreas municipales?

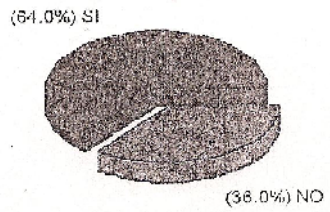




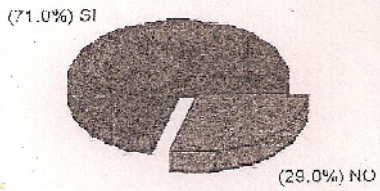
CARNET DE CONDUCTOR
ATENCIÓN



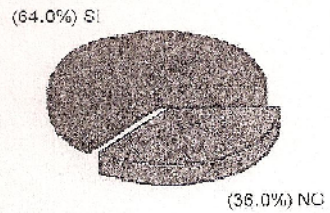
CARNET DE CONDUCTOR
RAPIDEZ



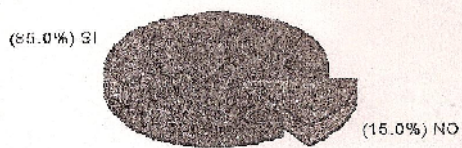
PATENTAMIENTO
ATENCIÓN



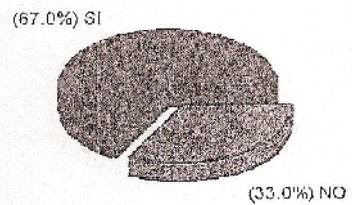
PATENTAMIENTO
RAPIDEZ

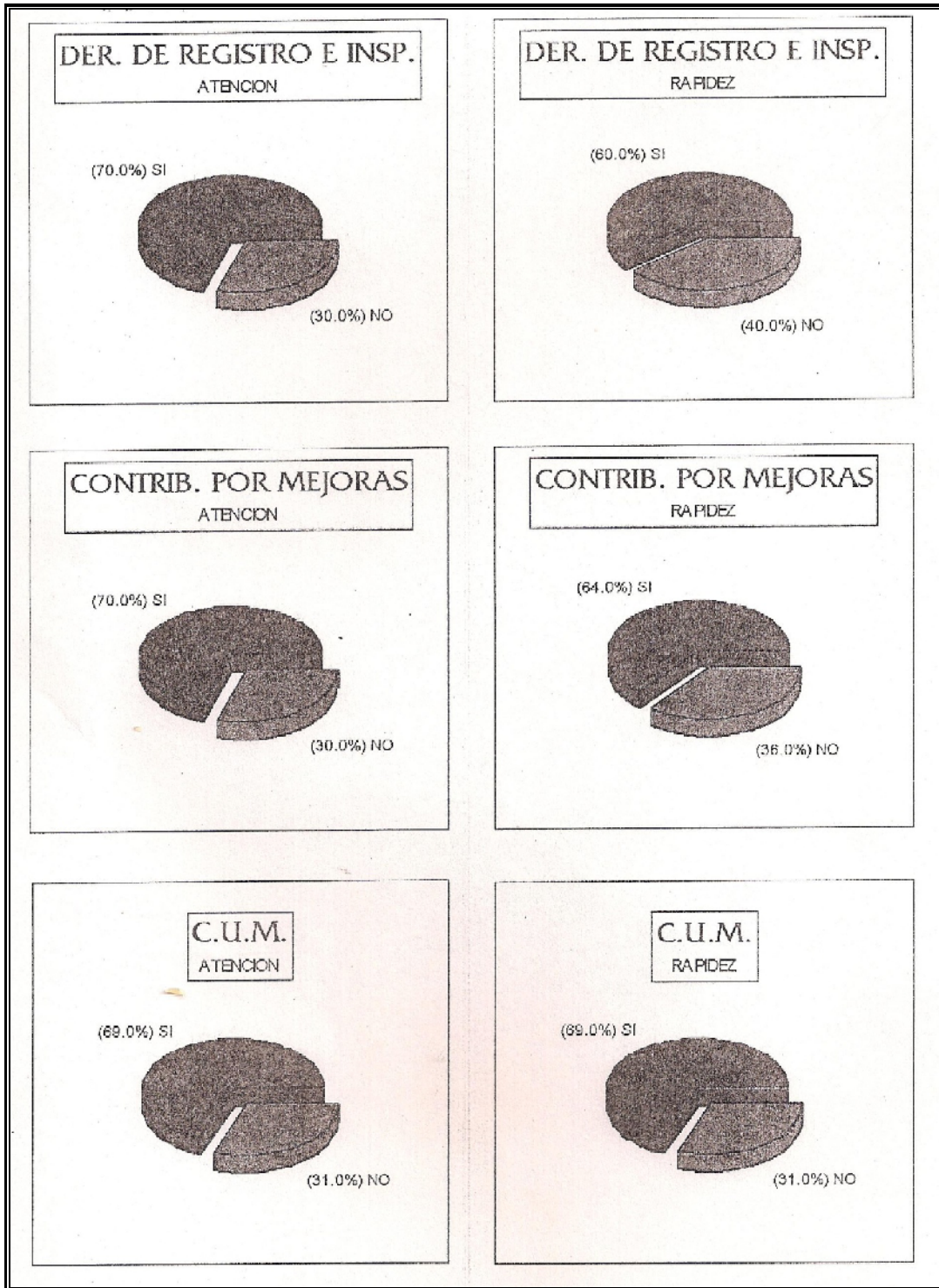


TASA
ATENCIÓN



TASA
RAPIDEZ





Fuente: Municipalidad de Rafaela, Prensa y Comunicación Social de la Municipalidad de Rafaela, 1995 [c], *Premio Nacional a la Calidad*, Rafaela: Municipalidad de Rafaela.