

Democratización y despolitización del ámbito municipal.

La participación ciudadana a la luz del discurso peronista.



Sociedad y Discurso
Número 26: 79-104
Universidad de Aalborg
www.discurso.aau.dk
ISSN 1601-1686

MARINA POGGI Y ALEJANDRA SALOMÓN
CONICET-CEAR/UNQ, ARGENTINA
marinapoggicarter@gmail.com, asalomon@unq.edu.ar

Resumen: Las interpretaciones historiográficas han contribuido a que se pensara la etapa peronista (Argentina, 1946-1955) como un ejemplo de populismo latinoamericano. La aparente contradicción entre ampliación ciudadana y búsqueda de unanimismo político que el populismo puso de manifiesto es sólo un aspecto revelador de la forma en que se moldeó la democracia argentina durante este período.

En este marco, y atendiendo a que el ejercicio de la ciudadanía a nivel local ha sido una problemática poco transitada, el presente trabajo se propone examinar las representaciones sociales del peronismo sobre la participación en el sistema político y su correlato en la redefinición institucional. En particular, analiza la Ley Orgánica de Municipalidades de 1949 y el debate suscitado en la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, evaluando cambios y continuidades respecto a la Ley Orgánica de Municipalidades de 1937, vigente hasta entonces. Se revisarán los tópicos que aparecen como ejes de las discusiones legislativas y las estrategias enunciativas para legitimar las visiones dominantes. ¿Existe un nuevo modelo de participación ciudadana en la esfera local en la proclamada *Nueva Argentina*?

Palabras clave: peronismo, ciudadanía, municipio, representaciones sociales.

Abstract: Historiographical interpretations have considered Peronism (Argentina, 1946-1955) as an example of Latin American populism. The apparent contradiction between civic expansion and quest for political unanimity that populism showed only a revealing aspect of how Argentina's democracy was shaped during this period.

In this context, and considering that the exercise of citizenship at the local level has been little studied, this paper will examine the social representations of Peronism on participation in the political system and its counterpart in the institutional redefinition. In particular, it analyzes the Organic Municipal Law of 1949 and the debate in the Legislature of the Province of Buenos Aires, assessing change and continuity regarding the Organic Municipal Law of 1937, in force until then. Topics that appear as lines of legislative discussions and declarative strategies to legitimize the dominant visions will be reviewed. Is there a new model of citizen participation at the local level in New Argentina proclaimed?

Key words: peronism, municipality, citizenship and social representations

Introducción

El régimen peronista argentino de mediados del siglo XX puede ser caracterizado como ejemplo emblemático de populismo latinoamericano “clásico”. En esta coyuntura, la elite política procuró la incorporación y movilización de las clases populares al orden político y social a través de la atracción estatal perpetuando el sistema de dominación. Luego de asegurarse el respaldo de los trabajadores sindicalizados por medio de sus políticas como secretario de Trabajo y Previsión desde fines de 1943, el doble electo presidente Juan D. Perón (1946-1952 y 1952-1955) procuró atraer a otros sectores (mujeres, ancianos, niños, trabajadores no sindicalizados, pequeños productores), construyendo un patrón personalista y paternalista de liderazgo y una coalición política policlasista y concentrada en los sectores subalternos. Protagonizó un fenómeno de movilización política de arriba hacia abajo que subordinó las formas institucionales de mediación a vínculos más directos con las masas, en base a una ideología con un fuerte componente antielitista y un proyecto económico que combinó la industrialización, la regulación estatal y métodos redistributivos (políticas de salud, vivienda, educación, turismo social, trabajo, previsión) con el fin de crear una plataforma material para el apoyo del sector popular.¹ El proceso no sólo generó cambios en las condiciones del mercado de trabajo, a través de una distribución más equitativa del ingreso y de mejores condiciones laborales, sino también elevó la calidad de vida de amplios sectores de la población argentina. Este conjunto de medidas representó una ruptura con las tendencias precedentes, a tal punto que la “justicia social”, no sólo fue una consigna doctrinaria legitimadora sino además un ícono por excelencia del peronismo, cuyo impacto simbólico en la política del país trascendió la caída de Perón².

La actualidad latinoamericana otorga gran relevancia a la discusión en torno al populismo. Una línea interpretativa, tributaria de una impronta laclauniana, coloca su especificidad en el plano ideológico-discursivo (Laclau, 2005). Esta lectura propone que el peronismo de las décadas de 1940 y 1950 construyó una lógica política sustentada en un juego de inclusión/exclusión que redefinió el *demos* legítimo y se caracterizó -entre otros rasgos- por la dicotomización del espacio social (pueblo vs. oligarquía), la tensión entre la ruptura y la

¹ Caracterización en base a las ideas de Roberts (1999:381).

² De acuerdo con la semiología clásica, el ícono se afilia con la primeridad en la semejanza que asocia al significado con el significante (Pierce, 2005: 2). En este sentido, la grandilocuencia del peronismo resultó icónica debido a su carácter fundacional en Argentina de la doctrina justicialista.

re-institución del orden, la pretensión homogeneizante y la centralidad del líder como elemento aglutinador. En esta línea, el fenómeno se ha problematizado a partir de un conjunto de aportes vinculados a la democracia y al federalismo (Panizza, 2009; Melo, 2007 y 2013; Aboy Carlés, 2005; Barros, 2006). A grandes rasgos, coinciden en que el populismo peronista fue parte constitutiva de la democracia, aunque por cierto reñida con el liberalismo político y el federalismo tradicional.

Siguiendo a Svampa, podría argüirse que la legitimidad del peronismo clásico no se derivó solamente de las cualidades carismáticas de Juan D. Perón o de los efectos de la política redistributiva, sino de la combinación del ideal de la democracia con el de sustancialismo popular (Svampa, 2006: 279). Dicho de otro modo, en esta etapa la democracia fue resignificada como la construcción de un espacio social igualitario sustentado en la preeminencia de la voluntad del pueblo. En nombre de ésta, el peronismo democratizó las relaciones sociales y simultáneamente privilegió formas de participación, retórica y representación que no siempre respetaban el derecho a la disensión y al pluralismo y muchas veces recurrían a mecanismos autoritarios (Zanatta, 2008; De la Torre, 2008).

En medio de esta ambivalencia, elaboró un sistema de inclusiones y exclusiones al proyecto nacional del Estado, tal como lo ilustra la extensión y la resignificación de la ciudadanía política. Teniendo en cuenta el dinamismo del dicho concepto³, resulta de interés la indagación sobre el modo particular en que el peronismo construyó su identificación con la comunidad política y su status legal de derechos y obligaciones en relación a un “otro” y a la autoridad pública.⁴ Al respecto, algunos autores plantean que el peronismo, a pesar de haber ampliado formalmente el derecho de ciudadanía política, no promovió espacios públicos legítimos para la expresión efectiva de las demandas populares. Para Peruzzotti entorpeció la institucionalización democrática de la sociedad civil y, en particular, de los derechos fundamentales (1999: 165). Por su parte, Jelin argumenta que el patrón cultural de dominación-subordinación impidió la constitución de ciudadanos concebidos como “sujetos de derecho” (1996: 45).

³ Un interesante recorrido por el concepto de ciudadanía se encuentra en Kymlicka y Norman (1997).

⁴ Asumimos que los derechos y obligaciones que conlleva la ciudadanía es también el resultado de la lucha social, de conflictos y de negociaciones.

La configuración de las fronteras políticas no sólo puede ser abordada desde una dimensión extensiva de la ciudadanía en relación a la comunidad política nacional, sino también desde una dimensión que incorpore dinámicas provinciales y del tipo local/supralocal. En este marco, el objetivo del trabajo es enriquecer las interpretaciones sobre el populismo incorporando una faceta poco explorada: la manera en que el peronismo constituyó en el plano del discurso la participación política del pueblo en la esfera local, y su correlato en la estructura jurídico-institucional municipal. Se intenta asir la complejidad del fenómeno con el foco puesto en el sistema político de los espacios locales de la provincia de Buenos Aires, provincia que ha sido un bastión del peronismo y que ha alcanzado una importante gravitación en la vida política argentina.⁵ Sobre la misma, las investigaciones han privilegiado el régimen municipal en relación con la antinomia autonomía/heteronomía y el federalismo (Cortabarría, 2008; Recalde, 2008; Ferreyra, 2011; Marcilese, 2009). Empero, las concepciones sobre el ejercicio de la ciudadanía a nivel local ha sido una problemática exiguamente transitada.

Como la práctica social de los actores refleja las características del sistema político, consideramos relevante indagar el plano discursivo, entendiendo el discurso como una actividad inseparable de su contexto, es decir, como la actividad de sujetos inscriptos en contextos determinados (Maingueneau, 2008: 29 y 37). Proponemos una mirada teórica desde el postulado básico de que las representaciones sociales, las prácticas sociales y los órdenes del discurso poseen un rol activo como recursos del poder y estrategias de resistencia. Este enfoque muestra que el discurso “no solo comprende una relación mecánica entre sentido (decir algo) y referencia (sobre algo), sino que es, ante todo, expresión de un conjunto de acciones sociales enunciativas situadas histórica y políticamente” (Jaramillo Marín, 2012: 125). De esta manera, como discurso social entendemos a las reglas de encadenamiento que organizan lo decible dentro de una sociedad determinada, a modo de un sistema regulador (Angenot, 2010: 21).

Con este trasfondo teórico, la ponencia examina las concepciones del peronismo bonaerense sobre la participación ciudadana en el sistema político y su correlato en la redefinición institucional. En particular, analiza la Ley Orgánica de Municipalidades de 1949 y el debate suscitado en la Legislatura de la provincia de Buenos Aires, evaluando cambios y

⁵ La provincia de Buenos Aires, una de las veinticuatro entidades federadas que componen la República Argentina, está situada al centro-este del país y posee una gran densidad poblacional. Un volumen de reciente aparición que estudia el periodo peronista (entre otros) en dicha provincia está dirigido por Barreneche (2014).

continuidades respecto a la Ley Orgánica de Municipalidades de 1937, vigente hasta entonces. Se revisarán los tópicos que aparecen como ejes de las discusiones legislativas y las estrategias enunciativas para legitimar las visiones dominantes.⁶ ¿Cuál fue el sujeto de representación a nivel local en la proclamada *Nueva Argentina*?

El interés que reviste la exploración de los debates legislativos radica en que la Legislatura constituye un ámbito que, partiendo de la deliberación, funciona como caja de resonancia de problemas que deben ser elaborados o atendidos por el sistema político. En la etapa peronista, nuevos públicos tomaron la palabra, superando los márgenes para procesar la soberanía popular y cuestionando la capacidad de institucionalidad vigente para hacer frente a las demandas de participación de los ciudadanos. Frente a la intensificación de la movilización social, se hizo evidente la voluntad política de canalizar la pluralidad de voces. Por eso, la concepción de que el campo jurídico -avalado por el Estado- constituye una forma particular de poder político y simbólico cruzado por conflictos y consensos por la conservación o transformación de principios dominantes (Bourdieu, 2000) aporta al análisis sobre la definición de las fronteras políticas y permite comprender mejor el modo de legitimación que el populismo introdujo.

Nuestra hipótesis apunta en una doble dirección. Por un lado, como manifestación del poder simbólico, el discurso de la burocracia estatal provincial apeló a la construcción discursiva de una ciudadanía más inclusiva aunque subsumida bajo la égida del centralismo y la uniformidad, subestimando así al individuo y a los intereses locales. La aparente contradicción entre ampliación ciudadana y búsqueda de unanimismo político es sólo un aspecto revelador de la forma en que se moldeó la democracia argentina durante este período. Por otro lado, y en relación con lo anterior, la movilidad conceptual entre vecino y ciudadano contribuyó a desdibujar el espacio asignado a la acción, creando en el plano enunciativo una ilusión de representación que no habría estado acompañada de una institucionalización efectiva de los derechos de ciudadanía en la esfera local.

Ciudadanía y esfera municipal en la concepción peronista

La cuestión de la ciudadanía fue un elemento poderoso del discurso peronista, pero ésta fue reinterpretada dentro de un contexto esencialmente social (James, 1990). Ya no fue definida

⁶ Asumimos que el debate legislativo está sujeto a reglas específicas y que, por ese motivo, ofrece limitaciones al investigador. Un análisis más exhaustivo de la temática requiere la complementariedad de otras fuentes.

en función de derechos individuales y relaciones dentro de la sociedad política, sino en función de la esfera económico-social de la sociedad civil. Al enfatizar constantemente esa dimensión de la ciudadanía, Perón desafió la validez de una democracia restringida al goce de derechos políticos formales, asociándola a la inclusión social. Es decir, la igualdad social era requisito *sine qua non* para el goce de derechos. En un juego de equivalencias discursivas en el que pueblo, partido y doctrina eran cuasi-sinónimos, los ciudadanos eran aquellos que, identificados con la Nación, portaban derechos sociales.

En el plano estrictamente político, el sufragio femenino sancionado en 1947 y las *provincializaciones de los territorios nacionales*⁷ -inscritos en una retórica igualitaria- produjeron la incorporación de nuevos ciudadanos a la vida pública nacional. Además, se reforzó el criterio de pertenencia a la Nación -equiparada al pueblo- como parámetro para definir los derechos de los sujetos frente al Estado. Queda en evidencia entonces la reconfiguración de los límites del concepto de ciudadanía, en base a la premisa de que la homogeneidad social de base y la nacionalidad se erigían como las condiciones de pertenencia a la comunidad política. Pero no sólo fue ampliada dicha categoría, también fue resignificada. En efecto, el ciudadano ideal no era aquel que, gracias a estar informado e involucrado en los asuntos públicos, podía tomar las mejores decisiones, sino era el que estaba organizado y le mostraba obediencia y lealtad al conductor (Ajmechet, 2012). En este esquema, la educación para la democracia y la función pedagógica de la ley ya no constituyeron prerequisites para despertar la conciencia cívica. El peronismo difundió, en cambio, un modelo de ciudadano impregnado de los atributos positivos que se adjudicaban a la mujer del pueblo: intuición, apasionamiento y determinación para defender el bien común (Palermo, 2011: 54).

La representación asumió una identidad de intereses entre el pueblo y su líder - autoerigido como el símbolo y encarnación de la Nación-, en tanto que el debate fue suplantado por el valor de la lealtad y la oposición fue colocada en el lugar de *antipueblo*. De este modo, la oposición pueblo-oligarquía, típica de la retórica populista, atravesó la visión de la ciudadanía política. Inspirada en el ideal de la *unidad espiritual o comunidad organizada*, este imaginario perseguía la creación de un clima de unanimidad regido por los principios de colaboración, autoridad y subordinación al Estado. Al privilegiarse el acuerdo de voluntades y

⁷ Fue un proceso controvertido, gradual y no lineal que ocurrió en la década de 1950. Al pasar al status jurídico de provincia, ocho jurisdicciones territoriales ganaron autonomía, es decir, pudieron elegir presidente, gobernador y legisladores.

no admitirse la pertinencia del disenso, la libertad individual fue sometida a la búsqueda de un sistema homogéneo y a la vez estratificado de relaciones sociales. En otras palabras, el organicismo eclipsó al liberalismo en base a la premisa de que los mecanismos institucionales de la democracia representativa eran impedimentos para la expresión de la voluntad popular. Con este precepto, y en el marco de un mayor intervencionismo estatal, fue justificada la concentración de la toma de decisiones en el Poder Ejecutivo en detrimento del Poder Legislativo y de organizaciones intermedias. A diferencia de las formas de participación liberal que procuran implementar un sistema basado en la institucionalización de la participación popular y el imperio de la ley, esta forma populista se sustentó en la incorporación estética o litúrgica más que institucional (Álvarez Junco, 1994: 26)

El proceso de formulación de la voluntad popular no era concebido como una empresa deliberativa y pluralista, sino en términos de un consentimiento a un líder que representaba el interés de la Nación. Según esta visión, la figura de Perón se hallaba por encima de todas las instituciones. Como la *comunidad organizada* suponía un cuerpo social unido y administrado funcionalmente sin factores disolventes, los particularismos territoriales eran concebidos como amenazas internas al progreso popular y nacional. De esta manera, la lógica populista resignificó las fronteras territoriales internas del Estado en tanto la comunidad se expandía en direcciones y con significados novedosos, con lo cual fue desafiado el federalismo tradicional (Melo, 2007: 118). Como el mandato popular tenía un solo intérprete y conductor, el interés local debía subsumirse en el nacional para lograr el pretendido horizonte de uniformidad e igualdad. Desde esta perspectiva verticalista, el municipio era una delegación administrativa con escaso margen de autonomía que se sostenía en una uniformidad de base.

La cristalización jurídica de estas ideas se vislumbra en los debates y posicionamientos gestados en torno a la reforma de la Constitución de la provincia de Buenos Aires, en mayo de 1949. En cuanto al régimen municipal y a su vínculo con el poder provincial, el nuevo andamiaje jurídico concedió al Poder Ejecutivo provincial mayores capacidades, rebajó la capacidad de iniciativa de los organismos de gestión local y reforzó el carácter administrativo de las comunas. Tal como adujera el peronista Rodolfo Arce en la Asamblea Constituyente, era “el nuevo carácter del régimen municipal, de exclusiva administración de los intereses locales (...) al servicio de los intereses de la Nación y de la felicidad del pueblo”.⁸ Así fue

⁸ Provincia de Buenos Aires, Debates de la Asamblea Constituyente, año 1949. Actas y despachos de la comisión revisora y de las subcomisiones, La Plata, 1950, sesión del 20/5/1949, p. 217.

justificada la introducción del artículo 150, en virtud del cual cada municipalidad debía prestar la cooperación requerida por el gobierno de la provincia. El objetivo consistía en ligar la acción de la administración local y la opinión pública a las directrices partidarias. En un contexto sociopolítico caracterizado por la multiplicación de demandas populares y la búsqueda de legitimidad carismática por parte de la institucionalidad democrática, la normativa se propuso maximizar el principio realista de decisión, es decir, la relativa autonomía de la esfera de acción gubernamental.

En relación al sujeto de representación a nivel local, en la reforma constitucional de 1949 el ciudadano sustituyó al vecino contribuyente.⁹ La noción de vecino, tributaria de la tradición española de origen colonial, aludía a “afincado”, en el sentido de que cualquier nativo o extranjero con residencia en el lugar estaba representado en el órgano municipal y era un “arraigado” en tanto se lo identificaba al contribuyente y, a través de él, a la propiedad o renta anual de impuestos (Ternavasio, 1991: 75-76). De modo que no remitía necesariamente a la igualdad política y se ligaba a un condicionamiento económico y a capacidad de lectoescritura. A partir de la reforma de 1949, ciudadano era aquel que cumplía con tres requisitos: nacionalidad argentina, mayoría de edad y residencia inmediata (un año). Se reemplazó así la exigencia de contribución impositiva por la de inscripción en el registro electoral. La erosión de las barreras sociales para el ejercicio efectivo de los derechos políticos también se observa en la supresión de la institución de mayores contribuyentes¹⁰ y de la carga pública para las funciones municipales¹¹. Paralelamente a una visión más igualitaria, se advierte que el peronismo asociaba la pertenencia y el reconocimiento a la comunidad política con un deber: el desempeño de las funciones electorales. Es decir, la participación política era equiparada a la práctica concreta del voto.

⁹ Resulta sugerente el análisis sobre las concepciones de vecino y ciudadano en la Buenos Aires de entreguerras que realiza De Privitellio (2003).

¹⁰ Se encargaba, junto al Concejo Deliberante, de la sanción de ordenanzas impositivas y la autorización de empréstitos.

¹¹ En reemplazo de la “carga pública” (significaba una prestación personal no remunerada), se estableció la compensación de gastos para el presidente del Concejo Deliberante y los concejales.

La Ley Orgánica de Municipalidades de 1949

En la provincia de Buenos Aires, los municipios se organizaron históricamente mediante distintas leyes y decretos gubernamentales (Cortabarría, 2008, Ternavasio, 1991; Recalde, 2008). En base a la primera Ley Orgánica Municipal de 1854, la Constitución provincial de 1873 y luego la Ley Orgánica Municipal de 1876 establecieron la figura del *municipio-partido*, concebido como jurisdicción administrativa en manos de un juez de paz y como jurisdicción político-electoral que incluía en su interior áreas urbanas y rurales. Las prescripciones instituían la dualidad del registro cívico (voto universal para nativos y voto calificado para extranjeros), la elección popular de las autoridades municipales, la división de poderes (ejecutivo y deliberativo, a cargo de un Intendente y de un Concejo Deliberante, respectivamente) y la autonomía financiera y administrativa de la municipalidad. A pesar de las enmiendas a la Ley Orgánica en 1886, 1890 y 1937, el régimen municipal no alteró su esencia. Prevalció una visión alberdiana¹² que condujo a la disociación entre lo comunal y lo político, la valorización de la autonomía municipal asociada al concepto de administración y la prescripción de una representación que, a través del voto calificado, privilegiaba al vecino o contribuyente por encima de la categoría de ciudadano.

El 26 de agosto de 1949, el Poder Ejecutivo Provincial remitió a la Legislatura un proyecto de reforma de la Ley Orgánica de Municipalidades, que regía desde 1937. La propuesta aducía la necesidad de actualizar la normativa para “regular el ejercicio de la administración municipal subordinando al interés social los intereses individuales” y, de esta manera, procurar una “más efectiva coordinación entre la acción de los poderes provinciales y nacionales”.¹³ El proyecto fue aprobado con mínimas modificaciones el 4 de octubre en la Cámara de Diputados y el 27 de ese mismo mes en la Cámara de Senadores; y en julio de 1951 experimentó una pequeña reforma. Las innovaciones introducidas en 1949 comprendían

¹² Las posturas sobre el lugar que debía ocupar el municipio pueden ser resumidas en dos líneas. La primera, que recogía los argumentos federalistas norteamericanos y el esquema de Tocqueville, planteaba que el municipio era la base primera de la trama política surgida del contrato social, que garantizaba la vigencia de la libertad. La visión más compartida (alberdiana), en cambio, consideraba que aquel no integraba el cuerpo político de la nación, sino que era un organismo administrativo de intereses sociales.

¹³ Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, *Diario de Sesiones*, La Plata, 1950, sesión del 31/8/1949, p. 2004.

el reordenamiento de los gobiernos locales, la relación de éstos con la provincia y la promoción de la igualdad política.¹⁴

En primer lugar, entre las principales novedades se destaca la modificación de la composición y las atribuciones de los órganos de gobierno local, vislumbrándose una mayor centralidad del Poder Ejecutivo sobre el Poder Legislativo y una subestimación de la deliberación en favor del unanimismo. Respecto al Poder Ejecutivo, se estableció la elección directa¹⁵, el mandato trienal, la renta y la posibilidad de reelección del Intendente. En pos de una “mayor celeridad en la gestión” y la “defensa de intereses comunes”, aquel sumó funciones provenientes de los ámbitos privado y deliberativo. En caso de acefalía comunal, un concejal o interventor asumiría el poder hasta el siguiente escrutinio general, suspendiéndose las elecciones inmediatas. En cuanto a los Concejos Deliberantes, se estableció la modificación del número de sus miembros (seis, nueve o doce), la renovación total, el acortamiento del período de sesiones y un nuevo reagrupamiento de los partidos en mayoría y minoría (en reemplazo de sistema de cociente proporcional) para contrapesar la dispersión partidaria y favorecer la eficacia gubernamental. Detrás de estas medidas subyacía la valorización de la voluntad del conductor antes que del pluralismo y del debate. Por otro lado, los concejales reducirían sus mandatos a tres años, recibirían una compensación de gastos (lo cual ampliaba las oportunidades de acceso), aumentarían sus inmunidades y no podrían ocupar cargos rentados creados por ellos mismos. Por último, vale la pena destacar que no se discutió sobre el clientelismo o el nepotismo a la hora de distribuir puestos municipales, tampoco sobre las depuraciones administrativas que solían realizarse luego de cada elección, en base a la convicción de que los empleados públicos debían estar bajo la égida de los poderes elegidos. En suma, los principios rectores fueron el verticalismo, la unanimidad y la eficacia.

En segundo lugar, los cambios introducidos por la ley se refieren a las relaciones de los gobiernos municipales con el poder provincial. La Municipalidad perdió atribuciones: ya no podría designar jueces de paz, ni determinar sanciones al jefe de policía y al juez de faltas, ni dictar reglamentos orgánicos y edictos policiales. Además, le correspondía realizar una previa consulta al poder provincial respecto a las obras públicas. Al considerar superiores los intereses nacionales y provinciales, el oficialismo no admitía la posibilidad de conflicto entre

¹⁴ Uno de los temas más controvertidos, que no examinaremos en este trabajo, se refiere a la ciudad de La Plata.

¹⁵ Cuando la elección era indirecta, era frecuente el estallido de fuertes conflictos entre los concejales a la hora de consensuar un candidato a ocupar el ejecutivo municipal.

el poder provincial y el local. En este sentido, las demandas corporativas ancladas en el universo local debían supeditarse a la lealtad al programa partidario.

En tercer lugar, la ley fue un aporte valioso al logro de la igualdad política, excluyendo la situación patrimonial y el nivel cultural como condicionantes de la ciudadanía. Desaparecían los impedimentos de lectoescritura y contribución impositiva para ser candidato. Asimismo, fueron eliminados los extranjeros como ciudadanos electores y elegibles¹⁶, lo cual implicó un rechazo al determinismo económico, es decir, a la necesidad de una renta y del pago de un gravamen para el reconocimiento de la ciudadanía. Se consolidó el pasaje de una ciudadanía *tradicional* hacia el reconocimiento de la igualdad política basada en la pertenencia a la Nación. La abstracción de la realidad social hizo desaparecer los criterios de propiedad e idoneidad en la concesión de la igualdad política, con lo que el proclamado fortalecimiento democrático emergió con una fuerte impronta de igualación.

La ley también contemplaba la supresión de la institución de mayores contribuyentes y de la comisión de vecinos para el control de las obras públicas. Estas medidas promovían la paridad y la jerarquización de la función del gobierno municipal, abstrayéndola de la influencia vecinal. A lo mismo apuntó la eliminación de los consejos escolares y de los jurados populares (reemplazados por un sistema de sanciones y procedimientos).¹⁷ La consideración de que las particularidades locales y las mediaciones institucionales eran amenazas potenciales a la autoridad común derivó en la dilatación de la frontera entre la administración municipal y el espacio público local. Es decir, con la quita de atribuciones a los organismos de gestión local y el menoscabo al control de los ciudadanos sobre sus representantes, se eclipsaban mediaciones institucionales que, según la mirada peronista, podían amedrentar la expresión de la voluntad popular. En este esquema, el poder del pueblo se limitaba a la elección de los gobernantes.

La ciudadanía en la esfera local desde el prisma jurídico-político

La exploración conceptual de este apartado parte de los interrogantes: ¿A partir de que estrategias o posicionamientos la Ley Orgánica de Municipalidades de 1949, y su debate

¹⁶ La exclusión de los extranjeros en la intervención de la vida municipal tenía su fundamento en la ciudadanía automática que regulaba el art. 31 de la Constitución Nacional.

¹⁷ Hasta ese momento diez vecinos mayores de edad con carácter de contribuyentes podían solicitar la sustitución de funcionarios, sustanciando causa ante un jurado popular presidido por el juez del crimen.

respectivo, construyó representaciones sociales acerca del ciudadano y de su participación?¹⁸ ¿La extensión de la ciudadanía política fue acompañada de la promoción de un mayor activismo en la arena institucional local? ¿La figura del ciudadano se impuso a la del vecino? Comparando esta Ley Orgánica con la anterior, de 1937, se vislumbra que los conceptos de ciudadano y de vecino sufrieron sutiles modificaciones, las cuales alteraron jerarquías y posibilidades de acción de los individuos. Estas variaciones democratizaron la figura de representación a nivel local, a la vez que desdibujaron simbólicamente modos concretos de ejercicio político y de interacción con el municipio.¹⁹ Para profundizar estas cuestiones, indagaremos en el plano jurídico-político quiénes eran y de qué derechos gozaban los ciudadanos en la esfera local.

Los sujetos de representación

Una primera dimensión que permite hacer inteligible el proceso de construcción de la ciudadanía durante la etapa peronista se refiere a las concepciones sobre el sujeto de representación a nivel local. ¿Cómo ligar la adscripción a una comunidad política nacional (que suponía una totalidad homogénea e integrada) y la pertenencia a una localidad (que suponía particularidad e interés territorial)?

Para evaluar cambios y continuidades en el plano jurídico, es preciso remontarse a la Ley Orgánica de Municipalidades de 1937.²⁰ En ésta conviven dos nociones: el ciudadano -aquel que portaba derechos y obligaciones regidos por un orden legal nacional- y el vecino -aquel que residía y se ocupaba de las cuestiones municipales. La “ciudadanía” natural o en ejercicio

¹⁸ El Análisis Crítico del Discurso propone que las representaciones sociales son modelos mentales o formas de cognición social contextualizadas, “conjuntos de conocimientos y prácticas que permiten a un sujeto controlar, producir, comprender y construir simbólicamente al otro y las posibles interacciones que puedan darse con él, en su mundo social” (Jaramillo Marín, 2012: 128). Es decir, las representaciones sociales participan en las prácticas sociales, las configuran y las regulan. Tal como lo expresa Jaramillo Marín, el discurso opera en diferentes niveles, como el de los órdenes institucionalizados, pero también desde las diversas mediaciones provocadas por unas condiciones de producción del discurso y por las posiciones diferenciales de los actores implicados en las prácticas discursivas: “Visto así, el discurso expresa toda aquella acción en la que los agentes vinculan a través de procesos de negociación y tensión, sentidos, referencias, contextos, ideologías y narrativas” (Jaramillo Marín, 2012: 125).

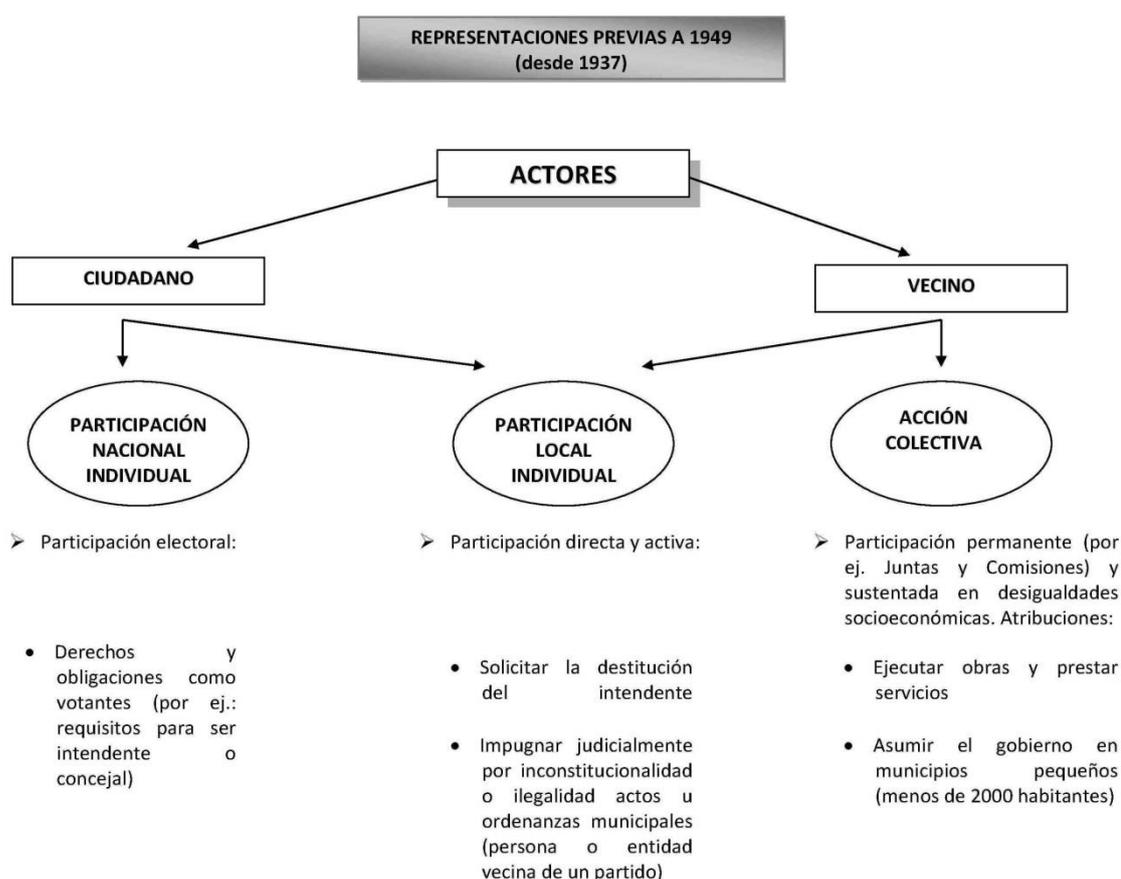
¹⁹ Es importante destacar que el debate y las modificaciones de 1949 no operaron en el vacío, sino que fueron antecedidas y precedidas por discusiones previas. En este sentido, consideramos la existencia de una intersección discursiva que retomó otras voces y temas, y remitió a otros espacios y actores, es decir, en donde cada uno de los conceptos estuvo atravesado por ecos y recuerdos de tiempos y discursos anteriores. De esta manera, la reforma jurídica puede ser analizada como hecho social, pero en tanto eslabón de una cadena de hechos discursivos.

²⁰ Ministerio de Gobierno, *Ley Orgánica de las Municipalidades*, La Plata, 1937.

figuraba como un requisito para acceder a los cargos públicos municipales, que admitían a extranjeros y eran considerados una “carga pública” de la que no era posible excusarse sin una causa legítima (arts. 8, 9 y 11). Por su parte, el concepto vecino asomaba en tanto miembro de comisiones que funcionaban como auxiliares del intendente con el objetivo de “vigilar o hacer ejecutar obras o prestar servicios determinados” (art. 73). Por detrás de este artículo y de otros subyace la valorización del compromiso y la colaboración de los habitantes con las autoridades comunales. La noción de vecino, que incluía a los extranjeros, se ligaba también al aporte impositivo y a la tutela gubernamental: los vecinos contribuyentes (aquellos que pagaban al menos cien pesos anuales en concepto de impuestos municipales) podían solicitar la destitución del intendente o concejales e integrar un jurado popular que pronunciara el fallo respectivo (arts. 175-191).

Cuadro N° 1: Sujetos de representación a nivel local. Representaciones previas a 1949 (desde 1937).

Fuente: elaboración propia.



Si bien en la ley de 1937 las categorías de vecino y ciudadano aparecían en un principio diferenciadas, tendieron a confundirse y hasta a enlazarse conceptualmente. Por ejemplo, encontramos la figura del ciudadano vecino, cuya posibilidad de acusar a un comisionado²¹ ante la justicia (art. 153) indicaba autonomía y capacidad de control estatal. La ambigüedad también se observa en los requisitos para ocupar un cargo electivo dentro de la comuna. Para ser intendente la ley exigía “ciudadanía en ejercicio” y ser concejal además demandaba “estar inscripto en el registro electoral del distrito y ser vecino del mismo con un año de residencia anterior a la elección” (arts. 9 y 11). Aunque en la ley se advierten varias denominaciones que revelan una vaguedad conceptual, la que prevalece es la de vecino, sujeto de representación que remitía a una comunidad local, a desigualdad económica y a intereses particulares.

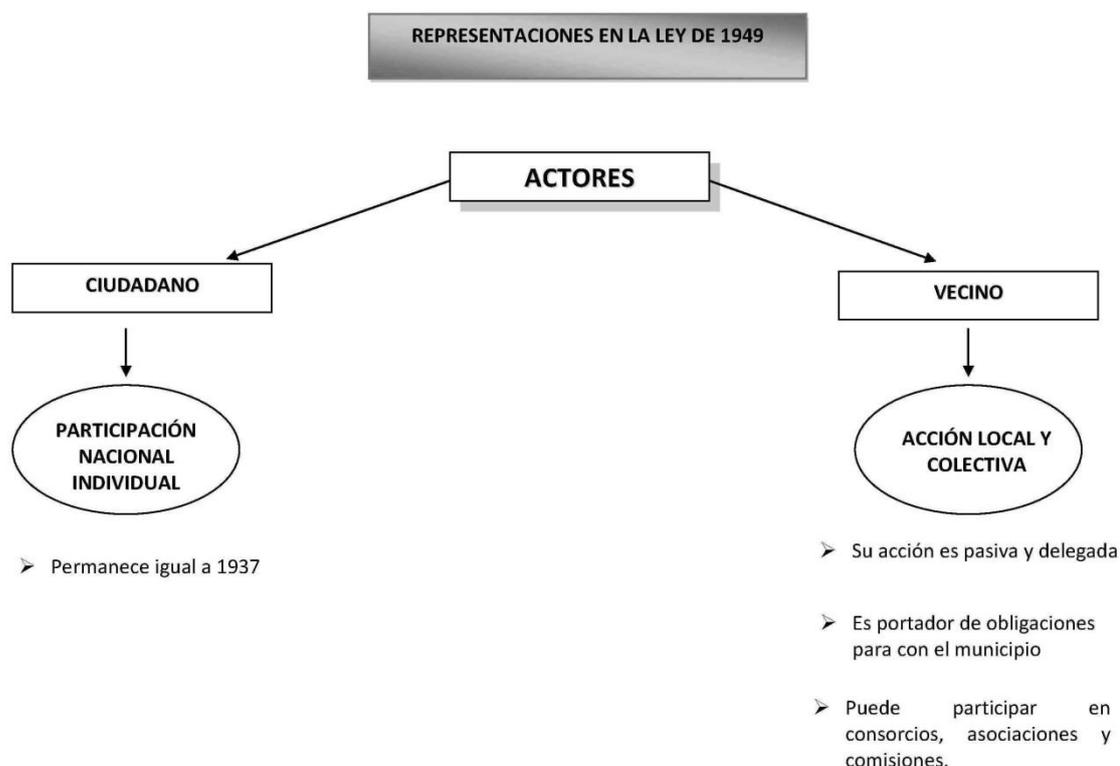
En la Ley Orgánica de las Municipalidades de 1949 desapareció la categoría de vecinos contribuyentes mencionada en el artículo 175 de la ley de 1937, no así la de vecinos (arts. 23, 40 y 51).²² En este último caso se los identificaba con la sociedad civil, como miembros de asociaciones o comisiones vecinales, y se les adjudicaban obligaciones para con el municipio (arts. 89 y 121). Como miembros igualitarios de una comunidad, quedaron exclusivamente asociados a intereses particulares con anclaje territorial. Al quitársele a la noción las connotaciones referidas a la desigualdad social (capacidad de lectoescritura y escalas contributivas), en el plano formal el vecino quedó prácticamente equiparado con el ciudadano. De modo que la democratización de la figura del vecino corrió en paralelo a su despolitización.

²¹ Los comisionados eran nombrados por el Poder Ejecutivo provincial en caso de conflicto municipal o acefalía.

²² Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, *Diario de Sesiones*, La Plata, 1950, Sesiones del 31/8/1949 y 4/10/1949. Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires, *Diario de Sesiones*, La Plata, 1950, Sesión del 27/10/1949.

Cuadro N° 2: Sujetos de representación a nivel local. Representaciones en la ley de 1949.

Fuente: elaboración propia.

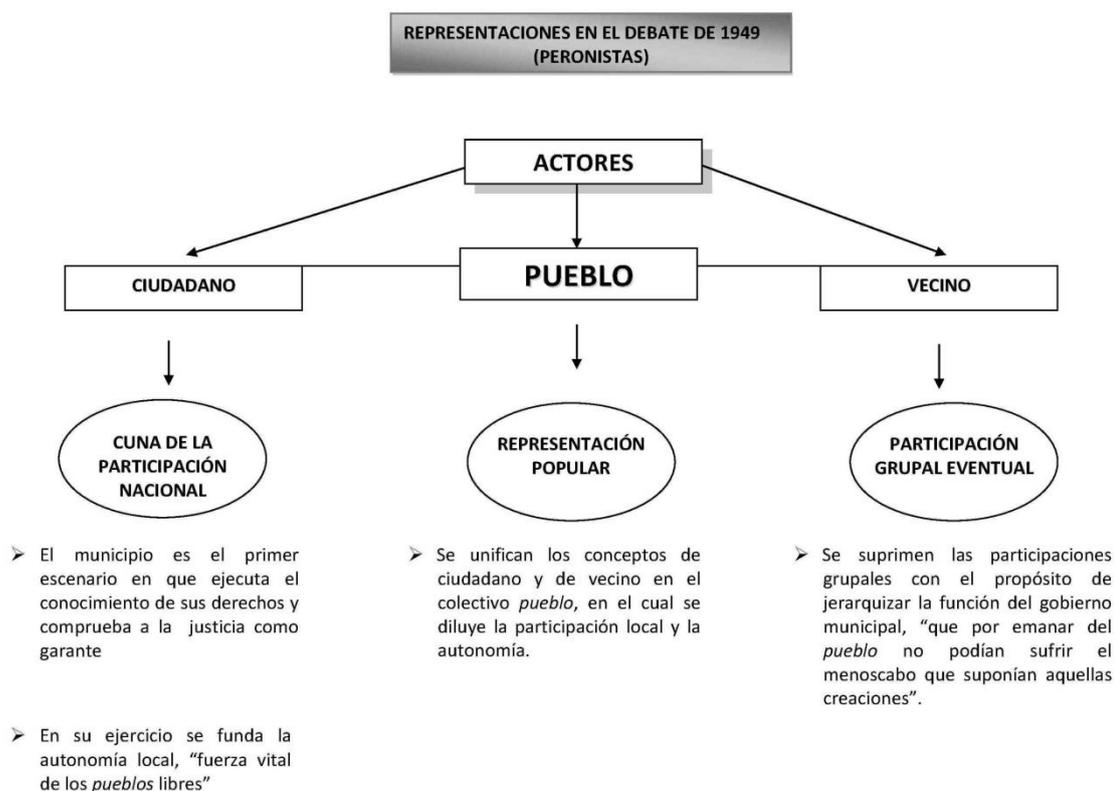


Así y todo, con poca frecuencia apareció en el texto de la ley la noción de ciudadano, que estuvo confinada a la enumeración de los requisitos para ser intendente o concejal. Si bien en las disertaciones de los legisladores el ciudadano cobró mayor protagonismo que el vecino, las nociones de pueblo (como sinónimo de Nación) voluntad popular e interés colectivo fueron las más diseminadas. El peronismo se pronunciaba así como la expresión de un colectivo homogéneo en intereses y doctrina, por encima de los individuos y la normativa institucional; lo cual no se correspondía con un significado *moderno* de ciudadanía. Respecto a ésta, en el recinto la discusión estuvo centrada en la ciudadanía automática que anulaba la existencia del extranjero en los padrones y, por ende, ocasionaba la pérdida de sus derechos políticos en el municipio.²³ De este precepto se derivaba que la residencia inmediata no redundaba en el

²³ Llamativamente, en los debates legislativos prácticamente brillan por su ausencia las referencias a las mujeres como sujetos de derechos políticos.

derecho a participar en la cosa pública de la esfera local, además hacía falta la membresía jurídica en la Nación. Por otra parte, como atestiguan las alocuciones de los legisladores, al modelo universal, individual y abstracto del ciudadano, el peronismo le adjuntó un vínculo personalista con el líder, un acento organicista y un contenido doctrinario. Aún más, el privilegio a la categoría “pueblo” como entidad unitaria y uniforme desdibujó al ciudadano como individuo particular y autónomo. Por ejemplo, ante la supresión de las instituciones de los mayores contribuyentes o las comisiones de vecinos para el control de obras públicas, Simini resaltó la jerarquía del gobierno municipal, ya que por emanar del pueblo “no podía sufrir el menoscabo que suponían aquellas creaciones”.²⁴ Bajo esta idea de voluntad popular subyacía la de representación, la cual resaltaba la figura del mandatario legitimado por el pueblo.

Cuadro N° 3: Sujetos de representación a nivel local. Representaciones en el debate de 1949 (peronistas).
Fuente: elaboración propia.



²⁴ Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires (en adelante, CDPBA), *Diario de Sesiones*, La Plata, 1950, Sesión del 4/10/1949, p. 2252

Estas categorías invitan a preguntarse el porqué de la vaguedad e incluso la imbricación de nociones, que ensombrecieron los roles de los sujetos y su accionar. Desde la perspectiva propuesta por Angenot, la función más importante de los discursos sociales es producir y fijar legitimidades de prácticas y maneras de ver. La hegemonía resulta como censura y como autocensura, porque dice quién puede hablar, de qué y cómo (Angenot, 2010: 65-66). Teniendo en cuenta que las construcciones enunciativas incluyen u omiten aclaraciones que completan y definen conceptos, es posible avanzar sobre la intencionalidad construida en la dinámica populista. A la hora de prescribir los terrenos de acción de los sujetos, resulta sugestiva la indeterminación de las definiciones de vecino y de ciudadano, contrariamente a lo que ocurría en los casos de mayores contribuyentes y de electores. En tanto enunciado que funcionaba dentro de un universo discursivo, la singularidad que adquiría la indefinición en esta coyuntura era la de fijar la incapacidad en el ejercicio de los derechos, donde la falta de espacios de participación quedaba implícita en el propio texto de la ley.

Derechos de ciudadanía

Un segundo eje de análisis se refiere a los derechos políticos que componían el plexo jurídico del status ciudadano a nivel local y su relación con el Estado. En la Ley de 1937, el ciudadano estaba ya presupuesto en la dinámica democrática y por ende sobre él aparecen escuetas explicitaciones, en cambio al vecino se le otorgaba un mayor espacio en cuanto a descripciones de sus derechos y obligaciones. Al respecto, los derechos del vecino estaban contemplados, principalmente, en función de la participación grupal e indirecta por medio de comisiones, actividades referidas a la ejecución de obras o prestación de servicios o la asunción del gobierno del municipio en los casos en que éste contara con menos de 2000 habitantes. En cuanto a obligaciones, claramente eran de índole contributiva, y además se sustentaban en escalafones que permitían la intervención en las instituciones de los mayores contribuyentes y en los jurados populares.

En contraste, en 1949, al suprimirse las jerarquías contributivas, también se eliminaron espacios intermedios de participación vecinal. Si bien en las alocuciones de los legisladores y en la ley se destaca la responsabilidad de la contribución impositiva, las posibilidades participativas fuera de los derechos y obligaciones constitucionales que contemplaba el ser ciudadano no fueron incluidas en el debate. Esta actitud encuentra lógica con la dinámica peronista, que aglutinaba al individuo bajo el gran conjunto de pueblo. Si pensamos en que la

construcción de un discurso tiene tanto fines prácticos como estratégicos, la estrategia aquí planteada fue la invisibilización del vecino como sujeto activo en relación al ejercicio gubernamental. Esto fue posible dado que, en el marco del debate legislativo de 1949, el concepto de vecino fue absorbido por un colectivo más amplio: el de ciudadano. Ante la predominancia del ciudadano, el vecino se desvaneció, y solo permaneció en roles colectivos: “junta municipal de vecinos”, “comisión de vecinos”²⁵, “consorcios con vecinos”. Esta postura se mantuvo en el debate legislativo de 1951, aunque cabe destacar que en tal debate no estuvo presente el ciudadano.

Otro aspecto para destacar es que para el peronismo, el componente central de la ciudadanía política a nivel local era el voto. Éste era concebido básicamente como una obligación (antes que derecho) que debía realizarse en períodos espaciados, en base al argumento de que era “indudablemente provechoso para la tranquilidad y el progreso generales, que esa actividad tenga (...) una manifestación cíclica y no permanente”.²⁶ De este modo, a nivel institucional la participación se limitaba a las obligaciones de votante y reconocimiento de las instituciones, aumentando la verticalidad en el poder. Con el argumento de que la artificialidad de las asociaciones intermedias obstaculizaba la labor del gobierno municipal, fueron prescindidos espacios de participación en la arena local. Ilustrativamente, en 1949 Jorge Simini arguyó que “con la supresión de la institución de los mayores contribuyentes, de la comisión de vecinos para control de las obras públicas y la previa consulta al poder central en este orden de actividad, se jerarquiza la función del gobierno municipal, que por emanar del pueblo no podía sufrir el menoscabo que suponían aquellas creaciones. Se eliminarán por último, los jurados populares, derivando las sanciones a los funcionarios que incurren en incumplimiento de sus deberes a los tribunales, norma a todas luces saludable por la garantía de ecuanimidad que supone”. Tales medidas, no sólo elevaban la función municipal, sino que procuraban homogeneizar a la sociedad civil en su vínculo con el Estado. La democratización que esto último implicaba se observa también en la eliminación de la gratuidad de las funciones municipales, lo cual -según Simini- permitía que

²⁵ Vale aclarar que ambas asociaciones eran provisorias y no vinculantes, conformadas a instancias del Intendente en casos específicos para el estudio eventuales obras públicas.

²⁶ CDPBA, *Diario de Sesiones*, La Plata, 1950, Sesión del 4/10/1949, p. 2257.

la política dejara de ser “lujo de pobres, para convertirse en preocupación fundamental del hombre de pueblo.”²⁷

Una nota distintiva de la relación municipio-comunidad local durante la etapa peronista fue el aumento de la autonomía del Estado, el cual fue relativamente más abstraído de la sociedad civil. El Estado municipal asumía un rol omnipresente y era el principal decisor (siguiendo los lineamientos de las instancias superiores), dejando escasos resquicios para la participación ciudadana. En este esquema, la idea de obediencia a la ley y a los poderes instituidos era central, pues existía un fuerte temor al estallido de conflictos en los espacios locales. El argumento vertido por los legisladores sostenía que con el control estatal, afirmado en la voluntad soberana del pueblo, se prevenía la anarquía y se bregaba por el interés general. En este sentido, en palabras de Simini, no podía “haber un conflicto de competencia entre el municipio y la provincia”.²⁸ Esta sujeción fue asegurada también a través de las escasas facultades cedidas a las autoridades locales en relación a las provinciales y de la dependencia financiera. El precepto verticalista fue corroborado por el senador Julio Lescano Gorordo: “nunca hemos llegado a pensar que la soberanía tiene sus fuentes en los municipios”.²⁹

Por consiguiente, y contemplando los cruces conceptuales mencionados en torno al ciudadano, vecino y pueblo, cabe preguntarnos si se promovía algún tipo de participación, si era activa, pasiva, directa o delegada. De lo dicho hasta aquí deducimos que, al no estar definidos acabadamente el concepto de ciudadano y el de vecino, la participación estuvo supeditada a la obediencia a la autoridad provincial y nacional, que proponía una inclusión en el plano de lo discursivo, pero que no era efectiva en la acción política. Por lo tanto, podemos considerar la idea de ilusión de representación en los discursos sobre los sectores excluidos, a los que se incluyó en el texto pero no en la práctica, ya que no se los pretendía como actores sociales que pensarán, interactuarán y modificarán procesos. Es decir, una escasa autonomía daría cuenta de la débil intensidad de la ciudadanía. Entonces, esta ilusión se creaba en el plano discursivo pero se desvanecía en la ejecución práctica, en la que no aparecían claros los espacios de interacción en los cuales los grupos clasificados debían o podían interactuar. En tanto contemplemos a la práctica discursiva como condensadora de poder, esta operación

²⁷ CDPBA, *Diario de Sesiones*, La Plata, 1950, Sesión del 4/10/1949, p. 2255.

²⁸ CDPBA, *Diario de Sesiones*, La Plata, 1950, Sesión del 4/10/1949, p. 2282.

²⁹ Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires, *Diario de Sesiones*, La Plata, 1950, Sesión del 27/10/1949, p. 1738.

pretendería incluir al ciudadano y al vecino en la discursividad, pero lo despojaba de herramientas prácticas (o alternativas para la resistencia) en la acción, tales como el derecho de iniciativa o referéndum, a ejercer control político o a practicar mecanismos de cogestión. En contra de la propuesta radical de referéndum popular³⁰, adujo el peronista Francisco Parera: “El pueblo sólo delibera por medio de sus representantes”.³¹

Enmarcado dentro de una política de inclusión, el discurso del peronismo estuvo dirigido a expandir la sociedad política a nivel local, favoreciendo el proceso de democratización. Pero no hubo una inscripción jurídica de los derechos de ciudadanía, es decir, la posibilidad de hacer valer los derechos y exigir su cumplimiento. De acuerdo con Raiter, podemos completar que cada clase intenta imponer sus propios signos e intenta otorgarles un valor determinado, de modo tal que “las clases dominadas toman de modo inconsciente las formas lingüísticas que les sirven a las clases dominantes para imponer su visión del mundo a los demás” (Raiter, 2008: 36). Y la verticalidad de poder en este caso es un dato necesario para explicar algunos comportamientos.

Reflexiones finales

Partiendo de la caracterización del peronismo como populismo, la ponencia ha explorado la reconfiguración de las fronteras ideológicas a partir de sus lógicas político-discursivas. Éstas construyeron un juego de inclusiones y exclusiones al proyecto de una *Nueva Argentina*, en el que las concepciones normativas de un republicanismo liberal participativo tuvieron un débil atractivo. En efecto, el estilo populista de incorporación política, de carácter unanimista y plebiscitario, impugnó una imagen de ciudadanía individualista y autónoma. En otros términos, la inclusión de estratos sociales más amplios a la vida pública fue acompañada de

³⁰ La oposición radical y socialista destacó la formación del ciudadano como sujeto político que se iniciaba con la participación local. En la escena del debate, el socialista Teodoro Bronzini sostuvo que “la municipalidad es la escuela inigualada para formar hombres, para hacer ciudadanos, para educar al ciudadano común y para hacer hombres de gobierno”³⁰. Y en este mismo sentido, el radical Martín Migliaro agregó que “el ciudadano empieza ocupándose de los problemas locales. Se inicia en el municipio en el manejo de la cosa pública, y por gradación sucesiva participa después en la lucha por el Gobierno provincial y luego nacional”³⁰. Ambos bloques objetaron la no promoción de los derechos de iniciativa, referéndum y destitución de funcionarios electivos, pero las mociones no pasaron de una escueta mención. A favor de una mayor apertura del sistema político, planteó el radical Álvaro Fuertes: “se corta así una vez más los derechos del pueblo a velar por sus intereses y a resolver por sobre banderías políticas las cuestiones que le tocan de cerca”.³⁰ A pesar de las objeciones a la propuesta oficial, el discurso del autonomismo municipal quedó confinado al universo enunciativo, y fue utilizado solo a efectos de intensificar la postura opositora (Ferreyra, 2011: 190).

³¹ CDPBA, *Diario de Sesiones*, La Plata, 1950, Sesión del 4/10/1949, p. 2315.

estrategias para preservar un esquema de poder verticalista y leal a la voluntad de Juan D. Perón. La concepción de una ciudadanía uniforme y leal al conductor motorizó cambios jurídico-institucionales, a nivel nacional, provincial y municipal.

En este marco, nos preguntamos si el nuevo andamiaje jurídico de la provincia de Buenos Aires evidenció y edificó cambios en la manera de concebir al sujeto de representación política a nivel local. Para ello indagamos algunos ejes de discusión que cruzaron parte del debate legislativo sobre la Ley Orgánica de Municipalidades de 1949, procurando identificar cambios y continuidades respecto a la normativa anterior, de 1937.

En la Ley Orgánica de 1937 observamos la existencia de esferas de participación ciudadana en la actividad local, centradas en la figura del vecino. Espacios tales como la institución de los mayores contribuyentes y los jurados populares, si bien funcionaban supeditados al aporte económico de sus participantes al municipio, fueron posteriormente eliminados en su totalidad, de modo tal que los espacios de participación local quedaron restringidos. La nueva Ley Orgánica de 1949 consagró una visión claramente administrativa de la comuna y fue rodeada de un clima en el cual primaba entre los legisladores la convicción de estar frente a un cambio inevitable, signo del progreso que empalmaba con la reforma constitucional tanto nacional como provincial. La figura del vecino fue democratizada y despolitizada, quedando confinada al plano civil (con escasa injerencia en el ejercicio gubernamental) y a intereses particulares con arraigo territorial.

La figura del ciudadano cobró más relevancia, y fue consolidada su connotación abstracta y universal. En el recinto, el debate se centró en la ciudadanía automática que revocaba los derechos políticos del extranjero en el municipio, hasta ese momento sustentados en su posición social. A partir de entonces, la residencia inmediata no fue suficiente para participar formalmente en la esfera pública local, además era necesaria la membresía jurídica en la Nación. La ley presuponía una comunidad local compuesta por ciudadanos sin distinción entre ellos, cuya voluntad se asimilaba con la de la Nación y con la doctrina peronista. Debían ser las autoridades, y no las asociaciones civiles o los vecinos, las encargadas de expresar la voz de esa voluntad. Se imponía así una imagen homogénea del municipio y de la sociedad a la que éste debía gobernar. En esta dirección, el privilegio a la categoría “pueblo” como entidad uniforme desvaneció al ciudadano como sujeto particular y autónomo. En relación a la esfera gubernamental, el peronismo impulsó una participación más pasiva y delegada, cuyo

epicentro, el voto, apuntaba más a refrendar la *revolución* antes que a promover la competencia entre líderes y el debate se ideas.

En síntesis, encuadrado dentro de una política de inclusión, el discurso del peronismo provincial estuvo dirigido a expandir la sociedad política a nivel local, favoreciendo el proceso de democratización. Pero no hubo una inscripción jurídica de los derechos de ciudadanía, es decir, la posibilidad de hacer valer los derechos y exigir su cumplimiento. Es decir, por un lado, fue democratizado el acceso a la función pública y fueron eliminados los condicionamientos económicos para el ejercicio de los derechos políticos. Pero, por otro lado, el centralismo político y la no promoción de la injerencia de los ciudadanos en el ejercicio gubernamental subsumieron el accionar individual y los intereses locales tras la voluntad del líder.

Finalmente, la participación individual asociada a los conceptos de vecino y de ciudadano quedó confinada al plano enunciativo, estrategia que creaba una ilusión de representación enunciativa, tanto en la ley como en los debates. Aún más, ambos conceptos quedaron subsumidos al de voluntad popular, de modo tal que el nuevo modelo de ciudadano en la esfera local de la proclamada *Nueva Argentina* formó parte del amplio colectivo llamado pueblo. Teniendo en cuenta que la matriz conceptual del peronismo objetó una concepción de ciudadanía autónoma y con capacidad potencial de participar en las decisiones gubernamentales, es lícito preguntarse hasta qué punto el peronismo contribuyó al fortalecimiento del régimen democrático.

Bibliografía

- ABOY CARLÉS, G. (2005). *La democratización beligerante del populismo*. Buenos Aires: Disponible en: <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/aboycarles.pdf>. Consulta: 3/2/2014.
- AJMECHET, S. (2012). El peronismo como momentos de reformas (1946-1955). En *Revista SAAP*, Vol. 6, 2, 249-266.
- ÁLVAREZ JUNCO, J. (1994). El populismo como problema. En Álvarez Junco, José y González Leandro, Ricardo (comps.), *El populismo en España y América*. Madrid: Editorial Catriel, 11-39.

- ANGENOT, M. (2010). *El discurso social. Los límites históricos de lo pensable y lo decible*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- BARRENECHE, O. (2014). *Historia de la provincia de Buenos Aires: del primer peronismo a la crisis de 2001*. Buenos Aires: Edhasa; Gonnet: UNIPE.
- BARROS, S. (2006). Inclusión radical y conflicto en la constitución del pueblo populista. En *Confines*, 2-3, 65-73.
- BOURDIEU, P. (2000). *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Editorial Desclée de Brouwer.
- CORTABARRÍA, J. J. (2008). El régimen municipal bonaerense de 1891 a 1955. En *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones "Ambrosio L. Gioja"*, Año II, 3, 8-31.
- DE LA TORRE, C. (2008). ¿Por qué los populismos latinoamericanos se niegan a desaparecer. En *EIAL*, 2, 7-28.
- DE PRIVITELLIO, L. (2003). *Vecinos y ciudadanos. Política y sociedad en la Buenos Aires de entreguerras*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- FERREYRA, S. (2011). El municipalismo peronista y antiperonista en la provincia de Buenos Aires: legislación, debates y prácticas (1945-1966). En Da Orden, Liliana y Melon Pirro, Julio (comps.), *Organización política y Estado en tiempos del peronismo*. Rosario: Prohistoria, 172-191.
- JAMES, D. (1990). *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina, 1946-1976*. Buenos Aires: Sudamericana.
- JARAMILLO MARÍN, J. (2012). Representaciones sociales, prácticas sociales y órdenes del discurso. Una aproximación conceptual a partir del Análisis Crítico del Discurso. En *Entramado*, Vol. 8, 2, 106-118.
- JELIN, E. (1996). La construcción de la ciudadanía: entre la solidaridad y la responsabilidad. En Jelin, Elizabeth y Hershberg, Eric (coords.), *Construir la democracia: Derechos Humanos, Ciudadanía y Sociedad en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad, 113-130. Artículo reproducido en castellano en: Ansaldi, Waldo (comp.) (1998), *Ciudadanía*

- (s), Documento de trabajo/3, Serie Mayor, Tomo II Universidad de Buenos Aires, 37-54.
- KYMLICKA, W. y NORMAN, W. (1997). El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía. En *Agora*, 7, 5-42.
- LACLAU, E. (2005). *La razón populista*. Buenos Aires: FCE.
- MAINGUENEAU, D. (2008). *Términos clave de análisis del discurso*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- MARCILESE, J. (2009). Estado provincial y municipios bonaerenses, una relación conflictiva en los años del primer peronismo. En *Anuario del Instituto de Historia Argentina 'Dr. Ricardo Levene'*, 9, 149-178.
- MELO, J. (2013). El jardinero feliz: sobre populismo, democracia y espectros. En *Las Torres de Lucca*, 2, 21-45.
- MELO, J. (2007). ¿Dividir para reinar? La política populista en perspectiva federal. En *Revista SAAP*, Vol. 3, 1, 103-122.
- PALERMO, S. (2011). Sufragio femenino y ciudadanía política en la Argentina, 1912-1947. En Barry, Carolina (comp.), *Sufragio femenino. Prácticas y debates políticos, religiosos y culturales en Argentina y América*. Caseros: EDUNTREF, 29-62.
- PANIZZA, F. (2009). Introducción. El populismo como espejo de la democracia. En PANIZZA, Francisco (comp.), *El populismo como espejo de la democracia*. Buenos Aires: FCE, 9-50.
- PERUZZOTTI, E. (1999). Constitucionalismo, populismo y sociedad civil. Lecciones del caso argentino. En *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 61, 4, 149-172.
- PIERCE, C. S. (2005) *El ícono, el índice y el símbolo*. Traducción castellana de Sara Barrena. Disponible en: <http://www.unav.es/gep/IconoIndiceSimbolo.html> Consulta: 10/10/2014
- RECALDE, A. (2008). *Autonomía o autarquía en las municipalidades bonaerenses*, Tesis de Maestría, Universidad Nacional de San Martín. Disponible en: www.gob.gba.gov.ar/portal/.../descargas/historia-municipios.pdf Consulta: 2/3/2014.

- RAITER, A. y ZULLO, J. (2008). *La caja de Pandora. La representación del mundo en los medios*. Buenos Aires: La Crujía.
- ROBERTS, K. (1999). El neoliberalismo y la transformación del populismo en América Latina. El caso peruano. En Mackinnon, María Moira y Petrone, Mario Alberto (comps.), *Populismo y neopopulismo en América Latina. El problema de la Cenicienta*. Buenos Aires: Eudeba.
- TERNAVASIO, M. (1991). *Municipio y política: un vínculo conflictivo. Análisis histórico de la constitución de los espacios locales en la Argentina (1859-1920)*, Tesis de Maestría, FLACSO. Disponible en: <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/ternavasio.pdf>
Consulta: 1/2/2014.
- SVAMPA, M. (2006). *El dilema argentino. Civilización o barbarie*. Buenos Aires: Taurus.
- ZANATTA, L. (2008). El populismo, entre religión y política. Sobre las raíces históricas del antiliberalismo en América Latina. En *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, Vol. 19, 2, 29-44.

Marina Poggi es Doctora en Ciencias Sociales y Humanas UNQ, Magíster en Ciencias Sociales y Humanidades (con orientación en Comunicación), Especialista en Ciencias Sociales y Humanidades (con orientación en Comunicación) y Licenciada en Comunicación Social, por la UNQ. Actualmente es Investigadora Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Profesora Auxiliar del curso de Ingreso UNQ (eje lengua), Profesora Adjunta del área de Literatura de la Universidad Kennedy y miembro investigador del Centro de Estudios de la Argentina Rural (CEAR) y del Programa Prioritario I+D “La Argentina rural del siglo XX. Espacios regionales, sujetos sociales y políticas públicas”, ambos radicados en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Ha participado de congresos y realizado diversas publicaciones en torno a la reforma agraria y la propiedad de la tierra en Argentina y en Brasil, analizadas desde la perspectiva de las Representaciones y el Análisis Crítico del Discurso.

Alejandra Salomón es Profesora en Historia graduada en la Universidad de Buenos Aires, Magíster en Historia egresada de la Universidad Torcuato Di Tella y Doctora en Ciencias Sociales y Humanidades por la Universidad Nacional de Quilmes. Es Investigadora Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), profesora ordinaria de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y miembro investigador del Centro de Estudios de la Argentina Rural (CEAR) y del Programa Prioritario I+D “La Argentina rural del siglo XX. Espacios regionales, sujetos sociales y políticas públicas”, ambos radicados en la UNQ. Ha participado de congresos y publicado trabajos sobre el primer peronismo en la provincia de Buenos Aires desde una perspectiva socio-política.