

La descentralización en el proyecto municipal del Partido Socialista Democrático: del imaginario tocquevilliano a las recetas efficientistas (1958- 1966)

Silvana Ferreyra; CONICET- CEHIS- UNMdP; silvanaferryra82@gmail.com

Resumen:

En este artículo nos interesa profundizar en las iniciativas de gestión descentralizada que los socialistas democráticos encararon a nivel municipal en Argentina durante el período conocido como “semi-democracia” (1958-1966). Para el análisis de esta coyuntura, nos resultan particularmente sugerentes las advertencias de algunos autores respecto a la necesaria revisión de la tendencia a favor de la descentralización y el convencimiento sobre las virtudes de la sociedad civil que guió a la historiografía argentina durante la transición democrática. Al respecto, nos interesa indagar en las tensiones asociadas a las iniciativas descentralizadoras encaradas por los socialistas democráticos, en la medida que expresaron nuevas formas de participación popular pero a la vez pusieron énfasis en la racionalización y la eficiencia como principios centrales para guiar la acción del estado. Entre la producción y la recepción de estas propuestas quedó en evidencia la convivencia entre una faz progresista y otra neoconservadora en la trayectoria partidaria.

Abstract

This article examines decentralized government initiatives that social democrats faced at the municipal level in Argentina during the period known as "semi-democracy" (1958-1966). In order to analyze this situation, we consider as particularly suggestive some warnings regarding the necessary revision of the tendency in favor of decentralization and conviction about the virtues of civil society that guided Argentine historiography during the democratic transition. In this regard we want to investigate the tensions associated with these decentralized initiatives, that expressed new forms of popular participation while at the same time they stressed rationalization and efficiency as central principles to guide government action. Between production and reception of these proposals became evident the coexistence between a progressive face and a neoconservative one in Social- Democrats's historical course.

Palabras claves: Partido Socialista Democrático, descentralización, sociedad civil, municipio, historiografía argentina.

Keywords: Social- Democrats, decentralization, civil society, municipal government, Argentine historiography.

El Partido Socialista en la Argentina¹ tiene una trayectoria ampliamente asociada al gobierno municipal. Incluso en los últimos años, su ascenso al escenario provincial y nacional a partir del liderazgo de Hermes Binner, se ha asociado con su labor en el municipio de Rosario (Santa Fe). Durante las tres primeras décadas del siglo XX, uno de los ámbitos más estudiados de su actuación ha sido el Concejo Deliberante de Capital Federal.² Para la misma época los socialistas alcanzaron la intendencia en comunas de distintas provincias, aunque estas experiencias han sido menos indagadas por la historiografía.³ Aunque ya no con el mismo vigor que en el período preperonista, a partir de 1958 -tras la baja electoral durante las presidencias de Perón y pese a la ruptura partidaria-, el socialismo volvió a ampliar su representación cuantitativa y espacialmente.

¹ El Partido Socialista se originó en la Argentina en la década de 1890, de la mano de grupos de obreros alemanes, franceses, italianos y españoles que habitaban en la Capital Federal. En 1896 se realizó el Congreso Constituyente del Partido, encabezado por Juan B. Justo, quien devino a partir de ese momento en su figura más representativa. A lo largo de los años el PS desarrolló una vasta actividad política, cooperativa, sindical y cultural, alcanzando su auge en los años treinta al obtener un considerable número de bancas en el Congreso Nacional y lograr el control de la Confederación General del Trabajo (CGT). Tras el advenimiento del peronismo algunos de sus dirigentes sindicales fueron “cooptados” por el nuevo movimiento y los políticos socialistas perdieron un amplio terreno en lo electoral, al punto que el Partido no obtuvo representantes en el Congreso durante todo el período. Hasta 1945 tuvo su bastión en la Capital Federal y, aunque su accionar se desplegó a lo largo del país, tuvo solamente éxitos electorales esporádicos en algunos distritos puntuales (Mendoza, Chaco, Mar del Plata). Tras la caída del peronismo retomó cierta relevancia en la escena política a partir de su participación en el golpe cívico militar de 1955 y en el gobierno provisional que lo sucedió. En julio de 1958, atravesado por disidencias en torno a la cuestión peronista, el PS se dividió en dos fracciones a las que poco después la justicia electoral otorgaría los nombres de Partido Socialista Democrático y Partido Socialista Argentino. El primer grupo estaba integrado por el sector más tradicional del partido, vinculado estrechamente con la línea liberal -democrática que se había establecido como estrategia política predominante, por lo menos, desde el advenimiento del peronismo. El exponente más claro de esta tendencia fue Américo Ghioldi, aunque también conviene mencionar a Francisco Pérez Leirós, Juan Antonio Solari, Teodoro Bronzini, Manuel Bessaso, Jacinto Oddone y Nicolás Repetto entre sus dirigentes más destacados.

² Richard Walter, «Municipal Politics and Government in Buenos Aires, 1918- 1930», *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, mayo 1974, vol. 16 n°2, pp. 173-197; Rogelio Nuñez Castellano, «Ángel M. Giménez y la cruzada moral socialista en el Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires (1919-1930)», *Bicentenario. Revista de Historia de Chile y de América*, 2007, vol. 6 n°1, Santiago de Chile, pp.71-91 y Luciano De Privitellio, *Vecinos y ciudadanos*, Buenos Aires: Siglo XXI, 2003.

³ Podemos mencionar Santa Rosa, General Pico y Trenel en La Pampa; Resistencia, Villa Ángela y Roque Sáenz Peña en Chaco; Sampacho y Sunchales en Córdoba; Godoy Cruz en Mendoza. En la provincia de Buenos Aires: Avellaneda (1920), Mar del Plata (1920-1929), San Fernando (1932-1934) y Bahía Blanca (1932-1936). Algunas referencias en Pablo Lacoste, *El Socialismo en Mendoza y en la Argentina*, Buenos Aires: CEAL, 1993 y María Liliána Da Orden, «Los socialistas en el poder. Higienismo, consumo y cultura popular: continuidad y cambio en las intendencias de Mar del Plata, 1920-29», *Anuario del IEHS*, 1991, n° 6.

En este artículo nos interesa profundizar en las reflexiones de nuestra tesis doctoral⁴ sobre las iniciativas de gestión descentralizada que los socialistas encararon a nivel municipal en el período conocido como “semi-democracia” (1958-1966), durante el cual continuaron funcionando las instituciones republicanas y el régimen de partidos políticos, aunque severamente distorsionados por la proscripción del peronismo.⁵ En la tesis realizamos una aproximación al problema de la reconfiguración de la izquierda después del peronismo, siguiendo una vía que ha sido menos transitada por la historiografía que la de aquellos sectores que terminaron conformando la “nueva izquierda”.⁶ En este sentido, nos concentramos en uno de los grupos cuya línea de intervención política continuó vinculada con la oposición al peronismo, analizando la transformación operada en el Partido Socialista con la caída de Perón en 1955 y los principales cambios suscitados a partir de la conformación del Partido Socialista Democrático (PSD) entre 1958 y 1966.

En la investigación doctoral recorrimos distintos “ámbitos” de la política socialista (elecciones, legislatura, municipios y asociaciones intermedias), con el objetivo de trascender el análisis de las dimensiones clásicas para una historia partidaria, procurando ir más allá de la visión centrada en las posiciones iluministas del socialismo y su concepción pedagógica de la política. En esta línea, nos concentramos en la Provincia de Buenos Aires y sus espacios locales, como una manera de acercarnos a la densidad y complejidad de sus prácticas políticas concretas en uno de los principales espacios de actuación partidaria para el período.

Al iniciar la exploración del ámbito local, no sólo indagamos en las experiencias relevantes para el período, sino que profundizamos en aquellos trabajos históricos que se habían abocado al estudio del socialismo a ras del suelo a principios del siglo XX. En

⁴ Silvana Ferreyra, «Socialismo y antiperonismo: el Partido Socialista Democrático. Transformación partidaria y dinámica política en tiempos de proscripción (Provincia de Buenos Aires, 1955-1966)», Tesis Doctorado Interuniversitario en Historia, UNMDP, Mimeo, 2012.

⁵ Véase Marcelo Cavarozzi, *Autoritarismo y democracia*, Buenos Aires: CEAL, 1983.

⁶ Se ha denominado de este modo al conjunto de fuerzas sociales, políticas e intelectuales que protagonizó un intenso proceso de protesta y radicalización entre 1955-1976, incluyendo desde el estallido espontáneo y la revuelta cultural, hasta el clasismo en el movimiento obrero y el accionar guerrillero. Estos grupos transitaron un camino revisionista respecto a la izquierda tradicional, a partir de nuevas lecturas del peronismo y de la experiencia de la Revolución Cubana. Para ampliar esta breve definición véase María Cristina Tortti, «La ‘nueva izquierda’ en la historia reciente de la Argentina», *Cuestiones de Sociología. Revista de Estudios Sociales*, 3, 2006, Departamento de Sociología, Facultad de Humanidades, UNLP, pp. 19-32 y Oscar Terán, *Nuestros años sesentas: la formación de la nueva izquierda intelectual en la Argentina, 1956-1966*, Puntosur, 1991

el primer apartado de este artículo, para contextualizar la tendencia a favor de la descentralización y el convencimiento sobre las virtudes de la sociedad civil que guió esas reconstrucciones históricas, repasamos distintos enfoques sobre el problema. En el segundo y tercero rastreamos las rupturas en la tradición socialista de gestión municipal, así como las perspectivas de los distintos actores políticos en los debates sobre las iniciativas de descentralización que impulsó el PSD en los años sesenta.

Nuestro objetivo es, cuestionando algunas asociaciones instaladas por la historiografía argentina de la transición democrática para pensar los procesos descentralizadores, dar cuenta de las tensiones entre democracia y eficacia que cruzaron estas iniciativas en la experiencia del socialismo democrático. Esta dicotomía, atravesada también por la tensión entre racionalización del estado e intervencionismo social, tomó nuevas aristas tras la reconfiguración que sufrió el socialismo en el posperonismo. La misma merece una exploración atenta, pues ha sido menos indagada que los dilemas que afrontó el partido en sus intentos por conciliar una tradición de partido obrero defensor de la justicia social con su rol de opositor al peronismo. En efecto, aunque con matices valorativos inversos, éste ha sido el eje principal desde el cual se analizaron las problemáticas relaciones entre socialismo y antiperonismo. Sin desmerecer su crucial importancia, este artículo buscará complejizar el análisis abriendo nuevos caminos.

Una breve introducción al problema de la descentralización

Las nociones de democracia y descentralización no han sido históricamente consubstanciales. Jordi Borja realizó un recorrido histórico para mostrar cómo, al menos hasta mediados del siglo XIX, la tradición descentralizadora se asoció a proyectos de carácter reaccionario marcados por el caciquismo mientras que el centralismo estuvo vinculado a ideales históricamente progresistas, como el marxismo o el liberalismo jacobino. En esta genealogía, Borja señala a Alexis de Tocqueville como el primero -o al menos el que con mayor profundidad- ligó el desarrollo de la democracia moderna a la potenciación de los poderes locales, a partir de la participación activa en el gobierno local de las asociaciones voluntarias, a las que denominó como sociedad civil.⁷

⁷ Jordi Borja, «Descentralización: una cuestión de método», *Revista Mexicana de Sociología*, octubre-diciembre 1984, vol. 46 n° 4, pp. 5-33

Durante el siglo XX la asociación entre democracia y descentralización se ha naturalizado en forma creciente. La idea de autogobierno local, diversidad y participación de la sociedad civil creció frente a los modelos hiperpolíticos de los regímenes –fascistas y comunistas- que se distinguían por su fuerte centralismo. En esta línea, los proyectos descentralizadores fueron defendidos por intelectuales que identificaron poder local con poder popular. No obstante, en especial desde la década del setenta, las ideas localistas también han sido incentivadas desde organismos internacionales que impulsaron políticas neoliberales con fines privatistas. Carlos De Mattos alertó que la modificación de la estructura capitalista tras la crisis de 1973 incentivó que los aparatos estatales existentes comiencen a ser observados, tanto desde el lado del capital transnacional como desde el interior del propio estado, como un obstáculo para la dinámica de acumulación, creciendo las demandas para la descentralización como herramienta para incrementar la efectividad y la eficiencia.⁸ En la misma línea Edgar Lander planteó, para la experiencia venezolana en particular y latinoamericana en general, que la descentralización aparecía asociada a un discurso antipolítica y antipartido que establece una oposición maniquea entre Estado (caracterizado como corrupto, ineficiente y clientelar) y una mítica sociedad civil (que incluye a los medios) entendida como la síntesis de todas las virtudes: creatividad, iniciativa, eficacia, honestidad, participación.⁹

En Argentina, las ideas descentralizadoras tuvieron su raigambre en la tradición antifascista y antiperonista. En esta línea, en el campo de las ciencias sociales ha estado vigente en la obra de Gino Germani, quien al enumerar las condiciones para la integración de las masas a la vida política, hizo hincapié en la participación política en la comunidad local.¹⁰ La continuidad de esta lectura en los historiadores surgidos al calor de la transición democrática fue producto tanto de un contexto histórico marcado por el autoritarismo de la dictadura militar como de una opción ideológica por la

⁸ Carlos De Mattos, «Falsas expectativas ante la descentralización. Localistas y neoliberales en contradicción.», *Nueva Sociedad*, noviembre- diciembre 1989, n° 104, pp. 118-126

⁹ Edgardo Lander, «Sociedad civil ¿Un espacio democrático de los movimientos sociales y del movimiento popular?» *Utopía y Praxis Latinoamericana*, setiembre 2002, año 7, n°18, pp. 109-115.

¹⁰ “El sentimiento de la libertad sólo puede arraigarse en una experiencia vivida. Para ello debemos incorporar ambas cosas a la vida diaria del hombre común. La práctica democrática y el ejercicio de la libertad deben integrarse a la esfera misma de su existencia personal (...) Hay una esfera que tradicionalmente ha sido indicada por los políticos prácticos y por los científicos como la base de la democracia. Me refiero a la comunidad local.” Gino Germani, *Política y sociedad en una época de transición*, Buenos Aires: Paidós, 1974, pp. 331-332.

izquierda reformista.¹¹ Al respecto, Omar Acha ha señalado que el progresismo socialista de los sesenta sufrió una metamorfosis político-académica que lo convirtió en el dispositivo central de construcción del campo historiográfico argentino desde 1984. Según este investigador, una visión democrático-elitista del progreso social y una organización social liberal-republicana fueron los ejes compartidos por estas interpretaciones.¹² Desagregando estos tópicos, podríamos incorporar en esa caracterización la adopción de un prisma tocquevilliano, optimista con el activismo y el carácter democratizante de las iniciativas de la sociedad civil.

Una buena parte de estos trabajos históricos se dedicaron al estudio de los “ámbitos” de sociabilidad de los sectores populares porteños en las primeras décadas del siglo XX, indagación que tuvo varios puntos de contacto con la historia del Partido Socialista. Justamente estos análisis buscaban dar cuenta de un “socialismo desde abajo”, construido a partir de organizaciones sociales y culturales de la sociedad civil que se planteaban como alternativa a los modelos estatistas. Si las iniciativas del socialismo en municipios y distintas asociaciones intermedias (clubes, sociedades de fomento, cooperativas, bibliotecas) despertaron la atención de la historiografía en torno a las primeras décadas del siglo XX, prácticamente no se desarrollaron estudios que refieran al período posterior al peronismo, por considerar que el verticalismo y el autoritarismo que habían impuesto las prácticas estatales y partidarias del justicialismo habían desactivado las experiencias asociacionistas.¹³

Dentro de esta tradición, nos interesa rescatar para nuestra argumentación la investigación de José Aricó, en particular la introducción que publicó en *La Ciudad Futura* a un fragmento de un artículo de Christoph Müller sobre “socialismo municipal”.¹⁴ En la presentación, el autor invitaba a recuperar la memoria de las experiencias comunales, procurando estimular el rescate de algunas tradiciones localistas del reformismo político socialista. La mirada de Müller mostraba la crisis del

¹¹ Los trabajos más representativos son: Luis Alberto Romero y Leandro Gutiérrez, *Sectores populares, cultura y política. Buenos Aires en la entreguerra*, Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1995; Dora Barrancos, *Educación, cultura y trabajadores*, Buenos Aires: CEAL, 1991; Juan Carlos Portantiero, *Juan B. Justo*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica 1999; José Aricó, *La hipótesis de Justo. Escritos sobre el socialismo en América Latina*, Buenos Aires: Sudamericana, 1999, pp. 65-148.

¹² Omar Acha, *Historia crítica de la historiografía Argentina. Las izquierdas en el siglo XX*, Buenos Aires: Prometeo, 2009.

¹³ Véase Luis Alberto Romero y Leandro Gutiérrez, *Sectores populares, cultura ...* op. cit.

¹⁴ José Aricó, «Recuperar la memoria de las experiencias comunales», *La Ciudad Futura. Revista de cultura socialista*, abril-mayo 1991, n° 28, p. 19 y Christoph Müller, “La infraestructura comunal del Estado de Bienestar. Socialismo municipal”, *La Ciudad Futura. Revista de Cultura Socialista*, abril-mayo 1991, n° 28, pp. 20-23.

estado de bienestar en Europa, donde el deterioro de la extensa actividad económica pública de los municipios era un síntoma de este proceso.

Esta asociación parece no ser operativa en la historia argentina por varias razones. En primer término, el vínculo entre descentralización y democracia se resignificó a partir del gran cambio que operó entre el contexto de diseño de estas investigaciones al calor de la transición democrática y su publicación durante la experiencia neoliberal de los noventa. En América Latina la descentralización y transferencia de tareas a los municipios quedo asociada a la crisis del estado de bienestar, como una de las formas que tomó el proceso de “achicamiento” del estado. En efecto, se trató mayormente de una delegación de tareas sin trasferencia de recursos. Al respecto, Adrián Gorelik ha señalado que, a partir del modo en que la experiencia menemista se transformó en la conformación “monstruosa” de los sueños de la democracia anti-estatal, era necesaria una revisión de la tendencia en favor de cualquier tipo de descentralización que había guiado la reconstrucción histórica en los ochenta.¹⁵ Así, a partir del estudio de la experiencia peronista, se han desarrollado algunas propuestas para analizar los patrones de asociativismo e interpelación entre estado y sociedad que se alejan de la perspectiva tocquevilliana, en sintonía con la tradición gramsciana y de estudios subalternos indios.¹⁶ Por otro lado, partiendo de lecturas que van desde Rousseau a Carl Schmitt, algunos autores han resaltado una asociación entre democracia y homogeneidad, desatando los lazos entre democracia y liberalismo. Las experiencias populistas, cuyo sesgo ha sido claramente centralizador, se han considerado desde esta óptica fuerzas inclusivas y democratizantes.¹⁷

Juan Luis Coraggio destaca la importancia del contexto sociopolítico global y particular para que las distintas formas de participación se desarrollen en un sentido democrático o eficientista.¹⁸ En esta línea, aunque el programa socialista –fiel a la

¹⁵ Adrián Gorelik, «Observaciones sobre la sociedad civil y el Estado en la Argentina.», *Punto de Vista*, 1998, n° 63, pp. 10-16

¹⁶ En esta última línea véase Partha Chatterjee, «Grupos de población y sociedad política.» en *La nación en tiempos heterogéneo y otros estudios subalternos*, Buenos Aires: Siglo XXI, 2008. Para el caso argentino a partir del peronismo seguimos a Omar Acha, «Sociedad civil y sociedad política durante el primer peronismo.», *Desarrollo Económico*, julio- setiembre 2004, n° 174 vol. 44, pp. 199-230.

¹⁷ Ernesto Laclau, *La razón populista*, Buenos Aires: Fondo de cultura económica: 2006. Para un análisis en la misma línea, que se interroga más directamente sobre la relación entre federalismo y populismo véase Julián Alberto Melo, «Populismo, democracia y federalismo. Agonías, tensiones y diálogo entre tradiciones políticas latinoamericanas» en *Actas VI Congreso Nacional de Ciencia Política*, SAAP, Rosario, [en línea], URL: <http://www.saap.org.ar/esp/docs-congresos/congresos-saap/VI/areas/02/melo.pdf> Consultado: diciembre 2011.

¹⁸ José Luis Coraggio, «Poder local. ¿Poder popular?», *Cuadernos del CLAEH*, 1987, n° 45-46, Montevideo.

tradición sarmientina- siguió considerando al municipio como escuela de ciudadanía, su inserción en el contexto posperonista le otorgaba nuevos significados. Aunque la tensión entre democracia y eficacia estaba presente en el discurso socialista desde los años veinte, esta asociación se agudizó fruto de su estrecho alineamiento con el antiperonismo y la denuncia a las políticas centralizadoras del peronismo como totalitarias. Asimismo, el énfasis en la eficiencia fue fruto del fortalecimiento de las ideas racionalizadoras en el contexto desarrollista. Al respecto, a fines de 1958 la presidencia de Arturo Frondizi puso en ejecución el Plan de Racionalización Administrativa y creó un organismo encargado de asegurar su cumplimiento. Se contemplaban diversos mecanismos como la reducción del personal y la reestructuración del sector estatal implementando medidas como la venta de una serie de empresas de bienes y servicios, la transferencia de servicios públicos a las provincias o municipalidades, y la eliminación de organismos por modificación o desaparición de sus funciones.¹⁹

A nivel internacional, el marco era otro, signado por el auge de los estados de bienestar nacidos de la mano de la socialdemocracia europea. Aún cuando no pertenecía a la Internacional Socialista²⁰, el PSD se emparentaba con estas experiencias. En lo relativo a las reformas municipales, las influencias provenían de los partidos socialistas de los países escandinavos, también de Holanda y Bélgica, y principalmente del laborismo inglés. Al respecto, es posible vincular los proyectos de gestión municipal del PSD con la experiencia de las *New Towns*, donde la concepción estatalista del laborismo inglés de la inmediata posguerra fue dejando paso a una mezcla de intervención pública y privada, regida también por la participación de los ciudadanos en las opciones estratégicas y de proyectación flexible.²¹

En las próximas páginas indagaremos en las tensiones asociadas a estas

¹⁹ Para un análisis de las políticas de racionalización administrativa véase Kathryn Sikkink, «Las capacidades y la autonomía del Estado en Brasil y la Argentina. Un enfoque neoinstitucionalista», *Desarrollo Económico*, 1993, vol. 132, n° 128, pp. 543-574.

²⁰ La fracción afiliada a la Internacional Socialista era el PSA. Las razones probablemente se encuentren en las particularidades que dieron al Secretariado Latinoamericano otros socialismos de países vecinos, como Chile y Uruguay, quienes intentaron sostener una posición antiimperialista diferenciada del comunismo. Aún así, el PSD no perdió sus vínculos personales con los partidos socialdemócratas de Europa, a la vez que se insertó en un bloque de Partidos Democráticos Latinoamericanos. Allí participaban el Partido Liberación Nacional de Costa Rica, Partido Aprista del Perú, Acción Democrática de Venezuela, Partido Nacionalista Revolucionario de Bolivia y Partido Revolucionario Febrerista de Paraguay. (*Afirmación*, 21-12-60)

²¹ Fernando Roch Peña, «La ciudad jardín. La urbanidad revisitada» en *Ciudades*, 2000, n°6. [En línea], URL: http://dialnet.unirioja.es/servlet/dcfichero_articulo?codigo=2234137. Consultado el 1 de octubre de 2011 y Benedetto Gravagnuolo, *Historia del urbanismo en Europa*, Madrid: Akal, 2009.

iniciativas descentralizadoras de la socialdemocracia argentina, en la medida que expresaron nuevas formas de participación popular pero a la vez pusieron énfasis en la racionalización y la eficiencia como principios centrales para guiar la acción del estado.

La gestión de los servicios en el proyecto local del PSD ¿Municipalización, privatización o socialización?

El ámbito municipal fue uno de los principales espacios de actuación para los socialistas a lo largo de su historia. Si bien en la Argentina el régimen municipal presenta variedades según las provincias, en las jurisdicciones donde el partido tuvo mayor arraigo, esta esfera de poder estuvo totalmente limitada. En Capital Federal la elección del intendente estuvo a cargo del Ejecutivo Nacional hasta 1994, incluso el Concejo Deliberante estuvo cerrado entre principios de los cuarenta y 1958. Por su parte, en la provincia de Buenos Aires se estableció el esquema de municipio- partido (aquel que abarca la ciudad y la zona rural circundante) y el régimen de autarquía desde la segunda mitad del siglo XIX. Contrariamente, los socialistas eran impulsores del municipio- ciudad y la autonomía municipal. Su líder histórico, Juan B. Justo, ya defendía el derecho de los municipios a dictarse sus propias cartas orgánicas desde su posición como convencional en la reforma de la Constitución de Córdoba en 1923.²²

Los puntos clave en que insistieron a lo largo del siglo XX fueron: otorgamiento de la autonomía municipal para todos los centros urbanos del país que tuviesen más de doscientos habitantes y la entrega de los derechos a las ciudades de más de diez mil habitantes para darse sus cartas municipales; restitución a los vecindarios de sus fueros jurisdiccionales, reconociéndoles el dominio sobre las tierras que, formando parte de sus ejidos, no eran de propiedad privada; devolución de los recursos financieros en forma de porcentajes sobre los impuestos provinciales; emancipación de los vecindarios del poder central en el ejercicio de la represión de faltas y la construcción de las bases jurisdiccionales y financieras de la policía municipal.

Si bien la Argentina siempre había sido un país con débil tradición municipalista, desde la óptica de los socialistas el peronismo había significado un

²² Elsa Chanaguir «El PS y la Convención Reformadora de la Provincia de Córdoba de 1923», *Estudios*, otoño 1993, n° 3, Córdoba, CEA-UNC.

retroceso enorme para la constitución de municipios autónomos.²³ En efecto, la descentralización del poder político y financiero fue entre 1945-1955 una consigna propia de los partidos antiperonistas, en parte porque enfrentaron un imaginario republicano al populista y también porque la cuota de poder que conservaron durante las presidencias de Perón se ubicaba fundamentalmente en el nivel local. Desde su óptica, el municipio podía constituirse como el germen de la lucha contra el peronismo.

En efecto, desde ahí reconstruyeron su poder los socialistas y para el período 1958-1966 el PSD tuvo una presencia, aunque minoritaria, en prácticamente todos los distritos de la provincia de Buenos Aires con más de 80.000 habitantes. Para estos años el socialismo obtuvo 62 concejales en 1958, en las elecciones de 1960 -tras la ruptura partidaria- el PSD mantuvo un caudal de 33 concejales.²⁴ En 1963 obtuvo 69 bancas, aunque sólo renovó 7 en 1965, en unas elecciones que tuvieron resultados generales muy negativos para el socialismo. Las zonas donde mantuvo mayor incidencia en el poder comunal fueron el Gran Buenos Aires, el Gran La Plata y el núcleo Mar y Sierras, formado por General Alvarado, Balcarce y General Pueyrredón. Para la misma época encabezó el ejecutivo municipal en Gral. Pueyrredón durante dos períodos consecutivos, en Balcarce entre 1963-1966 y en Gral. Alvarado en 1965.

Imagen 1 (ARCHIVO Ferreyra_concejalesPBA.jpg)

Título: Concejales del socialismo democrático en municipios de la Provincia de Buenos Aires (1960-1965)

Referencias:

En azul se colorean los municipios con concejales a lo largo de todo el período

En celeste se colorean los municipios con concejales en un solo período (1960-1962 o 1963-1965)

En fucsia se señalan los municipios donde el PSD tuvo el bloque mayoritario y accedió a la intendencia.

²³ Para un análisis comparativo entre la legislación municipal del peronismo y el posperonismo en la Provincia de Buenos Aires véase Silvana Ferreyra, «Representaciones sobre municipalismo peronista y antiperonista (Buenos Aires, 1945-1966)» en Julio Melón y María Liliana Da Orden (comps.) *Organización política y estado en tiempos del peronismo*, Rosario: Prohistoria, 2011, pp. 172-191.

²⁴ Su performance fue superior a la del Partido Socialista Argentino que sólo retuvo 24.

La experiencia de Mar del Plata²⁵ se vuelve central en el análisis, tanto por tratarse de la única gestión continuada del socialismo democrático en una ciudad importante, como por la percepción de los propios socialistas, quienes la consideraron modélica a la hora de construir un programa de acción municipal.²⁶ Varios de los proyectos de ordenanza presentados por los concejales socialistas hacían referencia al ejemplo de Mar del Plata, a la vez que en los programas de acción municipal aprobados en los congresos partidarios provinciales y nacionales, así como en las plataformas municipales, se ponía énfasis en la experiencia de este distrito. En las próximas líneas nos concentraremos en las propuestas que desde esta gestión municipal se impulsaron para la administración de distintos servicios públicos, como forma de acceso a los proyectos de descentralización que el partido impulsó.

Desde principios del siglo XX, los socialistas habían sido promotores de la municipalización. Ternavasio señala que en esta etapa el municipalismo socialista estaba asociado a la función social que el gobierno local debía cumplir para los consumidores, apareciendo la gestión vinculada al abaratamiento de los productos, especialmente mediante la municipalización de los servicios y determinadas áreas vinculadas al consumo.²⁷ No obstante, el período peronista parece haber tenido un efecto disruptivo sobre estas iniciativas, similar al que operó sobre su valorización respecto a las nacionalizaciones. En esta línea, si a mediados de los treinta el socialismo había reafirmado un programa de nacionalizaciones²⁸, la experiencia peronista modificó

²⁵Mar del Plata es una ciudad fundada a fines del siglo XIX, ubicada sobre la costa atlántica en el sudeste de la provincia de Buenos Aires, a 400 km de la Capital Federal de la República Argentina y cabecera del partido de General Pueyrredón. En el período intercensal 1947-1970 transitó una fase de expansión, pasando de 100.000 a 350.000 habitantes. Junto al desarrollo del turismo de masas y la pesca hubo en este período un importante crecimiento de la construcción y la aparición de nuevos sectores industriales, principalmente el textil.

²⁶ El socialismo en Mar del Plata tenía una larga tradición que se iniciaba en las intendencias de Teodoro Bronzini, Rufino Inda y Juan Fava entre 1920- 1929. En las intendencias conservadoras de los años treinta y las peronistas de los cuarenta y cincuenta, el PS mantuvo una presencia significativa en el Concejo Deliberante. Durante el gobierno peronista fue T. Bronzini el único socialista a nivel nacional en obtener un cargo legislativo, siendo electo como diputado provincial por la quinta sección en 1948 y 1951. Tras el golpe militar de 1955 y después de la ruptura de 1958 el PSD se transformó en la primera fuerza local, manteniendo una influencia importante hasta 1973, cuando vuelve a triunfar en las elecciones municipales. Los triunfos del socialismo local, junto con un crecimiento relativo en Capital Federal, volvieron a otorgar bancas en la legislatura nacional y provincial para 1958-1966.

²⁷ Marcela Ternavasio, «Municipio y política, un vínculo histórico conflictivo. La cuestión municipal en Argentina entre 1850 y 1920», Tesis de maestría, FLACSO, Buenos Aires. [En línea], URL: <http://sala.clacso.org.ar>. Consultado el 10 de marzo de 2007.

²⁸ Juan Carlos Portantiero, «Imágenes de la crisis: el socialismo argentino en la década del treinta», *Prismas. Revista de Historia Intelectual*, 2002, n° 6, Quilmes, pp. 231-241; Osvaldo Graciano, «Los debates y las propuestas políticas del Partido Socialista de Argentina, entre la crisis mundial y el peronismo, 1930-1950», *Revista complutense de Historia de América*, 2007, vol. 33, pp. 241-262; María Cristina Tortti, «El Partido Socialista ante la crisis de los años '30: La estrategia de la 'Revolución

estos posicionamientos. Bajo el prisma de las lecturas totalitarias, las nacionalizaciones comenzaron a comprenderse como procesos de centralización y estatización que recordaban a los desplegados por el fascismo.²⁹ Asimismo, el clima ideológico que ayudó a construir el desarrollismo terminó de dar legitimidad a las ideas eficientistas y racionalizadoras que debían aplicarse en todas las áreas del estado. Proponían entonces racionalizar la administración estatal, disminuir los costos de explotación y eliminar la mano de obra innecesaria.

En la Provincia de Buenos Aires, estos posicionamientos también se plasmaron a la hora de discutir las modificaciones a la Ley Orgánica Municipal en lo referente a los prestadores de servicios públicos. Si en la legislación de la etapa conservadora las municipalidades podían participar en sociedades comerciales y su participación no podía pasar de un mínimo de 15% ni de un máximo de 40%; a partir de 1949 este tipo de consorcios sólo se concibió con mayoría accionaria del municipio, es decir, ningún porcentaje inferior al 51 %. Esta estructuración siguió vigente en la LOM de 1958, aunque volvieron a admitirse las concesiones a empresas privadas y se aceptaron como entidades autorizadas para la prestación de servicios públicos, además de los ya mencionados en otras ocasiones (ejecución directa, cooperativas, consorcios), los organismos descentralizados, instituciones que se crean recién en este período. Al tratarse en la legislatura provincial una modificación impulsada por el gobierno ucrista de Oscar Alende a la ley orgánica, a través de la cual se pretendía eliminar la posibilidad de que empresas privadas prestasen servicios públicos, el bloque socialista se convirtió en su principal impugnador. En su intervención el diputado socialista Luis N. Fabrizio sostuvo:

El otro grupo de reformas, referido a las concesiones, importa, en su aspecto doctrinario, una vieja y larga aspiración del Partido Socialista. Hemos sostenido siempre, desde hace mucho tiempo, en nuestras plataformas electorales que todos los servicios públicos deben ser municipales. Pero a nosotros, educados en una formación doctrinaria, que hemos vivido la evolución y vivimos el presente de

Constructiva'», *Revista Socialista*, n° 4, ed. La Vanguardia, diciembre 2009, pp. 29-55 y Mariana Luzzi, «El viraje de la ola. Las primeras discusiones sobre la intervención del Estado en el socialismo argentino.», *Estudios Sociales*, 1° semestre de 2001, n° 20, Santa Fé, pp. 165-179. Para algunos autores este perfil nacionalizador ya estaba presente en el pensamiento de Justo. Al respecto véase María Liliana Da Orden, «Socialismo y nación en la Argentina moderna: un recorrido a través de las ideas y las prácticas políticas de Juan B. Justo» en *Iberoamericana*, 2007, vol. 7 n° 28, pp. 25-41 y Richard Walter, *The Socialist Party of Argentina, 1890-1930*, Institute of Latin American Studies, University of Texas at Austin, 1977.

²⁹ Osvaldo Graciano, «Los debates y las... op. cit.

cada hora, de éste y de todos los pueblos del mundo, no se nos escapa que hay concepciones de nuestros programas que no siempre pueden ser admitidas y ajustadas a la realidad del momento.

Quiero recordar aquí que el gobernador Mercante, en su reforma de la Constitución, también estableció que todos los servicios públicos en la provincia debían ser municipales, provinciales o nacionales. Pero la realidad económica de nuestra provincia y de nuestro país obligó después a no cumplir con esos conceptos estampados en la estructura constitucional de nuestra provincia, porque impedía el desarrollo y la prestación de esos mismos servicios.³⁰

Como muestra de la ruptura entre uno y otro momento histórico, reproducimos un fragmento de un discurso que Teodoro Bronzini –referente del socialismo en Mar del Plata– efectuara a los obreros municipales como intendente de la ciudad en 1924:

Hay gente que ya se pregunta si los obreros municipales producen en la misma cantidad o aproximadamente lo mismo que los obreros de empresas particulares. La pregunta plantea un problema de suma gravedad... La considerable suma pagada en jornales, plantea la cuestión de si corresponde el trabajo que la comunidad obtiene por ella. Y no será difícil que algún día, gente adversaria de la municipalización de los servicios públicos, entregue los actuales servicios municipales a empresas que por sumas más reducidas presten los mismos servicios. El intendente y los que piensen como él, son enemigos decididos de esos planes.³¹

En su intendencia de 1958-1962, Bronzini ya mostró un giro en sus opiniones, tomando algunas posiciones proclives a la privatización³², acción que el socialismo de Mar del Plata encaró frente a la recolección de residuos unos años después. La coyuntura de la huelga de municipales de 1964 abrió las posibilidades para la concreción del proyecto, en un contexto de descrédito de la figura del empleado municipal.

Aunque en los años sesenta la iniciativa privatizadora no tenía un consenso completo en el seno del socialismo democrático, tampoco puede juzgarse como una

³⁰ Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires. *Diario de Sesiones*. La Plata: Taller de Impresiones Oficiales, Sesión 22 de agosto 1958, p. 1890

³¹ Teodoro J Bronzini (hijo), «El socialismo marplatense. Primera Etapa», *Anuario del Centenario La Vanguardia*, Buenos Aires, p. 64.

³² En una de las cartas que Bronzini escribía a Lombardo desde sus vacaciones en Carlos Paz, preocupado por el presupuesto sostiene “¿Y en limpieza? Dispuse reiteradamente que se tuviera en cifras el volumen de la basura recogida, para establecer cuánto más cuesta el kg. de la recolección. El ex director de servicios públicos, creo que hizo este trabajo con desgano. El Sr. M... también. En Rosario entregaron ese servicio a empresas privadas. Creo que en Buenos Aires también. No sé en cual otra parte lo mismo. Me parece que hemos pedido información; o pensamos pedirla. Debemos insistir para la obtención de esos informes. Entre las preocupaciones y deberes de los subsecretarios debe estar eso, como colaboración con los secretarios.” Carta de Bronzini a Lombardo, Villa Carlos Paz, 29/9/1959 en Jorge Raúl Lombardo, *El espacio de Bronzini. Una aproximación a sus ideas y su obra*, Mar del Plata: Ediciones Suárez, 2006, p. 119.

excepcionalidad de Mar del Plata, menos aún si consideramos que el peso específico de esta ciudad en la estructura del socialismo no era nada despreciable.³³ En esta línea, proyectos como la privatización del servicio de recolección de residuos se repitieron en las propuestas de concejales como Carlos Goodwyn, representante del PSD en Lomas de Zamora.³⁴ No obstante, *La Vanguardia* guardó silencio en relación al tema de la recolección de residuos en Mar del Plata, contrastante con la propaganda que habitualmente se hacía de otros proyectos encarados por el ejecutivo comunal.

Al respecto, la ampliamente propagandizada apertura de escuelas municipales en esta ciudad, puede considerarse como la contraparte de las iniciativas privatizadoras. Confluían en el discurso partidario que sostenía estas iniciativas, el afán civilizador y la visión sarmientina del municipio como “una verdadera escuela de capacitación ciudadana”. Si bien desde los años veinte las gestiones socialistas en Mar del Plata contribuyeron con la reparación y construcción de edificios escolares, así como con el subsidio de útiles y vestimenta para niños carenciados, el proyecto impulsado durante la intendencia de Lombardo fue más allá. Argumentando que la Provincia no lograba cubrir las necesidades básicas, la municipalidad no sólo se hizo cargo de la construcción del edificio escolar; sino que también contrató y pagó a los docentes, a la vez que controló la currícula.

Como se intentaba mostrar desde la prensa socialista, la decisión de racionalizar la administración, beneficiaba el progreso comunal en áreas como infraestructura, educación, salud, asistencia social y cultura. La tensión que se planteaba entre intervencionismo social y eficiencia estatal, queda plasmada de forma clara en la proposición que el centro socialista de Mar del Plata presentó al congreso nacional de 1964:

El Centro Socialista Democrático de Mar del Plata considera que el advenimiento y desarrollo del llamado Estado de Bienestar, con su absorción de una parte progresivamente en aumento de la producción y su aplicación a la prestación de servicios sociales en aumento, plantea problemas de organización y eficiencia políticas y gubernamentales cuya demora en ser resueltos determina en parte el desequilibrio a que se refiere esta declaración. (...) El Centro Socialista Democrático de Mar del Plata considera que la actual urgencia

³³ La cantidad de afiliados del centro socialista de Mar del Plata garantizó una representación alta de sus afiliados tanto en los órganos ejecutivos como en las candidaturas a nivel nacional y provincial. Los resultados electorales afianzaban este lugar, representando los triunfos de Mar del Plata (una ciudad que en ese entonces contaba con aproximadamente 300.000 habitantes) alrededor de un 60 por ciento de los votos al PSD por la quinta sección, el 20 por ciento de la provincia de Buenos Aires y un 10 por ciento a nivel nacional.

³⁴ *La Vanguardia*, 26/02/64

argentina es de organización eficiente en los partidos y en el Gobierno. El gran cambio que se conoce en los países libres y desarrollados (muchos de ellos con gobiernos socialistas), es la resultante de la nueva revolución mundial, asentada principalmente en la organización eficiente, aplicada a la empresa pública y privada, y al gobierno. (...) El Centro Socialista Democrático de Mar del Plata considera urgente difundir más, si cabe, el conocimiento de la evolución lograda por los partidos socialistas más experimentados del mundo, en el sentido de colocar la productividad, el rendimiento del esfuerzo (mecánica y humano) y el buen aprovechamiento de los recursos, en la condición de etapa previa a todo cambio en la tenencia o propiedad del capital.³⁵

Al respecto, la salida más consensuada para resolver esta tensión en el seno partidario, fue la defensa de las cooperativas de usuarios, trabajadores y municipio como prestadoras de servicios, iniciativa más a tono con la tradición partidaria que las propuestas privatizadoras. El partido impulsaba la conexión entre el municipio y organizaciones ya existentes (clubes, bibliotecas, cooperativas, sociedades de fomento) para resolver problemas comunales, en línea con las ideas de Nicolás Repetto sobre “comunidad actuante”.³⁶ En una nota sobre “Sugerencias para el quehacer municipal”³⁷, el concejal de Lanús Emilio Giannoni impulsó la utilización del esfuerzo creador de las organizaciones ya existentes, en línea con las sugerencias de Naciones Unidas en sus planes de ayuda a los países “insuficientemente desarrollados”. Referencias similares pueden encontrarse en un artículo de Néstor Jimena, concejal de Morón, considerando que el gobierno municipal debe actuar como organizador de la sociedad comunal.³⁸ Estas ideas se concretaron en ayuda material y técnica a bibliotecas populares y, en especial, en numerosos proyectos de concejales socialistas para la provisión de materiales a sociedades de fomento que se encargaban del mejoramiento edilicio del barrio. La manifestación más acabada de estas iniciativas fueron los convenios de delegación de servicios que el municipio de General Pueyrredón firmó con sociedades de fomento.

Las sociedades de fomento y los convenios de delegación de servicios

Las sociedades de fomento han sido una de las organizaciones de la sociedad

³⁵ PS, XLVIII Congreso Nacional, Capital Federal, diciembre de 1964, pp. 45-46.

³⁶ Nicolás Repetto, *Un Ensayo Popular de Economía Cooperativa*, Buenos Aires: Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1960.

³⁷ *Afirmación*, 10/7/58

³⁸ *Afirmación*, 17/5/61.

civil que merecieron mayor atención por parte de la historiografía, tanto por sus vínculos con partidos políticos como por su asociación corporativa con el estado.³⁹ En este sentido, abocarnos a su análisis en un espacio y tiempo reducido no inhibe algunas reflexiones transversales sobre el contenido de las iniciativas que analizaremos. Por la cercanía con el tema que aquí estudiamos, cabe destacar la investigación de María Celia Basconzuelo, quien indagó en un proyecto similar de co-gestión en la ciudad de Río Cuarto (Córdoba, Argentina), durante la década del ochenta bajo una intendencia de la Unión Cívica Radical. La autora se preocupa por evidenciar prácticas participativas en el ámbito barrial que van conformando una ciudadanía territorial, alternativa a la participación electoral.⁴⁰ En la experiencia de Mar del Plata nos interesa resaltar la tensión entre esta dimensión democrática de la práctica vecinal y su cara más pragmática, vinculada a la reestructuración eficientista de la gestión municipal, tal como la describía el diario *La Nación*:

...cuando se considera que partidos tradicionales que se juzgan ‘burgueses’ parecen inclinarse a estatizaciones intempestivas o ruinosas mientras esta administración ‘socialista’ – bien es verdad que ‘democrática’- no vacila en acudir a la cooperación privada y a su apoyo para aliviar gastos y dar participación en la gestión común en quienes han de ser sus principales beneficiarios (...) Como se ve una auténtica ‘socialización’, que ha de ser un ensayo significativo.⁴¹

³⁹ Las *Sociedades de Fomento* surgieron durante el siglo XX en casi todas las barriadas de todas las ciudades del país. El objetivo principal que convocaba a los fomentistas, tenía que ver con el mejoramiento edilicio del barrio; esta misma preocupación, los llevó a dirigirse rápidamente al Estado, para pedir ayuda y reconocimiento. Véase Luciano De Privitellio, *Vecinos y ... op.cit.*; Adrián Gorelik, *La grilla y el parque. Espacio público y cultura urbana en Buenos Aires, 1887-1936*, Bernal: UNQ, 2001; Ricardo González “Lo propio y lo ajeno. Actividades culturales y fomentismo en una asociación vecinal, Barrio Nazca (1925-1930)”, en Diego Armus (comp.) *Mundo Urbano y Cultura Popular. Estudios de Historia Social Argentina*, Buenos Aires: Sudamericana, 1990; Nicolás Quiroga, «La dimensión local del Partido Peronista. Las unidades básicas durante el primer peronismo, Mar del Plata (1946-1955)» Tesis de Doctorado en Historia. Facultad de Humanidades. UNMdP. Mimeo, 2010; José Marcilese, «La sociedad civil y el primer peronismo. El fomentismo de Bahía Blanca y su lugar dentro de la “comunidad organizada” », *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [En línea], Debates, Puesto en línea el 23 octubre 2009, consultado el 30 noviembre 2012. URL : <http://nuevomundo.revues.org/57286> ; DOI : 10.4000/nuevomundo.57286 y Omar Acha, «Política y asociacionismo en los años terminales del peronismo clásico, ante la movilización católica (Buenos Aires, 1954-1955)», *Primer Congreso de Estudios sobre el Peronismo: La Primera Década*, Red de Estudios de Peronismo, Mar del Plata, noviembre 2008.

⁴⁰ Celia Basconzuelo y María Virginia Quiroga, «Ciudadanía territorial y prácticas participativas. Aportes para su estudio desde la vecindad barrial riocuartense.», *II Congreso Internacional Ciencias, Tecnologías y Culturas. Diálogo entre las disciplinas del Conocimiento. Mirando al futuro de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 2010. [En línea], Consultado el 1 de diciembre de 2011 URL : http://www.internacionaldelconocimiento.org/index.php?option=com_content&view=article&id=320:simposio-no12-ciudadania-territorial-y-movimientos-sociales-urbanos-y-rurales-en-america-latina-siglos-xx-y-xxi&catid=81:resumenes-de-los-simposios&Itemid=98.

⁴¹ *La Nación*, 3/12/64.

En General Pueyrredón los convenios se concretaron en un período de vertiginosa urbanización, paralelo al momento de mayor conformación de entidades vecinales.⁴² Comenzaron a firmarse bajo la intendencia socialista de Jorge Lombardo en noviembre de 1963 y aumentaron bajo el mismo gobierno para 1965. El municipio pagaba un canon a las asociaciones vecinales, a cambio de la prestación de una serie de servicios que serían fiscalizados por la municipalidad, los cuales se especificaban en cada convenio. Algunos de éstos eran: limpieza de terrenos y eliminación de basurales, incautación de animales sueltos abandonados, contención del problema de la proliferación de viviendas precarias, mantenimiento y conservación de edificios de escuelas primarias, bacheos y conservación de calles y caminos, mantenimiento y renovación de espacios verdes, preservación y cuidado de juegos infantiles en lugares públicos, poda y blanqueado de árboles, provisión de útiles escolares en las escuelas primarias y dotación del desayuno y merienda infantil, sostenimiento de las salas de primeros auxilios, atención de bibliotecas públicas, etc. Los convenios duraban un año como máximo y se renovaban si el municipio consideraba que el servicio había sido prestado de forma satisfactoria. Por la cantidad de convenios firmados es posible inferir que el sistema tuvo buena aceptación entre los vecinalistas, ya que se sumaron once sociedades de fomento de las treinta que estaban activas para ese momento.⁴³ Entre las firmantes sólo una pertenecía al casco original, mientras que las restantes tenían las carencias propias de la urbanización reciente en barrios periféricos.

Podemos encontrar un antecedente de este tipo de iniciativas entre los proyectos presentados por los concejales socialistas de la Capital Federal en los años veinte, los cuales pretendían incorporar al sistema administrativo del municipio las sociedades de fomento, confiriéndoles además funciones como el cuidado del progreso edilicio en colaboración con las autoridades municipales y –virtualmente– la ejecución de pequeñas obras.⁴⁴ Ya centrados en la experiencia de Mar del Plata, un paso previo fue el proyecto socialista sobre provisión de materiales a las sociedades de fomento para la construcción de pasos de piedra, arreglos de calles y veredas, etc. que se había aprobado en mayo de 1958 durante la intendencia de Bronzini.

⁴² Gustavo Vela y Gabriel Rodríguez, «Relación entre el poder local y las asociaciones vecinales de fomento en la ciudad de Mar del Plata – Una responsabilidad de dos vías», *V Congreso Nacional de Ciencia Política, Sociedad Argentina de Análisis Político*, noviembre 2001, [En línea], Consultado el 1 de abril de 2011 URL : www.saap.org.ar/docs-congresos/congresos-saap/V/docs/diaz/vela-rodriguez.pdf

⁴³ Según la prensa local y la actuación del Secretariado de Sociedades de Fomento las más activas eran alrededor de treinta asociaciones vecinales, aunque los números oficiales suman un total de 56 para 1966.

⁴⁴ Luciano De Privitellio, *Vecinos y...* op.cit., p. 118.

La alternativa que los socialistas proponían con los convenios de delegación de servicios era que las sociedades de fomento trascendieran su posición como entidades peticionantes y receptoras de las inquietudes de los sectores de su jurisdicción. Lombardo señalaba que pretendía una descentralización de los trabajos y aún de los servicios municipales, para impedir la burocratización y apurar el progreso.⁴⁵

Así las cosas, las acciones de gobierno que la administración socialista evaluaba como positivas, pues desde su óptica brindaban a los vecinos posibilidades de realizaciones prácticas, eran juzgadas por los opositores como un retraimiento de la acción del poder municipal. En 1965 Tesaire, concejal del Bloque Justicialista, justificaba su voto negativo contra uno de estos convenios vecinales en los siguientes términos:

El bloque del justicialismo entiende que la municipalidad no puede dejar de prestar servicios que le son privativos, delegándolos en sociedades de fomento, cuya responsabilidad en tal sentido es relativa, y por lógica consecuencia la persona para ser designada en tales tareas no podrá gozar de la consideración total del barrio, por cuanto algunos podrán coincidir en su eficacia y otros desconsiderarán al mismo. (...) Hasta donde puede delegar el señor intendente el mandato conferido por la ciudadanía en lo que hace a su función de administrador comunal en manos de terceros, estando éstos últimos representados por instituciones, cuya responsabilidad en la emergencia es harto relativa.⁴⁶

Teniendo en cuenta los estrechos vínculos del partido neoperonista Unión Popular en el que militaba Tesaire con el sindicalismo de las 62 organizaciones, es probable que el rechazo de este concejal se vinculase directamente con el repudio que el sindicato de municipales local tomó frente a ésta y otras iniciativas descentralizadoras. En mayo de 1965, el sindicato emitió un comunicado, coincidente con una serie de medidas de fuerza, donde sostenía:

La municipalidad dispone de los elementos necesarios y personal suficientemente capacitado para continuar prestando los referidos servicios que por otra parte los contribuyentes tienen derechos a exigir de la Comuna, mediante el pago de tasas tributarias. Al pretender asignársele estas funciones a entidades privadas se eliminarán fuentes de trabajo. Los gremialistas consideran sospechoso el proceder municipal que dispone de partidas millonarias para indemnizar a los empleados que deseen acogerse al retiro voluntario y que por

⁴⁵ *El Trabajo*, 6/7/63

⁴⁶ MGP. *Diario de sesiones del Honorable Concejo Deliberante*, Sesión 24/6/65.

otra parte se pretenda adjudicar los servicios a su cargo a las ya citadas entidades.⁴⁷

Los socialistas democráticos de la ciudad proponían una lectura de estos conflictos en la que enfrentaban “sindicalistas” con “vecinos de los barrios obreros”. Así, cada vez que los empleados municipales solicitaban aumentos salariales, tras aclarar que sus sueldos eran los mejores de la administración pública provincial y muy superiores a los de otros trabajadores, planteaban la necesidad administrativa de tomar una decisión compulsiva entre el aumento de los salarios para el personal municipal o la extensión de las obras y servicios en los barrios obreros.⁴⁸

Sin embargo, la adhesión del Secretariado de Sociedades de Fomento⁴⁹ al Plan de Lucha de la CGT en 1963 pone en evidencia otras aristas de esta aparente dicotomía. Incluso, aunque la mayoría de las sociedades vecinales terminaron apoyando los convenios, tuvieron amplias reservas al inicio, que en algunos casos se sostuvieron en el tiempo. Al tratarse en el Concejo Deliberante la Ordenanza por la cual el Ejecutivo Municipal propuso conceder a las entidades vecinales nuevas atribuciones y responsabilidades, el Secretariado emitió un comunicado donde...

Destacan los directivos de las asociaciones citadas que motiva el petitorio de esta postergación el interés de sus asociados de analizar previamente esa interesante iniciativa, recabando información y asesoramiento, a fin de poder emitir la opinión oficial de sus núcleos asociados en el curso de un plenario general que habrá de convocarse oportunamente.⁵⁰

Los debates y las negociaciones al interior del universo de las sociedades de fomento para avalar proyectos cuya iniciativa correspondía a distintas fuerzas políticas, pone al descubierto las disputas por la hegemonía que se suscitaban en su seno. Aunque este tipo de lecturas pueden derivar en la interpretación del discurso sobre la “prescindencia política” como mera fachada, vinculado a la instrumentalización de las asociaciones civiles por parte de los partidos políticos, preferimos no centrarnos en las

⁴⁷ *El Trabajo*, 25/5/65

⁴⁸ *El Trabajo*, 11/10/60

⁴⁹ En el año 1957 se organizó por primera vez el Congreso de Sociedades de Fomento, promovido por las dirigencias de Santa Mónica, San José, Las Avenidas y Peralta Ramos. Estas entidades enviaron notas a las veinticinco sociedades de fomento reconocidas hasta el momento para invitarlas a enviar delegados. El Congreso se reunió una vez al año y tomó forma permanente a través de un Secretariado que era designado en oportunidad de la asamblea general. Cada año el Congreso crecía, en buena medida porque el número de delegados fue aumentando de uno a tres por institución, pero también por el aumento en el número de las sociedades vecinales.

⁵⁰ *El Trabajo* 28/11/63

explicaciones que hacen hincapié en la falsedad o sinceridad de los actores que levantaron estas banderas. La propuesta es analizar cómo los agentes se valieron de la consigna de la prescindencia para justificar sus acciones, al mismo tiempo que ésta orienta su comportamiento. El nivel de aceptación social que tenía la consigna de la prescindencia queda explícito pues, aunque bajo formas claramente diversas, ocupó un lugar en la praxis política de peronistas y antiperonistas. En esta línea, creemos que la prescindencia política no tendría que interpretarse como la oposición entre un mundo social que acepta la diferencia frente a una política facciosa que la rechaza⁵¹, sino como el emergente de la negociación entre grupos políticos enfrentados que debían responder a las necesidades de las bases si aspiraban a acumular capital político. Al respecto, mientras que muchos vecinalistas socialistas terminaron adhiriendo al plan de lucha de la CGT ante el reclamo por la carestía de la vida; los fomentistas peronistas tuvieron que firmar los convenios por delegación de servicios con la intendencia socialista, ante la imposibilidad de resolver de otro modo las necesidades cotidianas del barrio. Estos convenios ponían también al descubierto la tensión entre dos percepciones sobre el rol del estado, que se cruzaban a su vez con distintos modos de construcción política.

Omar Acha, en su análisis sobre las demandas dirigidas al presidente Perón en ocasión del II Plan Quinquenal, ha señalado que junto a la extensión de la identidad política peronista a los sectores populares la performance estatal de la posguerra ampliaba la viabilidad de las demandas desde instituciones locales.⁵² La factibilidad de una solución de las necesidades locales y cotidianas desde la intervención estatal favoreció la multiplicación de organizaciones barriales. El estado se hacía visible como sitio de la demanda, razón por la cual los pedidos se amplificaban. Si bien las sociedades de fomento ya tenían cierto ejercicio en la formulación de pedidos al municipio, es posible que durante el peronismo se haya instalado una relación más intensa, a la vez que vínculos más directos con otras agencias estatales, práctica que pervivió después de su caída. En el período que analizamos observamos que las asociaciones vecinales en Mar del Plata se dirigían, individualmente o a través de su Secretariado, a las distintas instancias de poder públicas y privadas. Para los socialistas, el pedido formaba parte de esa cultura política que ellos repudiaban, en la medida en que consideraban servía únicamente para fortalecer liderazgos y vínculos clientelares.

⁵¹ Veáse de Privitellio (2003)

⁵² Omar Acha, «Sociedad civil y sociedad política... op. cit.

Esta línea política puede leerse en la nota que Rufino González, vecinalista y concejal por el PSD, dirigía a sus compañeros del Secretariado:

El Secretariado del VIII Congreso de Asociaciones de Fomento Reconocidas, de General Pueyrredón, ha salido a la palestra con varios comunicados los cuales, si bien aparentemente reflejan una inquietud frente a la acción municipal para atender algunos servicios, la que denuncian poco menos que inoperante o despreocupada. Lo que verdaderamente ponen de manifiesto es la ligereza de criterio y de juicio, con que el citado cuerpo ha enfocado problemas que, por su magnitud o por dificultades ajenas al normal desarrollo debieran primar en algunas reparticiones municipales, no admiten ni la crítica superficial, ni menos soluciones empíricas declamatorias.(...) Pedir, pedir, pedir y... pedir... a todo esto se ha reducido lo que va de su ejercicio anual, la acción del actual secretariado.⁵³

Estas críticas no pueden ocultar que, aun cuando los socialistas no promovían – e incluso rechazaban- la identificación política de las asociaciones donde estaban insertos, utilizaban este anclaje como un mecanismo de construcción de poder a nivel local.⁵⁴ En esta línea mientras que los socialistas democráticos buscaban señalar las virtudes de una “comunidad actuante” frente a la “cultura del pedido” que el peronismo habría instaurado en estas organizaciones, sus opositores consideraron estos proyectos como los pasos iniciales para el achicamiento del estado benefactor.

Reflexiones finales

El primer paso para indagar en los proyectos de descentralización de servicios que encaró el Partido Socialista Democrático durante los años sesenta fue recorrer distintos enfoques para desnaturalizar la identificación entre las nociones de descentralización y democracia, afín con la tradición tocqueviliana. Si a partir de las expectativas que planteó el fin de la dictadura militar a principios de los ochenta la historiografía resaltó la clave democrática como eje de análisis para explorar las experiencias de activación de la sociedad civil, el ciclo del neoliberalismo lleva a

⁵³ *El Trabajo*, 24/7/65

⁵⁴ A partir del análisis de un grupo de dirigentes vecinales del período en Mar del Plata, encontramos que de 39 integrantes de comisiones directivas: 23 eran afiliados y dirigentes del PSD, 4 de la UCRI, 4 de la Unión Popular, 3 de la Democracia Cristiana, 2 de la UCRP, 2 Anarquistas y 1 de la Unión Conservadora.

interesarse por la forma en que otras claves analíticas se fueron entrelazando en el mismo discurso político.

En esta línea, una visión panorámica de la gestión municipal del Partido Socialista Democrático durante los años sesenta devuelve una imagen algo contradictoria, aunque la idea de descentralización funcione como amalgama para todas sus dimensiones. Por un lado, es indudable que para los socialistas democráticos su proyecto municipal podría haber sido una respuesta estratégica frente a las limitaciones que imponía el ejercicio del poder en el ámbito comunal en la Argentina, espacio al que el voto popular restringía su acción ejecutiva. En este plano, los socialistas colaboraron a la ampliación de capacidades y funciones de los municipios, incluso en un marco jurídico limitado por la autarquía. Por otro, si bien algunas iniciativas descentralizadoras fomentaron nuevas formas de participación popular y mejoraron la prestación de algunos servicios sociales, también hicieron hincapié en la racionalización y la eficiencia como principios centrales para guiar la acción del estado.

Si bien la influencia del programa antitotalitario no ocluyó el impulso del socialismo democrático a reformas económico-sociales que favorecieron a los grupos subalternos, sosteniendo en temas como salud, educación y vivienda una línea de apoyo a la planificación y el intervencionismo estatal, estas iniciativas entraron en tensión con el creciente peso que el socialismo democrático otorgó a las medidas racionalizadoras y eficientistas en la administración estatal. El peronismo impactó a tal punto en sus proyectos que las consignas municipalizadoras propias de la tradición socialista fueron cediendo paso a proyectos privatistas. Aún en este contexto, la consigna central continuó siendo la formación de cooperativas de usuarios, trabajadores y municipio como prestadoras de servicios, iniciativa que los socialistas democráticos consideraron enfrentaba la “planificación democrática” con la “planificación totalitaria”. En el escenario argentino de los sesenta estas iniciativas se contrapusieron a las políticas públicas universales que el gobierno peronista había impuesto, ubicándose en un esquema de retracción del estado, dimensión que los propios actores resaltan. En el caso de sus opositores como achicamiento de la acción estatal, en el de sus promotores como recortes eficientistas.

En este sentido, creemos que aunque las prácticas de los convenios remitían en el imaginario socialista al universo de la socialización y de la autonomía asociativa, en el sentido en que trataban de implementarla en sus proyectos desde principios del siglo

XX, su rearticulación en el escenario posperonista las resignificó.⁵⁵ Desde la perspectiva que proponemos, la delegación de tareas en organizaciones intermedias –incluso en experiencias tempranas como la de los años sesenta- podría leerse en continuidad con la que le asignarán una década después las políticas neoliberales, en especial, si consideramos que desde esa época se trataba de políticas impulsadas por organismos internacionales vinculados al bloque occidental.⁵⁶

El lugar de lo público no estatal ya no podía ser evaluado del mismo modo en una Argentina donde el avance de la justicia social había ido de la mano de la centralización estatal. De este modo, entre la producción y la recepción de las propuestas quedó en evidencia la convivencia entre una faz progresista y otra neoconservadora en la trayectoria del socialismo democrático.

⁵⁵ Para establecer un paralelismo con el problema de la autonomía sindical, resulta estimulante citar las palabras de Roberto Carri “La reivindicación de la autonomía sindical frente al Estado es en nuestro país una posición reaccionaria que no contempla la historia política del movimiento sindical desde 1943. Su ligazón al aparato estatal fue la garantía de una presión obrera que no se desvía de sus objetivos políticos y obligó al Estado a desenmascarar más fácilmente su esencia de agente imperialista a partir de 1955.(...) La autonomía en la Argentina es sinónimo de despolitización y atomización del movimiento sindical.” Roberto Carri, *Sindicatos y poder en la Argentina*, Buenos Aires: Sudestada, 1967.

⁵⁶ Llama la atención la similitud de los proyectos del socialismo democrático argentino con los planteos de Michael Novack sobre el “capitalismo democrático”. El autor señala que mientras la socialdemocracia de los sesenta defendió el Estado de Bienestar, los partidos socialistas europeos de los noventa tendrían amplia empatía con sus planteos. Las particularidades del caso argentino muestran otras aristas de esta aparente paradoja. Véase Michael Novack, «La crisis de la socialdemocracia» *Estudios Públicos*, otoño 1999, n° 74, pp. 5-31.