

## POPULISMO, INSTITUCIONES LOCALES Y DEMOCRACIA (PROVINCIA DE BUENOS AIRES, 1945-1958)

por Silvana Ferreyra\* y Eva Mara Petitti\*\*

Muchas de las imágenes que tenemos sobre el peronismo han sido heredadas de los argumentos “desperonizantes” de la “Revolución Libertadora”. El golpe de Estado de 1955 se basó inicialmente en la consideración del peronismo como corruptor del sistema político y social, profundizándose al oficializarse su definición como enemigo “totalitario” del sistema democrático y de la nación misma. El objetivo de transmitir a la posteridad esta interpretación estaba en la agenda del gobierno de Pedro Eugenio Aramburu que, tras disponer el funcionamiento de comisiones investigadoras, publicó sus resultados en lo que se conoció como *El libro negro de la segunda tiranía*. Desde las ciencias sociales, si bien han perdido espacio las interpretaciones que homologaban peronismo y totalitarismo, las huellas de esta impronta aún siguen manifestándose en el cuestionamiento de su vinculación con la tradición democrática. En esta línea, se ha admitido que la vigencia de instituciones republicanas como el Congreso y el Poder Judicial así como las elecciones regulares preservaban ciertas facetas legales y legitimadoras de la pluralidad política. No obstante, se ha enfatizado en la exaltación del liderazgo, la persecución a la oposición y la centralización del poder como tendencias autoritarias, disolventes de las instituciones poliárquicas.

Desde esta óptica, el espacio para la construcción de un ciudadano independiente y una cultura política democrática apareció ligado a la

---

\* Doctora en Historia, Investigadora asistente, Conicet/Cehis- UNMdP, Argentina.  
E-mail: silvanafferreyra82@gmail.com.

\*\* Magister en Historia, Becaria de Postgrado Tipo II, Conicet/UNMdP, Argentina.  
E-mail: marapetitti@yahoo.com.ar.

potenciación de una sociedad civil colmada de organizaciones autónomas. En la ciencia política, desde el neoinstitucionalismo se ha señalado que lo populista implicó la menor vigencia de la ciudadanía como mediación efectiva entre el Estado y la sociedad. En el campo historiográfico, la transición democrática motivó a algunos historiadores a recuperar aquellos espacios donde “anidó” la democracia en la Argentina. En esta línea, uno de los trabajos más reconocidos fue el de Luís Alberto Romero y Leandro Gutiérrez (1995), quienes se centraron en el estudio de la red de conferencias, sociedades de fomento, bibliotecas, “ámbitos” de la cultura de los “sectores populares” durante el período de entreguerras. Desde la perspectiva de estos autores, con la llegada del peronismo, este tipo de participación democrática en asociaciones civiles barriales se vio seriamente afectada por el verticalismo y el autoritarismo que instalaron sus prácticas estatales y partidarias.

Aunque como señalamos esta lectura se volvió hegemónica en los años 80, tiene un profundo arraigo en las ciencias sociales desde mediados de los 50, al menos en los textos fundacionales de la historia y la sociología académicas. El ideal de una democracia local, optimista con el activismo y el carácter democratizante de las iniciativas de la sociedad civil, estuvo presente en los textos que José Luis Romero y Gino Germani escribieron en los años de la “Libertadora”<sup>1</sup>. Recién a fines de los 90, las marcas del neoliberalismo y las alternativas que presentaron los gobiernos que lo sucedieron en América Latina, sugirieron la necesidad de poner en cuestión la simple identificación entre descentralización, sociedad civil y democracia que había predominado<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> En su libro *Historia de las ideas políticas en la Argentina*, José Luis Romero señala “Hombre de partido, el autor quiere, sin embargo, expresar sus propias convicciones, asentadas en un examen del que cree inferir que sólo la democracia socialista puede ofrecer una positiva solución a la disyuntiva entre demagogia y autocracia; esta disyuntiva parece ser el triste sino de nuestra inequívoca vocación democrática, traicionada cada vez que parecía al borde de su logro” (1956: 259). Por su parte, Gino Germani destaca en su ensayo “La integración de las masas a la vida política y el totalitarismo”, escrito también en 1956, que “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” (1974: 331-332).

<sup>2</sup> Aunque desde dos perspectivas diferentes, merecen citarse los textos de Gorelik (1999) y Lander (2002). Los trabajos de Gorelik han señalado, a partir del modo

El peronismo clásico fue uno de los escenarios de esa revisión. Tras los ecos que generaron los sucesos iniciados en diciembre de 2001, algunas investigaciones han retomado esa inquietud por el análisis del asociacionismo, pero en lugar de captar estas entidades en la hipótesis de la formación de un espacio público o una sociabilidad democrática, apuntaron a perfilar las culturas políticas en competencia que se enfrentaron en el terreno de las organizaciones intermedias (Acha 2004). De este modo, se buscó indagar en los vínculos entre partidos políticos y asociaciones trascendiendo los análisis restringidos a la clave del clientelismo, a la vez que desnaturalizar la vinculación entre cultura política, democracia, descentralización y civismo, apostando al uso del concepto de sociedad política<sup>3</sup>.

En este marco, aunque se ha desnaturalizado el uso de la sociedad civil como espacio prescindente de lo político, se sabe menos sobre las instituciones locales que desde el Estado interactuaban cotidianamente con ese mundo asociativo. Creemos que aquí, los trabajos de Aboy Carlés (2010), Julián Melo (2003, 2008) y Alejandro Groppo (2010) pueden marcar una vía alternativa para explorar ese universo. Partiendo del enfoque laclausiano, ambos autores han resaltado una asociación entre democracia y homogeneidad que desata los lazos significantes entre democracia y liberalismo, considerando desde esta óptica a los populismos como fuerzas inclusivas y

---

en que la experiencia menemista se transformó en la conformación “monstruosa” de los sueños de la democracia anti-estatal, la necesaria revisión de la tendencia en favor de cualquier tipo de descentralización y el convencimiento sobre las virtudes de la sociedad civil que guió la reconstrucción histórica en los 80. Por su parte, Edgar Lander planteó para la experiencia venezolana y latinoamericana 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.

<sup>3</sup> Tomando como punto de partida las concepciones de Gramsci y Chatterjee, Acha (2004: 201) esboza la siguiente definición: “En el entendimiento actual, la sociedad civil comprende a todas las instituciones y a los individuos que persiguen sus fines particulares aunque se amparen en una retórica de lo universal (...) La sociedad política, en cambio, está compuesta básicamente por las instituciones e individuos con vocación de participar o influir en la dirección del estado o de subvertir la sociedad y el estado. Aún en esta segunda variante la voluntad política diferencia a la sociedad política de la civil. En las sociedades liberal- democráticas la sociedad política está compuesta básicamente por los partidos políticos”.

democratizantes. En esta línea, han marcado las dificultades del neoinstitucionalismo —pero también de los laclausianos— para pensar la relación entre populismo e instituciones.

Este artículo propone entonces, a partir del análisis de los cambios en determinadas instituciones locales durante el peronismo, tender un puente entre las investigaciones que desde la historia y la ciencia política<sup>4</sup> han repensado la asociación entre peronismo y democracia. Por este camino, alejado de los cánones de la democracia liberal, buscamos enfocar en los problemas que planteó la cuestión de la centralización/descentralización del poder. En cada uno de los apartados nos concentraremos en los cambios y continuidades que sufrieron los municipios y los Consejos Escolares en la Provincia de Buenos Aires antes y después de los gobiernos peronistas. Aunque la Provincia de Buenos Aires representa una experiencia particular en el marco de la diversidad institucional que implica el régimen federal en Argentina, consideramos que su relevancia poblacional y política justifican que nuestro trabajo persiga tanto el objetivo de comparar históricamente entramados institucionales como el de revisar algunos enfoques generales.

## I. Los municipios

El régimen municipal en la Argentina presenta cierta variedad según las provincias (Hernández 2001, Gorla 2007). Algunas constituciones definieron el municipio según los límites urbanos (Córdoba 1923, Entre Ríos 1933, Mendoza 1910 y 1949) y le otorgaron la posibilidad de ser autónomo, elaborando sus propias cartas orgánicas (Santa Fe 1921). En la Provincia de Buenos Aires se siguió el esquema predominante, estableciéndose el municipio-partido<sup>5</sup> y el régimen de autarquía desde la segunda mitad del siglo XIX hasta la actualidad (Aritz Recalde 2008, Cortabarría 2008).

<sup>4</sup> Nicolás Quiroga (2013) advierte sobre la existencia de un hiato no insalvable pero atendible entre la atención prestada a los discursos de las élites peronistas por parte de las investigaciones de inspiración laclausiana, y las reconstrucciones de nivel micro, ensayadas por muchos/as historiadores/ras.

<sup>5</sup> El municipio-ciudad es aquel que tiene jurisdicción y competencia dentro del territorio de la ciudad propiamente dicha y por ello no avanza sobre el área circundante. Asimismo, algunos autores definen su jurisdicción hasta el punto donde llegan los servicios prestados por la municipalidad. El municipio-partido es aquel

Marcela Ternavasio (1991) explicó estas variaciones a partir de los debates que se suscitaron durante el siglo XIX sobre el rol de la institución local en el seno del sistema político y mostró la tensión entre dos concepciones del municipio: una administrativa y otra política que puede seguirse a lo largo de la historia nacional. En su tesis, analizó las propuestas de Sarmiento, vinculadas al concepto de autonomía y a la propuesta de un municipio-político como escuela de capacitación ciudadana, y las ideas de Alberdi, relacionadas a la noción de autarquía y la idea de un municipio con funciones netamente administrativas. Aunque los ecos de la propuesta sarmientina, cuyas raíces estaban en los planteos de Tocqueville y su experiencia norteamericana nunca dejaron de resonar en el debate político argentino, la alternativa de Alberdi fue la triunfante si evaluamos su traducción en prácticas institucionales. Las características principales del modelo que se instauró fueron: la defensa de la descentralización municipal en clave de autonomía administrativa; la concepción del municipio como un espacio en el que no deben discutirse opciones políticas y vinculado principalmente al resguardo de los intereses particulares; la vigencia en el ámbito municipal de una lógica de representación diferente a la del espacio provincial y nacional, a partir de un desplazamiento de la noción de ciudadano por la de vecino y contribuyente.

Siguiendo con un breve estado del arte sobre el problema centralización-descentralización del poder y su inscripción en lo local, Ana Virginia Persello (1992) propuso un recorrido a partir del discurso del radicalismo como “opositor”, durante dos momentos claves: 1890 y 1930. Por su parte, Luciano De Privitellio (2003) analizó una etapa similar al evaluar el impacto de la Ley Sáenz Peña en el régimen municipal de Capital Federal. En su libro afirmó que la reforma de 1917 consagró allí, a través del pasaje “de vecinos a ciudadanos”, una mirada claramente política de la comuna; mientras que, a grandes rasgos, el cierre del Concejo Deliberante entre 1941 y 1958 señaló un regreso a la concepción administrativa, pero sobre todo, centralista.

---

que no sólo abarca la ciudad sino también la zona rural, de manera que limita con otro municipio del mismo tipo. En la ciudad principal cabecera de partido se instala la municipalidad y en las demás ciudades o núcleos vecinales funcionan delegaciones municipales (Ministerio de Economía Provincia de Buenos Aires 2001: 10).

## **Perspectivas sobre el municipalismo peronista: comisionados y juntas vecinales**

Para caracterizar el municipio durante el peronismo las ciencias sociales han hecho hincapié fundamentalmente en una serie de cambios que aumentaron los obstáculos de los municipios para alcanzar su autonomía. Incluso experiencias que parecen apuntar en un sentido opuesto, como la del establecimiento del municipio-urbano en la constitución mendocina de 1949, son interpretadas como apuestas centralizadoras. Al respecto, Ivana Hirschegger e Inés Sanjurjo de Driollet (2010) sostienen que al otorgar rango municipal únicamente a aquellas ciudades con más de 8.000 habitantes, en la práctica dejaban en poder del ejecutivo provincial un gran número de poblados que antes dependían de las municipalidades distrito.

Durante el peronismo, las principales referencias a este proceso de centralización del poder aparecen asociadas al discurso antiperonista. Justamente, la descentralización del poder político y financiero era en esos años una consigna propia del arco opositor, en parte porque enfrentaron un imaginario republicano al peronista y centralmente porque la cuota de poder que conservaron durante las presidencias de Perón se ubicaba fundamentalmente en el nivel local. En esta línea, el municipio podía constituirse como el germen de la lucha contra el peronismo. Durante 1948 los radicales bonaerenses realizaron su Primer Congreso Municipal y desde allí desarrollaron un cuerpo de ideas tendientes a comprometer al ciudadano común en la defensa y afirmación de las autonomías locales “como paso previo para reconquistar la democracia”. Siendo el municipio “la más antigua de las organizaciones sociales y políticas humanas anterior a todos los demás órdenes estatales”, su organización permitiría “la revolución que consistirá en la remoción de todos los obstáculos que se oponen al cumplimiento del destino de libertad que suponía la Nueva Argentina” (García Sebastiani 1997: 204). Teodoro Bronzini, único diputado socialista en la legislatura de la Provincia de Buenos Aires (y también único legislador socialista de todo el país durante el peronismo), presentó entre 1948 y 1951 seis proyectos vinculados a la descentralización del poder en los municipios (Da Orden 2006).

Uno de los principales señalamientos a partir de los cuales se construyó la idea del peronismo como enemigo del municipalismo fue el del uso y abuso de la política de intervenciones, aunque ésta era ya una característica conocida para los gobiernos anteriores en la Provincia de Buenos Aires. Alejan-

dra Salomón (2012) muestra que las intervenciones se reglaron desde por lo menos 1893, asimismo una ley provincial de 1897 formalizó la existencia de comisionados, mientras que en 1902 y 1904 fueron ampliadas legalmente sus atribuciones. En suma, el recorrido por las vicisitudes del régimen municipal manifiesta que las intervenciones y las designaciones de comisionados constituyeron desde principios de siglo una herramienta política del poder ejecutivo provincial para incidir en la arena local. En este punto, la novedad que trajo el peronismo fue el cambio del procedimiento constitucional a seguir cuando el ejecutivo quedaba vacante. Mientras que la constitución de 1949 planteaba que en caso de acefalía de una municipalidad la provincia asumía el gobierno municipal y convocaba a elecciones locales en oportunidad de la primera renovación legislativa, la legislación previa implicaba —al menos en lo formal— la convocatoria inmediata.

En otras ocasiones las designaciones de comisionados se realizaban en todos los municipios bonaerenses como producto de la intervención de la nación en la provincia. En esta línea, tanto la intervención de José Luís Cantilo en 1918 (Walter 1987) como la de Juan A. Bramuglia en 1945 (Aelo 2006) fueron utilizadas por sus respectivas fuerzas políticas, radicalismo y peronismo, para potenciar su actividad política en el territorio provincial. El peronismo sostuvo el régimen de comisionados hasta marzo de 1948, aunque entre agosto de 1947 y esa fecha, se instrumentó la conformación de juntas consultivas de vecinos. Los vecinos que las integraban debían pertenecer a comisiones de fomento ya constituidas que acreditaran “una beneficiosa acción” en el lugar. El discurso oficial anunciaba que la labor de las mismas sería colaborar con el comisionado local en el Plan de acción comunal aprobado por la Reunión Provincial de Municipios y sus atribuciones incluían la postulación de candidatos para comisionado<sup>6</sup>. Alejandra Salomón (2012) propone una interpretación diferente, al considerar que las juntas consultivas de vecinos habían sido pensadas para amortiguar las disidencias internas del justicialismo en las localidades. Para la autora, estas juntas permitían dar participación a las distintas facciones locales del peronismo, evitando que cada cambio de comisionado abriese una pequeña crisis local. Al respecto, es probable que las juntas pudiesen pensarse también del modo opuesto, como un catalizador de esas fricciones, lo cual parece confirmado en la medida en que la experiencia no llegó a concretarse completamente.

---

<sup>6</sup> Gobernación de la Provincia de Buenos Aires, *Reunión Provincial de Municipios*, La Plata, 1947.

Finalizadas las intervenciones provinciales, también los gobernadores electos designaron comisionados. Marcilese (2009) reconstruyó las quince intervenciones ejecutadas durante el gobierno de Domingo Mercante (1948-1952) y las diecinueve ordenadas por el gobernador Carlos Aloé (1952-1955) sobre un total de 112 municipios. También durante esta última etapa se implementaron juntas vecinales, aunque con un sentido diferente, pues se instrumentaron únicamente en los municipios opositores. Desde la óptica del antiperonismo, se concibieron como método de control; desde la visión del gobierno, se justificaron como el modo de implementar el plan quinquenal en espacios locales donde las autoridades no prestaban su colaboración. Durante la gobernación de Aloé se creó también la Dirección General de Asuntos Municipales, siguiendo un patrón de complejización del aparato del estado que puede verificarse en distintas áreas<sup>7</sup>.

### **La ley Orgánica Municipal de 1949 en perspectiva histórica: el antes**

Sin obviar todas estas afirmaciones, nos interesa colocar la atención sobre una serie de cambios en la legislación, concentrándonos particularmente en el análisis de la Ley Orgánica Municipal (LOM) de la Provincia de Buenos Aires (5542/49). Hasta el momento, esta ley ha sido asociada al cercenamiento del municipalismo, a partir de la clausura del gobierno electivo y el Concejo Deliberante en la ciudad de La Plata, en un mecanismo que espejaba en las capitales provinciales lo que venía ocurriendo en la capital del país desde 1941. Menos señalado por los intérpretes actuales, pero en el mismo sentido, puede mencionarse la modificación a la LOM que introdujo la Ley 5645/51, limitando a doce el número de concejales municipales en los distritos más poblados, lo que importaba una traba para los partidos minoritarios que no podían alcanzar muchas veces un cociente electoral elevado.

Algunos cambios menos significativos de la LOM peronista respecto a la legislación vigente durante la hegemonía conservadora fueron la reduc-

<sup>7</sup> La reorganización de la estructura ministerial iniciada por el gobernador Mercante a partir de la creación de los ministerios de Acción Social, Gobernación, Educación y Asuntos Agrarios, fue continuada con la sanción de la Ley “Organización de los Ministerios” durante la gestión de Aloé. Para el análisis nacional de este proceso puede consultarse Berrotarán (2004).

ción del mandato del intendente y de los concejales cada tres años en lugar de cuatro, con renovación completa del cuerpo. Asimismo, se instrumentó la elección directa del intendente (que había regido por breve tiempo en los años 20), disposición que buscaba evitar intervenciones del poder ejecutivo provincial ante las compulsas locales que desataba su selección indirecta a través del Concejo Deliberante.

En la LOM de 1949 también se produjeron modificaciones importantes en lo relativo a las formas de representación en el ámbito local, al eliminarse la posibilidad de que los extranjeros residentes participaran como electores y candidatos. De este modo, se desdibujaron la noción de vecino y contribuyente como figuras de la representación. Así las cosas, el ámbito nacional, provincial y municipal responderían a la misma lógica democrática, vinculada a la figura del ciudadano.

Un hecho aún más significativo, fue la eliminación de la asamblea de concejales y mayores contribuyentes, responsable en el esquema anterior de autorizar la creación de impuestos, su aumento o las contribuciones por mejoras. Si bien el municipalismo fue una bandera propia de los antiperonistas, en este punto hubo acuerdo entre peronistas, socialistas y radicales para llevar adelante la reforma. El propio Bronzini, símbolo de la oposición más enconada, mostró su acuerdo en la Cámara de Diputados provincial

Muy mala constitución. En algunas cosas buena, en relación a la constitución anterior porque suprimió esa institución realmente anacrónica del mayor contribuyente y del votante extranjero que votaba no porque fuera extranjero sino porque era “contribuyente” del municipio (*El Trabajo*, Periódico del Partido Socialista, Mar del Plata, 11/10/49).

Este consenso probablemente se haya extendido a otros ítems, tal como puede observarse en las sugerencias para la reforma de la Ley Orgánica de las Municipalidades que el Concejo Deliberante de Mar del Plata, con mayoría peronista y una importante bancada opositora, votó por unanimidad y elevó a la legislatura provincial en 1949. Este documento se había elaborado a partir de un consenso en torno a algunos tópicos entre las fuerzas políticas locales, como la devolución de la jurisdicción sobre la justicia de faltas y el poder de policía para el intendente<sup>8</sup>. Este tipo de situaciones nos

---

<sup>8</sup> Honorable Concejo Deliberante Municipalidad de General Pueyrredón, *Diario de Sesiones* [en adelante DSHCDMGP], *Sugerencias para la reforma de la ley orgánica*

invita a pensar las diferencias sobre la cuestión municipal, no sólo como enfrentamientos entre programas partidarios, sino también como demandas corporativas propias de grupos políticos anclados en el universo local.

Siguiendo con el análisis de la LOM de 1949, nos interesa resaltar por último lo establecido en torno a la prestación de servicios públicos (tales como recolección de residuos, transporte, limpieza) pues en ésta se prohibía la adjudicación de concesiones a empresas privadas, promoviendo la municipalización. Más aún, si en la legislación de la etapa conservadora las municipalidades podían participar en sociedades comerciales con un mínimo del 15 por ciento y un máximo del 40 por ciento; a partir de 1949 este tipo de consorcios sólo se concibió con mayoría accionaria del municipio, es decir, ningún porcentaje inferior al 51 por ciento.

Los distintos procesos que registramos devuelven imágenes paradójales antes que lineales del municipalismo peronista. Si consideramos los elementos que hemos detallado a la luz de la tensión entre municipio alberdiano/municipio sarmientino, podemos considerar que el peronismo puso en juego una concepción del municipio más política que administrativa, aunque en una clave distinta a la de la tradición liberal<sup>9</sup>. Al analizar los debates en el Congreso Nacional en torno a la normalización del gobierno municipal en Capital Federal durante el peronismo, Romina Berman (2009: 9) señaló que “una primera lectura ligera podría sugerir que existió una óptica administrativa al concebir al gobierno municipal como una fracción del gobierno nacional, noción que no confería entidad propia ni especificidad al espacio político porteño (...) En la situación que aquí se analiza, el justicialismo se valió del principio de legitimidad de origen para avalar su planteo. Así podía justificar la gestión de la Ciudad de Buenos Aires como extensión de

---

*ca de municipalidades*. Publicación dispuesta por el HCD, al sancionar en sesión pública ordinaria realizada el 9/8/49, el dictamen producido por la comisión de legislación.

<sup>9</sup> La concepción del yrigoyenismo sobre el régimen municipal fue similar a la del peronismo, aunque no existiese en el primero un desapego total de la tradición liberal. Según Persello (1992: 80) “Yrigoyen antepuso al federalismo tradicional la teoría de la voluntad popular, la doctrina del plesbicito, del apostolado, del mandato histórico”. La autora señala también que, al interior del partido existió otra tradición, representada por la teoría descentralizadora y republicana de Alem, que se mantendrá en tensión con la yrigoyenista lo largo de la historia.

las dos ramas de gobierno nacional a partir de la legitimidad que la voluntad popular confería”. Así, cuando Perón se dirigía a los intendentes bonaerenses en 1951, señalando que los hombres de gobierno debían gobernar y administrar considerando la política como acción secundaria, creemos que ponía en evidencia, antes una noción particular de la política que una visión del municipio como ente administrativo<sup>10</sup>.

### **La Ley Orgánica Municipal de 1949 en perspectiva histórica: el después**

Tras la caída del peronismo, el municipalismo se transformó para los antiperonistas en una de las herramientas para la “desperonización”, apostando a que la comuna se convertiría en la base de la regeneración del sistema político, una verdadera escuela de capacitación ciudadana. Esta consigna procuró convertirse en práctica durante la “Libertadora”, a través de la conformación de las comisiones asesoras municipales. Inicialmente, éstas se constituyeron atendiendo a una representación corporativa (integrantes del comercio, de la industria, sindicatos, asociaciones vecinales, etc.), pero este tipo de composición fue ampliamente criticada por radicales y socialistas, pues habilitó espacios de poder a personas vinculadas con el régimen depuesto. De este modo, surgió en el discurso político del momento la figura del “infiltrado”, tal como lo demuestran la nota que la Junta Socialista de La Matanza envió al comisionado de ese partido denunciando la presencia de un peronista en la comisión asesora<sup>11</sup> o las quejas de los socialistas Eduardo Schasposnik y Teodoro Bronzini en la Junta Consultiva Provincial por un caso similar en General Viamonte<sup>12</sup>. Este escenario se modificó parcialmente tras la aprobación de las Instrucciones para los Comisionados y la conformación de comisiones asesoras municipales con representación de todo el espectro partidario no peronista, proscribiéndose a peronistas y comunistas.

No obstante, y pese a los reclamos insistentes de los socialistas, la discusión de estas instrucciones a los comisionados en la Junta Consultiva

---

<sup>10</sup> Para una interpretación opuesta véase Marcilese (2009).

<sup>11</sup> *La Ciudad*, Periódico del Partido Socialista Democrático, Lanús, 31/3/56.

<sup>12</sup> Provincia de Buenos Aires, Honorable Junta Consultiva, *Diario de Sesiones* [en adelante DS]CPBA], 21/2/56.

Provincial no fueron la oportunidad para efectuar cambios más profundos en torno al régimen municipal. En este sentido se expidió Bronzini en las sesiones

A mi juicio ésta será una revolución frustrada si no logra institucionalizar a la libertad. Nosotros hablamos mucho de libertad, pero si no la institucionalizamos, será totalmente inoperante. Mucha de la culpa por la dictadura que sufrió el país la tienen los gobiernos anteriores, que estuvieron entregados a la obra sistemática de destrucción de las autonomías municipales. La forma para que la gente cobre contacto con la realidad institucional de nuestro país es crear verdaderos gobiernos municipales (DSJCPBA, 21/2/56, p. 49).

Hasta qué punto las atribuciones de los municipios durante la “Libertadora” siguieron siendo muy similares a las existentes durante el peronismo, lo evidencia que, aún cuando ya se había derogado en la provincia la Constitución de 1949 y se había restaurado la de 1934, para las elecciones de febrero de 1958 estuvo en vigencia la Ley Orgánica Municipal 5542 de 1949 (incluso con las modificaciones introducidas por la Ley 5645 de 1951). Esta ley recién se derogó en los últimos días de la intervención provincial, cuando se promulgó el decreto-Ley 6769 en su reemplazo.

Si nos concentramos en las diferencias existentes entre la LOM de 1949 y la de 1958, nuevamente conviene interpretarlas según claves múltiples. Mientras que la restauración del gobierno electivo y el Concejo Deliberante en la ciudad de La Plata desde 1958 puede comprenderse como un avance de la autonomía municipal y la democracia formal, otras modificaciones pueden interpretarse en una dirección distinta. Por un lado, la LOM de 1958 retomó varios de los aspectos de la de 1938, pues ambas se enmarcaron en la constitución de 1934. Entre las menos relevantes para nuestro interés, cabe señalar que la duración del mandato del intendente y de los concejales se extendió a cuatro años, renovándose estos últimos por mitades cada dos años. En concordancia con esto, se retomó la práctica de unificar elecciones municipales, provinciales y nacionales, mientras que en la etapa peronista las mismas se habían desdoblado. La elección directa del intendente, se mantuvo en el decreto 6769/58, pero se modificó en 1963, al ponerse en práctica la representación proporcional y la elección indirecta, activándose nuevamente conflictos por la designación del intendente que en

algunas ocasiones terminaron generando situaciones de acefalía e intervenciones.

Respecto a la cantidad de bancas por distrito se duplicó el número de concejales (24) en los distritos más poblados. Aunque su variabilidad se pautaba según las cifras censales, lejos de quedar libre de especulaciones políticas, esta norma estuvo sujeta a nuevas modificaciones. En 1960, el bloque oficialista de la UCRI (Unión Cívica Radical Intransigente) y el Partido Socialista Democrático votaron a favor de la incorporación de nuevas localidades al listado de aquellas que tenían la máxima representación. Su mayor arraigo en los distritos de crecimiento poblacional elevado implicaba que esta modificación aumentase también sus posibilidades de ser elegidos<sup>13</sup>. Por oposición la UCRP (Unión Cívica Radical del Pueblo), con mayor arraigo en los poblados rurales del interior bonaerense, se negaba a estos cambios<sup>14</sup>.

En 1958 se volvió a otorgar la posibilidad de voto a los extranjeros residentes que pagasen impuestos fiscales o municipales, previo registro voluntario en un padrón específico. El vecino como figura de la representación, propio del esquema alberdiano del municipio, también se fortaleció a partir de la restauración de la asamblea de concejales y mayores contribuyentes. A los pocos meses de asumir, el poder ejecutivo provincial electo en 1958 envió a la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires un proyecto donde buscaba modificar (aunque ya no eliminar) la figura del mayor contribuyente. Pujato, diputado de la UCRI, citó para sumar adhesiones al proyecto oficialista una intervención del socialista Manuel Bessaso en los años 30, donde éste impugnaba la figura del mayor contribuyente<sup>15</sup>. Aunque existía un acuerdo generalizado para disminuir el monto de la erogación impositiva que se exigía para formar parte de esta asamblea, las disidencias en esa sesión pasaron por el control político del órgano, determinado por el método de elección de sus integrantes que se pretendía establecer: a través del Concejo Deliberante como pretendía la oposición o vía el intendente como defendía el oficialismo ucrista. No obstante, y pese al aval de partidos antiperonistas como el socialista, la reciente derrota del peronismo

---

<sup>13</sup> Véase Ley 6697/61, disponible en [www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-6697.html](http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-6697.html).

<sup>14</sup> Provincia de Buenos Aires. *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados* [en adelante DSCDPBA]. Período 103º, Sesión 29/6/1961.

<sup>15</sup> DSCDPBA, 100º período de reuniones, 22/08/59, p. 1889.

conformó una nueva correlación de fuerzas donde ya no fue posible desterrar esa figura. Recién en 1965, el Concejo Deliberante de Baradero, integrado por peronistas, radicales del pueblo y socialistas democráticos, realizó gestiones frente al gobierno provincial para anular la disposición constitucional que indicaba la integración cuerpos deliberativos con mayores contribuyentes. Estas gestiones fueron avaladas también por el Concejo de General Pueyrredón, con una estructura partidaria similar, aunque tampoco obtuvieron resultados<sup>16</sup>.

Respecto a la prestación de servicios públicos, en 1958 se mantuvo la condición de mayoría accionaria del municipio en los consorcios, pero volvieron a admitirse las concesiones a empresas privadas y se crearon los organismos descentralizados. La reforma a la LOM que se efectuó en agosto de 1958 incluyó un debate fuerte en torno a este punto en la legislatura bonaerense, cuando los diputados de la UCRI propusieron un retorno a lo pautado por la LOM de 1949, eliminando la posibilidad de que empresas privadas prestaran servicios públicos. Curiosamente si pensamos el tema en perspectiva con la tradición del socialismo como defensor de la municipalización de servicios en los años veinte, el bloque del Partido Socialista fue uno de los principales impugnadores a esta alternativa, que finalmente no se concretó. 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 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 nues-

<sup>16</sup> DSHCDMGP, 30/9/65, p. 79.

tra provincia, porque impedía el desarrollo y la prestación de esos mismos servicios (DSCDPBA, 100º período de reuniones, 22/08/59, p. 1.890).

En definitiva, una visión de los cambios y continuidades entre ambas leyes orgánicas, nos lleva a cuestionar la visión más difundida respecto al régimen municipal durante el peronismo y después de la “Libertadora”. Estas evidencias sugieren que hubo muchos puntos de contacto entre ambos entramados institucionales. Asimismo, las propuestas peronistas no siempre fueron en detrimento del poder municipal, como queda claro para la ingeniería en torno a la prestación de servicios públicos o la elección directa del intendente. En algunos puntos, justamente al inicio de su etapa más verticalista, el peronismo avaló posiciones más modernas y democráticas, como la instauración de la figura de ciudadano para la representación municipal y la eliminación de la asamblea de mayores contribuyentes como órgano de decisión.

## II. Los Consejos Escolares

En 1956, al plantearse en el seno de la Junta Consultiva de la Provincia de Buenos Aires la posibilidad de reincorporar los consejos, se revelaba un amplio consenso respecto a que la educación primaria había sufrido un proceso de “centralización totalitaria”<sup>17</sup>. Esta mirada, que la “Libertadora” legó sobre la política del peronismo, ha pervivido también en la lectura que desde las ciencias de la educación y la historiografía sobre el peronismo se realizó sobre el reemplazo de los Consejos Escolares de Distrito por Delegaciones Administrativas, y posteriormente por Inspecciones de Distrito, llevado a cabo en el marco de la reforma a la constitución provincial y a la Ley Orgánica de las Municipalidades de 1949. A lo largo de la década menemista se produjo un revival de estos debates. En este contexto, el reemplazo de los Consejos Escolares por Delegaciones Administrativas en el año 1949 fue presentado como un ejemplo del avance del estado sobre la sociedad (Munin, 1993, Misuraca y Vázquez 1997, Pineau 1998). Esta medida reafirmaba

---

<sup>17</sup> Honorable Junta Consultiva de la Provincia de Buenos Aires, *Diario de Sesiones*, La Plata, Dirección de Impresiones Oficiales. 4º Sesión 21/2/56, p. 59.

los lineamientos argumentativos que equiparan centralización con autoritarismo, en oposición al binomio descentralización-democracia que se impulsaba durante los noventa, uno de cuyos exponentes podemos encontrar en el texto que Mariano Narodowsky (1998) publicó en la Revista *Punto de Vista*. La respuesta de Adrián Gorelik (1999) en la misma revista, cuestionando el modo en que la homologación entre descentralización, participación y democratización podía encubrir formas de privatización, es un interesante punto de partida a la hora de enfocar nuestra mirada en los consejos escolares durante el primer peronismo.

Al igual que el régimen municipal, la organización y forma de elección de los consejos escolares presentaba particularidades según las provincias. En algunas estaba a cargo del Consejo General, mientras que en otras, los municipios tomaban esa función. En cambio, en la Provincia de Buenos Aires los consejeros eran votados en las elecciones municipales, situación que sólo se repetía en San Juan<sup>18</sup>. Esta organización fue planificada en el marco de las iniciativas de José Manuel Estrada y Domingo F. Sarmiento, quienes influidos por una concepción toquevilliana, procuraron importar al escenario bonaerense la estructura norteamericana de participación civil en el control de la institución escolar. De todas formas, las facultades técnicas, políticas y administrativas de estos consejos, eran compartidas con la Dirección General de Escuelas y el Consejo General, una organización que al estilo francés, centralizaba las decisiones de la provincia. En palabras de Manuel Estrada (1897: 248)

El sistema de administración escolar debe huir de los extremos de la unidad y de la dispersión, buscando en rentas y en autoridades populares combinadas, sus fuente y su dirección, para que tenga la variedad que proviene de la intervención inmediata del pueblo y la

<sup>18</sup> La constitución de 1873 que consolidaba en la Provincia de Buenos Aires el sistema del municipio-partido establecido en la primera Ley Orgánica de las Municipalidades de 1854, en lo que respecta a la educación establecía que: “La Administración local y el gobierno inmediato de las escuelas comunes estarán a cargo de consejos electivos de vecinos en cada parroquia de la Capital y en cada municipio del resto de la Provincia”. Conforme a la constitución fue proyectada y aprobada la Ley de Educación de la Provincia de Buenos Aires (sancionada en 1875) que sobre esta base establecía el funcionamiento de los Consejos. Ley 988, art. 49, [en línea]: [www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscar.php?tipo=01](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscar.php?tipo=01).

armonía impresa por un pensamiento capital que la rija... Su gobierno y administración requiere tener por base el municipio, pero no en su forma administrativa y civil, sino en una forma distinta que podríamos llamar municipio educacional con funcionarios especiales y electivos. Estas autoridades parciales deben vincularse con otro orden de autoridades de carácter provincial que tengan origen directa o indirectamente en el pueblo y facultades legales e independientes para administrar la renta general, dictar planes, escoger métodos, sistematizar, en una palabra, la educación común y ejercer superintendencia sobre ella.

### **La estructura institucional de la educación peronista en la Provincia de Buenos Aires: ministerio y delegaciones**

Desde los inicios del gobierno peronista existía consenso en la necesidad de modificar el diseño institucional del gobierno educativo y particularmente en la creación de un ministerio que reemplazara a la Dirección General de Escuelas y al Consejo General, tal como sucedería en 1949. Los proyectos en este sentido presentados por el poder ejecutivo en 1946 y por el bloque laborista en 1947 contaron con el apoyo de la oposición en la legislatura. En este sentido el diputado radical Ángel Montes recordaba haber coincidido con la medida:

Si alguna vez hemos tenido el propósito e insinuado en el Recinto la creación del Ministerio de Educación provincial, ello ha sido, precisamente, para que no hubiera nada en la provincia fuera del control legislativo, como sucedía antes con el régimen de la Dirección General de Escuelas, por su condición de autárquica” (DSCDPBA, 1949, p. 860).

Sin embargo, este consenso se diluía cuando el debate se trasladaba al ámbito de la administración local. En 1949 los consejos escolares fueron reemplazados por delegaciones administrativas, las cuales cuatro años más tarde, en el marco de la reestructuración del Ministerio de Educación, fueron sustituidas por un cuerpo de inspectores dependientes de la Inspección

General<sup>19</sup>. Ante esta situación se presentaron dos lecturas opuestas que demandaban una reformulación de la organización existente hasta el momento. Por un lado, la oposición socialista y radical que pretendía dar mayores atribuciones a los consejos escolares que “por imperio de la ley respectiva” tenían representación de la mayoría y la minoría popular, siendo sus integrantes “hombres vinculados a las respectivas localidades, cuyas zonas y cuyas necesidades conocían y que, por el origen de su mandato, estaban en una situación especialísima”<sup>20</sup>. Por el contrario, para el oficialismo los consejos constituían “una ficción, una máscara”, en este sentido el ministro de Educación César Avanza (1949-1952), señalaba que el reemplazo de los consejos por delegaciones solucionaría con mayor rapidez las necesidades del sistema educativo:

No creo en la eficacia de la descentralización de tipo electivo, que es un fracaso, pero creo en cambio en la descentralización administrativa (...) esas delegaciones irán adquiriendo cada día mayor importancia. Vamos a convertirlas en gobiernos locales, pero que tengan un cordón umbilical que las vincule con el Ministerio... (Discurso pronunciado por César Avanza en una reunión ante los funcionarios superiores del Ministerio)<sup>21</sup>.

Ambas posturas expresan la ambigüedad de una medida que si bien reducía el espacio para la participación de los partidos políticos opositores en el ámbito local, teniendo en cuenta la función específica de los consejos escolares, proporcionaba la base para una modificación que tendía a la jerarquización de los órganos de gobierno, acción que también se estaba llevando a cabo en otras agencias estatales. De este modo, se ponía fin a la descentralización de tipo electivo, manteniéndose la descentralización administrativa. Ahora bien, ¿cuál fue el impacto del reemplazo de los consejos escolares por delegaciones administrativas en el funcionamiento de la gestión escolar, así como en la participación de la comunidad educativa?

<sup>19</sup> El decreto 10428/49 creó la Dirección de Delegaciones y tiempo después el decreto 21165/49, estableció sus atribuciones. Finalmente, el decreto 1976/53, reformó la organización ministerial. Véase Provincia de Buenos Aires *Registro Oficial*, año 1949, pp. 795-796; 1674-1681 y año 1953, pp. 46-48.

<sup>20</sup> DSCDPBA, 1949, pp. 889/890.

<sup>21</sup> En *Revista Hechos e Ideas*, abril 1950, Tomo 18, N° 72-73.

Las facultades de ambas instituciones no se distinguían significativamente. Incluso, con el objetivo de que dicha transformación no impactara en el funcionamiento diario del servicio educativo, el Ministerio resolvió que el cargo de delegado administrativo que se encontraba a título interino, sería ocupado por el secretario del antiguo Consejo Escolar y que para el funcionamiento de los cobros, se abrirían cuentas bancarias fiscales relacionadas con los pagos al personal docente y administrativo de los distritos<sup>22</sup>.

Tomemos como ejemplo el caso de las construcciones escolares. En 1948 con la sanción del Plan de Edificación Escolar los Consejos, a pedido de la oposición, recibieron una mayor participación en el manejo de los recursos de las construcciones. La ley establecía que además de informar sobre las necesidades y el desarrollo de las obras, debían realizar (bajo el control de la Dirección General de Escuelas) las refacciones de hasta \$5.000. En 1949, con su reemplazo, la oposición pretendía que esas tareas no quedaran en manos de las delegaciones en tanto estarían a cargo de funcionarios, sino que se centralizaran en el ministerio, siendo el oficialismo quien solicitaba la descentralización administrativa para agilizar el funcionamiento de la administración local. En este sentido expresaba Avanza

Los señores diputados estarán de acuerdo en que los pagos menores los hagan las delegaciones, porque sino ocurriría que cuando en una escuela se rompe un vidrio, o es necesario cambiar una canilla o arreglar una puerta, habría que hacer el trámite correspondiente, enviar una nota a La Plata, esperar que el expediente regrese, etcétera, empleándose así tres meses en lo que podría solucionarse en veinte minutos recurriendo al cerrajero o al proveedor del pueblo” (Provincia de Buenos Aires, Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, [en adelante DSCSPBA], 1949, p. 517).

La diferencia residía en que mientras los consejos escolares debían informar a la Dirección General de Escuelas y al Consejo General de Educación de sus actividades, las delegaciones administrativas quedaban centralizadas bajo una Dirección de Delegaciones que dependía directamente del ministerio. Esto llevaría a pensar que el reemplazo de los consejos escolares

---

<sup>22</sup> DSCDPBA, 1949, p. 890.

más allá de implicar una limitación de la participación de la oposición, era resultado de la necesidad de ampliación de las competencias específicas en el área, lo que suponía una apuesta por la especialización técnica.

En efecto, las atribuciones generales de estas delegaciones no implicaron variaciones respecto a las funciones de los consejos que desde 1905, durante la gestión conservadora de Marcelino Ugarte, habían quedado limitadas específicamente a las administrativas. En 1905, se suprimieron sus funciones políticas (inspeccionar, nombrar, contratar o dejar cesantes a los maestros, así como establecer nuevas escuelas y determinar su ubicación) que pasaron a cargo de la Dirección General de Escuelas y el Consejo General de Educación. Mientras tanto, los consejos quedaron limitados a tareas como custodiar y conservar los bienes muebles e inmuebles, otorgar a los establecimientos escolares aquellos materiales necesarios para su buen funcionamiento, tramitar pedidos o consultas que formulara el personal, fomentar la colaboración del vecindario hacia la escuela e intervenir en los pagos que dispusiera el ministerio. El interés por restringir las actividades de estos organismos había estado presente desde poco tiempo después de su fundación. En 1877 uno de sus principales propulsores expresaba que “en la práctica fallan los resultados, o faltan en muchas localidades vecinos que se interesen vivamente en el progreso de la educación, o no saben siempre cuáles son los medios de impulsarlas”<sup>23</sup>. Además, la ausencia de elecciones municipales, más o menos extensa según las jurisdicciones, dificultaba su funcionamiento concreto<sup>24</sup>.

A pesar de ello, el reemplazo de los consejos por delegaciones durante el peronismo, ha sido leído como una medida centralista a partir de la cual el estado dejaba sin espacio de participación a la sociedad civil (Misuraca y Vázquez 1997, Munin 1993, Pineau 1998). En la misma línea, conviene llamar la atención en torno al olvido del proyecto de 1905 en el *racconto* histórico que realiza Narodwsky (1998).

<sup>23</sup> Domingo Faustino Sarmiento, *Obras Completas*, t. XLIV, p. 334, citado en Tedesco (2009: 92).

<sup>24</sup> Por ejemplo, entre 1878 y 1891 la Dirección General de Escuelas nombró a los consejeros a propuesta de las Municipalidades e incluso a comienzos de la década de 1880 el Presidente del Consejo General de Educación, Dr. Achával, solicitaba que fueran nombrados directamente por la Dirección General de Escuelas (De Luca 1992).

## Cooperadoras escolares y activación local

Más allá de los consejos, la comunidad educativa encontraba otros canales de participación a través de las cooperadoras escolares, un actor poco considerado en los estudios sobre historia de la educación durante el peronismo. Es posible que la escasa atención a este actor se ha debido, no tanto a la dificultad del acceso a determinadas fuentes, sino a la aceptación extendida que ha tenido la tesis de que durante el peronismo la escuela constituyó una herramienta para el adoctrinamiento de la juventud (Plotkin 1994).

Hacia 1947 la mayor parte de las escuelas contaban con una Asociación Cooperadora. Domingo Mercante, destacaba que ese año habían sido creadas 167 y señalaba que de las 2.533 escuelas fiscales provinciales, solamente 78 no habían tenido cooperadora, ya que 815 entidades sin serlo específicamente cumplieron ese rol<sup>25</sup>. Desde la década del 30 la labor de las cooperadoras estaba regulada por normativas nacionales y provinciales según la dependencia del establecimiento. Las funciones establecidas eran proveer a los alumnos de alimentos, útiles y ropas, así como también cooperar en la celebración de las fiestas patrias y en algunas ocasiones proporcionar recursos para asistencia sanitaria. Sin embargo no en pocas oportunidades, conseguían los terrenos disponibles para la construcción de las escuelas<sup>26</sup>. La adquisición de lotes y la posterior donación de los mismos al estado para que se construyeran edificios que reemplazaran a otros en mal estado o se crearan nuevas escuelas, es un indicador de que la acción de estas asociaciones no se restringía al ámbito asistencialista que pretendían las regulaciones oficiales<sup>27</sup>. Además realizaban refacciones en los establecimientos y participaban en la edificación de aulas, baños o patios de recreo. Incluso en algunas oportunidades los padres y vecinos se encargaban de erigir el edificio escolar para que el Ministerio de Educación dispusiera la creación de una escuela designando el personal necesario.

---

<sup>25</sup> Mensaje de Domingo Mercante del día 3 de mayo 1948, DSCDPBA, 1948, p. 47.

<sup>26</sup> En las localidades del Gran Buenos Aires esto representaba un paso importante para la realización de las obras, debido al costo de los mismos.

<sup>27</sup> Son numerosos los ejemplos similares que encontramos en otras localidades de la provincia. Véase entre ellos el caso de Lobos (AGN-Fondo Secretaría Técnica [ST], Legajo 126, Iniciativa 7329), Baradero (AGN-ST, Legajo 169, Iniciativa 14981) y Arrecifes (AGN-ST, Legajo 101, Iniciativa 10678).

Además de estas acciones, una de las principales actividades realizadas por las asociaciones consistía en la gestión ante las autoridades gubernamentales (municipales, provinciales y nacionales, ora pertenecieran al poder ejecutivo, ora al poder legislativo) para la creación de nuevos establecimientos y la mejora de los existentes, tanto por medio de petitorios escritos, como a través de entrevistas. El envío de iniciativas al presidente Perón con motivo del Segundo Plan Quinquenal nos deja vislumbrar una práctica que era habitual<sup>28</sup>. Más allá de las referencias constantes acerca de la existencia de antecedentes en la presentación de los petitorios a otras instancias gubernamentales (varios de los cuales fueron transcriptos), la forma de redactar las cartas constituye otro indicio en este sentido que se agrega a las solicitudes y gacetillas publicadas en la prensa y a las demandas reproducidas en la legislatura<sup>29</sup>. Por otra parte, la visita del ministro de Educación o del gobernador a las diferentes localidades de la provincia, constituía la ocasión para que los miembros de las asociaciones cooperadoras mantuvieran una entrevista con el funcionario para tramitar sus demandas. Los intentos por controlar las cooperadoras escolares a partir de una reglamentación muy detallada no implicaron que dicho control se hubiera hecho efectivo. Por el contrario, la persistencia de proyectos y normativas sancionadas con esta intención dan cuenta de los impedimentos que tuvo el gobierno para regimentar estas asociaciones.

Si bien las cooperadoras han sido entendidas como un espacio de prescindencia política, las mismas articulaban sus demandas con otros actores tales como sociedades de fomento, unidades básicas y gremios<sup>30</sup>. Algunos pedidos fueron formulados en diferentes misivas e incluso no son pocas

---

<sup>28</sup> Solo desde la Provincia de Buenos Aires se enviaron 340 cartas en materia de “acción social rubro educación”.

<sup>29</sup> Sobre ello véase Acha (2004), Elena (2004), Aboy (2004). Si bien la práctica de enviar cartas al presidente no constituía una excepción del caso argentino, lo específico era la forma de expresión. Las cartas del peronismo, sostiene Acha (2007: 50), “fueron escuelas de percepción, intelección y comprensión de una forma del Estado donde el individuo Perón estaba en conexión con las instituciones, los derechos sociales y la ideología”.

<sup>30</sup> La Comisión Cooperadora del Instituto “San Bartolomé” de la localidad de Arrecifes solicitaba su oficialización y la creación de una Escuela Normal anexa al establecimiento. Al pie del petitorio se encontraban los sellos y firmas de sindicatos e instituciones mutualistas y deportivas que apoyaban la petición, entre los cuales uno correspondía al Sindicato de Docentes Particulares, que previamente había enviado una iniciativa con el mismo objetivo (AGN-ST, Legajo 320 Iniciativa

las oportunidades en las que encontramos coincidencias entre los integrantes de diferentes asociaciones. Como ha demostrado Acha, las unidades básicas, comisiones vecinales, comisarías y empleados estatales “aparecían indistintamente mezcladas en una vorágine institucional que no coincide con la retórica de la comunidad organizada” (2004: 222). Las escuelas, aulas o patios de recreos construidos a partir de la iniciativa y la participación de los vecinos, pero así también la donación de una bandera por ejemplo, constituían un motivo suficiente para la realización de actos escolares a los cuales asistían los miembros de las cooperadoras y juntas vecinales, junto a autoridades municipales y funcionarios de la educación.

Consideramos que es posible incorporar a las cooperadoras dentro de la “sociedad política”. En este marco, una mirada rápida a la conformación de sus integrantes es suficiente para señalar que representaban un espacio de participación partidaria. Más allá de la relación que los miembros de las asociaciones establecían con los funcionarios municipales, provinciales y hasta incluso nacionales para presentar y gestionar sus demandas o compartir actos escolares, en algunas ocasiones los encontramos participando no sólo en otros espacios, como sociedades de fomento y asociaciones vecinales, sino también en la política municipal. Así, entre 1953 y 1955 José Cavallo fue vocal (posteriormente sería designado presidente) de una de las cooperadoras escolares de la ciudad de Mar del Plata, donde poco tiempo después resultaría electo intendente<sup>31</sup>. Otro de los tantos ejemplos, lo constituye la participación de Lorenzo Viti, vocal de una cooperadora de ciudad, en la Junta Consultiva de Vecinos de la localidad (Quiroga 2004). Continuando con el ejemplo de la ciudad de Mar del Plata, encontramos una importante intervención de radicales y socialistas a través de las cooperadoras escolares. Algunos de ellos, incluso ocuparían cargos como miembros de la Junta Pro Democratización de la enseñanza de 1956<sup>32</sup>. Esteban Zubillaga, consejero

---

14372 y Legajo 169, Iniciativa 15929). Otro ejemplo lo encontramos en Olavarría, donde fueron remitidas dos solicitudes de construcción del edificio propio para el funcionamiento de la Escuela Industrial de la localidad. Una de ellas encabezada por la sociedad cooperadora, y firmada por autoridades y representantes de instituciones de la localidad, entre las cuales cabe destacar al sindicato La Fraternidad, que envió otra carta por iniciativa propia, presentando el mismo pedido (AGN-ST, Legajo 87, Iniciativa 17011 y Legajo 345, Iniciativa 18542).

<sup>31</sup> Véase Archivo ex DIPBA y *La Capital*, Mar del Plata, 5-6-55 y 6-6-55.

<sup>32</sup> Por ejemplo Gabriel Barroso, presidente de la cooperadora de la escuela número 16, participó en la Junta Pro Democratización por la Enseñanza.

escolar por el Partido Socialista entre 1948 y 1949, ocupó entre 1953 y 1955 los cargos de vicepresidente y presidente de la cooperadora de la Escuela número 10. Otro de los consejeros escolares por el Partido Socialista, Alfredo Kissiling, en 1954 fue designado vocal de la cooperadora de la Escuela Normal Regional.

### **De las delegaciones a la restauración de los consejos escolares: cambios y continuidades**

La ampliación de las capacidades de los consejos conformó un proyecto de la oposición al peronismo con la intención de tener mayor fuerza en las decisiones de la política educativa a nivel local. En efecto una de las principales críticas a su reemplazo, se basó en los obstáculos que imponía a la representación popular, un aspecto que no era ajeno a la crítica de que era objeto el peronismo en otras instancias de gobierno. Sin embargo, si bien la sustitución de los consejos escolares constituyó, además de un intento de racionalizar el gobierno educacional, una medida para reducir la participación de la oposición en un espacio local de decisión, esto no implicó que la práctica se hubiese adecuado a este último mandato.

El discurso refundador de la “Libertadora” que se presentó en oposición al “centralismo totalitario” constituía un argumento más que suficiente para instaurar los consejos escolares. Esta situación fue aprovechada por los socialistas y los radicales, para levantar su bandera a favor de estos organismos y procurar restaurar su función, por lo cual habían bregado en numerosas ocasiones. En una reunión de la Junta Consultiva Provincial, Juan Prat (UCR) realizaba una descripción de la burocracia a la que se debían enfrentar las autoridades escolares por carecer de los consejos escolares de distrito:

Tanto es así que para cualquier pequeño trámite administrativo es menester llevar a cabo un largo expediente hasta llegar a las autoridades centrales, a consecuencia de lo cual las escuelas de la Provincia no ven nunca satisfechas sus más elementales necesidades (DSJCPBA, 1956, p. 58).

Esta situación no variaba demasiado del escenario que relataba el radicalismo diez años antes, previamente al reemplazo de los consejos por

delegaciones administrativas. Con el fin de solicitar la ampliación de sus atribuciones, específicamente un retorno a la legislación previa a la reforma de 1905, en 1946 expresaba el senador radical Vicente Biscayart que los consejos escolares no tenían otra misión

...que la de recibir el giro correspondiente y pagar los sueldos de las maestras, ya que para efectuar la menor reparación en los edificios de las escuelas, arreglar una bomba de agua, colocar un vidrio que se ha roto, arreglar una azotea que se llueve, necesitan iniciar en la Dirección de Escuelas un largo expedienteo, que nunca se hace con la rapidez necesaria como para que aquellos puedan tomar una intervención inmediata (DSCSPBA, 1946, p. 263).

Sin embargo, las demandas respecto a la reinstauración de los consejos que luego del derrocamiento del gobierno de Perón se presentaron en la Junta Consultiva Provincial no tuvieron respuesta favorable. De hecho, no sería hasta 1958 con la reforma de la LOM, que volverían a ser instaurados. La misma restablecía la elección directa de los consejeros por el pueblo de cada municipio, fijaba su composición, pasando a ser seis en lugar de cinco sus miembros y extendía a cuatro años el tiempo de su mandato. Las atribuciones que fueron modificadas con la reforma de la LOM realizada en agosto de ese año, estuvieron restringidas, al igual que en la normativa precedente, a cuestiones administrativas de gestión, supervisión, información, asesoramiento y contralor. Dos años después, durante la gobernación del radical intransigente Oscar Alende (1958-1962) se sancionó la Ley de Consejos Escolares que regulaba detalladamente su composición, su funcionamiento y sus atribuciones. Si bien estas últimas ampliaban lo establecido por la LOM, se especificaba que tendrían a su cargo “la administración local y el gobierno inmediato de las escuelas en cuanto no afecte a la parte técnica” (Ley N° 6266, art. 41). De esta forma, a pesar de los intentos del antiperonismo para dar atribuciones técnicas y políticas a los consejos escolares, las mismas quedaron acotadas a la administración local de las escuelas, manteniendo lo establecido en 1905 y de este modo, diferenciándose sólo en cuestiones formales respecto al funcionamiento de las delegaciones administrativas que durante el gobierno peronista habían reemplazado a los consejos.

### III. Conclusión

A lo largo del artículo hemos intentado demostrar que los cambios institucionales encarados por el peronismo en las comunidades locales podían ser leídos en una clave distinta. A partir de una concepción tocquevilliana de la política local se había tejido una interpretación basada en la defensa de la democracia liberal y el pluralismo político antes que en comparaciones históricas. En ese sentido, al indagar en los entramados institucionales previos y posteriores al peronismo, las construcciones idealizadas se desdibujan y los juicios se vuelven menos severos y más complejos.

Al respecto hemos observado como los municipios y los consejos escolares tenían bajos niveles de autonomía desde sus orígenes. Para el caso de los municipios, la visión alberdiana había primado sobre la sarmientina. A la hora de escribir los textos constitucionales la figura del municipio-partido y el régimen autárquico primó sobre la posibilidad de cada localidad de constituir su propio gobierno y regirse por sus cartas orgánicas. Para los consejos escolares, incluso en la Provincia de Buenos Aires donde se implementó el sistema electivo, las facultades técnicas, políticas y administrativas de estos consejos eran compartidas con la Dirección General de Escuelas y el Consejo General, organizaciones que —al estilo francés— centralizaban las decisiones. Asimismo, el primer quinquenio del siglo XX parece haber sido una bisagra hacia una menor autonomía, pues se legalizaron ampliamente las intervenciones locales, ampliándose las funciones de los comisionados municipales y se redujeron a cuestiones administrativas las funciones de los consejos escolares. Por otra parte, al menos en la Provincia de Buenos Aires, las intervenciones a municipios no fueron un fenómeno más común durante el peronismo que en los gobiernos conservadores y radicales. En esta etapa las mismas fueron usadas para controlar municipios opositores, pero más usualmente procuraron controlar disputas entre las facciones locales justicialistas.

Efectivamente, al reemplazar los consejos escolares por delegaciones administrativas y clausurar los concejos deliberantes y las intendencias electivas, el peronismo recortó espacios para la participación opositora en el espacio local. Ambas medidas fueron revertidas por el gobierno que derrocó al peronismo, aunque las mismas fueron modificadas recién en 1958. Es interesante recordar que incluso las elecciones municipales organizadas por el presidente de facto Pedro Eugenio Aramburu y el interventor provincial Emilio Bonecarrere fueron convocadas bajo la vigencia de la Ley Orgánica

Municipal diseñada por Mercante, siendo modificada la misma por uno de los últimos decretos del gobierno de facto en abril de 1958. En este sentido, si bien la “Libertadora” legó una imagen de un peronismo centralizador y autoritario, las modificaciones que introdujo en las instituciones locales no fueron mucho más que un retorno a la legislación conservadora. En los municipios siguió vigente la autarquía y el municipio-partido. Por su parte, las funciones de los consejos escolares continuaron siendo administrativas, siendo levemente ampliadas recién en 1960, bajo la gobernación del “ucrismo”.

En efecto, aunque el fervor “libertador” se ocupó de borrar todo anterior espacio de acuerdo con el peronismo, la reconstrucción histórica nos mostró que durante la década peronista habían existido algunos puntos de acuerdo en torno a la cuestión municipal y educativa. Radicales y socialistas habían avalado la eliminación de la asamblea de mayores contribuyentes, solicitado junto con los peronistas la devolución de la justicia de faltas y el poder de policía para los municipios, aprobado la creación del Ministerio de Educación provincial y votado la ampliación de la participación de los consejos escolares en el manejo de las construcciones en 1948. Aunque avalada por el arco antiperonista, la legislación posterior a la “Libertadora” fue más centralista y menos democrática en estos aspectos que la peronista.

Junto con estos puntos de acuerdo, parecen haberse olvidado también una serie de modificaciones que pueden enriquecer la hipótesis del peronismo como constructor de una nueva institucionalización (Melo 2008). Al respecto, ya ha sido enfatizada desde las ciencias sociales la ampliación de las capacidades del estado ocurrida durante estos años, manifiesta para los casos que hemos analizado en la creación del Ministerio de Educación y la Dirección General de Asuntos Municipales. Más allá de esta cuestión, la institucionalización encarada en los espacios locales ha sido señalada generalmente como un ensayo centralista y autoritario. En esta línea, tradicionalmente se ha pensado el organicismo como escollo de la democracia por su bajo reconocimiento de la pluralidad territorial (y también partidaria). No obstante, desde nociones de la democracia diferentes a la liberal, menos federalismo puede significar también un régimen de participación popular más extendido y democrático, justamente por apuntar en sentido contrario al compromiso con la heterogeneidad. Algunos de los aspectos que hemos destacado proporcionan material empírico para fortalecer esta tesis, tales como la elección directa del intendente, la eliminación de la asamblea de mayores contribuyentes, la desaparición de la figura del vecino como elector en el

ámbito municipal o la municipalización de los servicios públicos. En la misma línea, las juntas consultivas de vecinos y la participación a través de las cooperadoras escolares pueden leerse como una apuesta a la participación popular directa en reemplazo de la mediación representativa. Asimismo, los trabajos que han estudiado el mundo asociativo desde la óptica de la “sociedad política” han mostrado que en estos espacios continuó disputándose hegemonía, a la vez que las asociaciones conformaron una vorágine institucional que no coincidía con la retórica de la comunidad organizada. Por supuesto, esta descentralización también puede ser leída en clave transformista, atendiendo a las referencias a la descentralización como una propuesta que favorecería la especialización técnica y la eficacia administrativa.

En definitiva, creemos que al analizar la institucionalización peronista en el espacio local conviene no despreciar ni histórica ni analíticamente las tensiones entre administración y política, comunidad organizada y *plebs*, autoritarismo y democracia, según la perspectiva que se quiera enfatizar. Más aún, a juzgar por los cambios institucionales que se sucedieron después de 1958, parecería que la institucionalización impulsada por el peronismo en el ámbito local debería analizarse, antes que por su gestión de la tensión, enfatizando el modo en que el componente democrático del peronismo en la comunidad local fue otro de los elementos que lo convirtió en un “hecho maldito”.

## Bibliografía

- Aboy Carlés, Gerardo (2010) “Las dos caras de Jano: acerca de la compleja relación entre populismo e instituciones políticas”, en *Pensamiento Plural*, N° 7, julio/diciembre.
- Aboy, Rosa (2004) “El ‘derecho a la vivienda’. Opiniones y demandas sociales en el primer peronismo”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 44, N° 174.
- Acha, Omar (2004) “Sociedad civil y sociedad política durante el primer peronismo”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 44, N° 174.
- Acha, Omar (2007) “Cartas de amor en la Argentina peronista: construcciones epistolares del sí mismo, del sentimiento y del lazo político populista”, en *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Debates. Disponible online en <http://nuevomundo.revues.org/12272>.
- Acha, Omar (2008) “Política y asociacionismo en los años terminales del peronismo clásico, ante la movilización católica (Buenos Aires, 1954-1955)”, en *Actas del Primer Congreso de estudios sobre el peronismo 1943-1976*, Mar del Plata, noviembre.

- Aelo, Oscar (2006)** “Formación y crisis de una elite dirigente en el peronismo bonaerense, 1946-1951”, en Melón Pirro, Julio C. y Nicolás Quiroga (eds.) *El peronismo bonaerense: partido y prácticas políticas, 1946-1955*, Mar del Plata, Suárez.
- Aritz Recalde (2008)** “Autonomía o autarquía en las municipalidades bonaerenses”, Tesis de Maestría en Gobierno y Desarrollo, Universidad Nacional de San Martín.
- Berman, Romina (2009)** “El gobierno municipal de la Ciudad de Buenos Aires bajo el primer peronismo: debates en torno a la normalización desde su tratamiento parlamentario (1946-1955)”, ponencia presentada en XII Jornadas Interescuelas - Departamentos de Historia, Universidad Nacional del Comahue, Bariloche, 29 al 31 de octubre.
- Berrotarán, Patricia (2004)** “La planificación como instrumento: políticas y organización en el estado peronista (1946-1949)” en Berrotarán, Patricia, Aníbal Jáuregui y Marcelo Rougier (eds.) *Sueños de Bienestar en la Nueva Argentina. Estado y política pública durante el peronismo, 1946-1955*, Buenos Aires, Imago Mundi.
- Cortabarría, Jorge J. (2008)** “El régimen municipal bonaerense de 1891 a 1955”, en *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Ambrosio Gioja*, Año II, Nº 3, Primavera. Disponible online en [www.derecho.uba.ar/revistagioja/articulos](http://www.derecho.uba.ar/revistagioja/articulos).
- Da Orden, María Liliana (2006)** “Socialismo y peronismo en la provincia de Buenos Aires: discurso y práctica legislativa durante el gobierno de Mercante, 1948-1952”, en Melón Pirro, Julio C. y Nicolás Quiroga (eds.) *El peronismo bonaerense: partido y prácticas políticas, 1946-1955*, Mar del Plata, Suárez.
- De Luca, Alejandro (1991)** “Consejos Escolares de Distrito: subordinación o participación popular”, en Puiggrós Adriana (dir.) *Sociedad civil y Estado en los orígenes del Sistema Educativo Argentino*, Buenos Aires, Galerna.
- De Privitellio Luciano (2003)** *Vecinos y ciudadanos*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Elena, Eduardo (2005)** “What the People Want: State Planning and Political Participation in Peronist Argentina, 1946-1955”, en *Journal of Latin American Studies*, Vol. 37, Nº 1.
- Estrada, José Manuel (1897)** *La política liberal bajo la tiranía de Rosas*, Buenos Aires, Librería del Colegio.
- García Sebastiani, Marcela (1997)** *La oposición política al peronismo. Los partidos políticos en la Argentina entre 1943 y 1951*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid.
- Germani, Gino (1974)** *Política y sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, Paidós.
- Gorelik, Adrián (1999)** “Observaciones sobre la sociedad civil y el Estado en la Argentina”, en *Punto de Vista*, Nº 63.

- Gorla, Carlos María (2007)** *Evolución histórica del régimen municipal argentino*, Buenos Aires, Imhichu-Conicet.
- Grosso, Alejandro (2010)** “Discurso político e instituciones. Un estudio bi-dimensional sobre la emergencia del peronismo en Córdoba”, en *Studia Politicae*, N° 19.
- Hernández, Antonio María (2001)** “El régimen municipal”, en Academia Nacional de la Historia, *Nueva Historia de la Nación Argentina*, Tomo VIII, Buenos Aires, Planeta.
- Hirschegger, Ivana e Inés Sanjurjo de Driollet (2010)** “El municipio urbano en las constituciones mendocinas de 1910 y 1949”, en *Cuadernos de Historia*, Vol. 20, Córdoba.
- Laclau, Ernesto (2005)** *La razón populista*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Lander, Edgardo (2002)** “Sociedad civil, ¿un espacio democrático de los movimientos populares y del movimiento social?”, en *Utopía y Praxis Latinoamericana*, Año 7, N° 18, septiembre.
- Marcilese, José (2009)** “La sociedad civil y el primer peronismo. El fomentismo de Bahía Blanca y su lugar dentro de la ‘comunidad organizada’”, en *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Debates. Disponible online en <http://nuevomundo.revues.org/57286>.
- Melo, Julián (2003)** “Populismo, democracia y federalismo. Agonías, tensiones y diálogo entre tradiciones políticas latinoamericanas”, ponencia presentada en VI Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP-UNR, 5 al 8 de noviembre.
- Melo, Julián (2008)** “La democracia populista: populismo y democracia en el premier peronismo”, en *Pensamiento Plural*, N° 3, julio/diciembre.
- Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (2001)** “La autonomía de los municipios argentinos”, en *Cuadernos de Economía*, N° 56, La Plata, febrero. Disponible online en <http://www.ec.gba.gov.ar/Prensa/Archivos/Cuaderno56.pdf>.
- Misuraca, María Rosa y Andrea Corrado Vázquez (1999)** “El Estado y la educación primaria en la Provincia de Buenos Aires”, en Vior, Susana (dir.) *Estado y educación en las provincias*, Madrid, Miño y Dávila.
- Munin, Helena (1993)** *Historia de la conducción local de la educación bonaerense [1875-1992]*, Buenos Aires, ATE-Idep.
- Narodowsky, Mariano (1998)** “¿Hacen falta ‘políticas educativas de Estado’ en la Argentina?”, en *Punto de Vista*, N° 62.
- Persello, Ana Virginia (1992)** “Radicalismo y régimen autonómico”, en *Estudios Sociales*, N° 3, segundo semestre.
- Pineau, Pablo (1998)** “La validación de los campos y la constitución de los sujetos: Discurso escolar y docentes en la provincia de Buenos Aires (1930-1955)”, Buenos Aires, mimeo.

- Plotkin, Mariano (1994) *Mañana es San Perón: propaganda, rituales políticos y educación en el régimen peronista 1945-1955*, Buenos Aires, Ariel.
- Quiroga, Nicolás (2013) “Sincronías peronistas. Redes populistas a ras de suelo durante el primer peronismo”, en *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Colloques. Disponible online en <http://nuevomundo.revues.org/64851>.
- Quiroga, Nicolás (2004) “El Partido Peronista en Mar del Plata: articulación horizontal y articulación vertical, 1945-1955”, en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, N° 26, segundo semestre.
- Recalde, Aritz (2008) *Autonomía o autarquía en las municipalidades bonaerenses*, Tesis de Maestría en Gobierno y Desarrollo, Universidad Nacional de San Martín.
- Romero, José Luis (1956) *Las ideas políticas en Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Romero, Luis Alberto y Leandro H. Gutiérrez (1995) *Sectores populares, cultura y política. Buenos Aires en la entreguerra*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Salomón Alejandra (2012) “Los comisionados municipales: figuras cooptativas del gobierno peronista bonaerense (1945-1948)”, en *Anuario de la Escuela de Historia Virtual*, N° 3. Disponible online en <http://publicaciones.ffyh.unc.edu.ar>.
- Tedesco, Juan Carlos (2009) [1986] *Educación y sociedad en la Argentina (1880-1945)*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Ternavasio, Marcela (1991) *Municipio y política, un vínculo histórico conflictivo. La cuestión municipal en Argentina entre 1850 y 1920*, Tesis de Maestría, Flacso, Buenos Aires.
- Walter, Richard (1987) *La provincia de Buenos Aires en la política argentina 1912-1943*, Buenos Aires, Emecé.

## Resumen

La imagen de un peronismo centralizador y autoritario, aún hoy hegemónica en las ciencias sociales, es en buena medida un legado de los argumentos “desperonizantes” de la “Revolución Libertadora”. Estas interpretaciones han sido construidas desde una perspectiva tocquevilliana, asociando a priori las ideas de descentralización, activación de la sociedad civil y democracia. En este artículo retomaremos

aquellas investigaciones que consideran a los populismos como fuerzas inclusivas y democratizantes, repensando las relaciones entre peronismo clásico e instituciones locales, una dimensión que ha sido poco analizada. En concreto, indagaremos en los cambios y continuidades que sufrieron los municipios y los Consejos Escolares de la Provincia de Buenos Aires antes y después del peronismo.

## **Palabras clave**

populismo - instituciones - democracia - municipios - consejos escolares

## **Abstract**

The image of a centralizing and authoritarian Peronism, that is still hegemonic in social sciences, is largely a legacy of the arguments “desperonizantes” of the “Revolución Libertadora”. These interpretations have been built since Tocqueville’s view, combining a priori ideas of decentralization, civil society’s activation and democracy. In this article we use those investigations that consider

populism as inclusive and democratizing forces. This helps us to rethink the relationship between classical Peronism and local institutions, a dimension that has been little discussed. Specifically, we investigate the changes and continuities that have suffered the municipal government and local school boards in the province of Buenos Aires before and after Peronism.

## **Key words**

populism - institutions - democracy - municipal government - school boards