

SER VECINO: JERARQUÍAS POLÍTICAS Y MORALES EN LA HISTORIA DE BUENOS AIRES**BEING A NEIGHBOR: POLITICAL AND MORAL HIERARCHIES IN THE HISTORY OF BUENOS AIRES****Matías Landau¹****Resumen**

Si bien en los últimos años la categoría de vecino ha ganado terreno en el vocabulario político, técnico y mediático de la ciudad de Buenos Aires, su uso tiene una larga historia. El mismo ha designado, en diferentes momentos, formas específicas de concebir el lazo colectivo que une a los habitantes de la urbe, delimitando formas de desigualdades y jerarquías, tanto en plano jurídico-político, como en el gubernamental y el moral. En este artículo proponemos un análisis socio-histórico de sus principales transformaciones, desde el siglo XIX a la actualidad. Utilizamos un método documental, a partir de una multiplicidad de fuentes diversas que incluyen leyes, reglamentos, debates parlamentarios, revistas especializadas y periódicos. El análisis histórico muestra que, en paralelo a la universalización de la categoría de vecino, luego de la universalización del voto municipal, ésta se erigió como una herramienta de gestión gubernamental, que permite la diferenciación de distintos grupos de la ciudad, al tiempo que se consolidó como una manera eficaz de evaluación moral de los habitantes de la urbe.

Palabras clave: Vecinos; Jerarquías; Política; Moral; Ciudad de Buenos Aires

Abstract

Although in recent years the category of *vecino* has gained ground in the political, technical and media vocabulary of the city of Buenos Aires, its use has a long history. At different times, it has designated specific forms of conceiving the collective bond that unites the inhabitants of the city, delimiting political, governmental and moral forms of inequalities and hierarchies. In this article we propose a socio-historical analysis of its main transformations, from the nineteenth century to the present day. We use a documentary method, from a multiplicity of diverse sources that include laws, regulations, parliamentary debates, specialized magazines and newspapers. Historical analysis shows that, parallel to the universalization of the category of *vecino*, after the universalization of the municipal vote, this category was erected as a tool of governmental management, which allows the differentiation of different groups of the city, while was consolidated as an effective way of moral evaluation of the inhabitants of the city.

Keywords: Vecinos; Hierarchies; Politics; Moral; City of Buenos Aires

¹ Doctor en Sociología por la École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS), de Paris. Doctor en Ciencias Sociales. Investigador adjunto de CONICET, con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG). Profesor de grado de la UBA y ha dictado cursos de posgrado en UBA, CLACSO, UNL e IDES/UNGS. E-mail: matiaslandau@hotmail.com

INTRODUCCIÓN

Desde aproximadamente dos décadas, diversos estudios sobre los fenómenos urbanos de las ciudades latinoamericanas han señalado la creciente presencia, en el léxico político, mediático y de sentido común, del término *vecino*. Éste se ha erigido en un eje central de diversos programas o iniciativas públicas que buscan hacer partícipes a los habitantes en diversas iniciativas gubernamentales (Arpini y Annunziata, 2013; Dimarco y Landau, 2011; Landau, 2008). Asimismo, es utilizado por los medios de comunicación como forma de reconocimiento de parte de la población urbana, en una posición jerárquica respecto de otra (Hernández, 2014; Arpini y Annunziata, 2013). Este uso, si bien exacerbado por las características propias de la palabra mediática, no es exclusivo de ella. Más bien, toma y ayuda a reproducir un sentido común que está presente en parte importante de la población urbana. La noción de *vecino* vertebrata un sentido moral positivo, en oposición a otras figuras como los *políticos* o los *villeros* (Frederic, 2004a). Esta positividad se asocia a una de sus principales sentidos, que es el de establecer la imagen de una pertenencia legítima y un involucramiento “genuino” y “desinteresado” (Annunziata, 2011) en asuntos que hacen a la vida común del barrio o la ciudad, dejando el conflicto de lado para privilegiar la cooperación y el consenso comunitario (Dimarco y Landau, 2011).

Si bien es innegable esta creciente presencia y el uso extendido de estos sentidos de la palabra *vecino*, su novedad es menor a la que habitualmente se cree. Pocos términos se han asociado tan específicamente con el fenómeno urbano y municipal, delimitando un sentido específico de construcción del lazo colectivo que une a los habitantes de una urbe. A diferencia de la noción de ciudadano, que circunscribe un conjunto de individuos unidos por un vínculo político o social, pero que no necesariamente comparten el mismo espacio urbano, el término *vecino* lleva inscrita una dimensión territorial.

El origen del término, del latín *vicinus*, deriva de *vicus*, cuyo significado es barrio o lugar. Este es el sentido arraigado: vecinos son aquellos que conviven en un espacio cercano o estrecho. Esta aparente sencilla definición se complica cuando observamos dos cuestiones. En primer lugar, que la demarcación de un espacio cercano o estrecho es relativa. Por un lado, porque el crecimiento de las ciudades modifica las nociones de distancias. Lo que ahora es cercano no lo era hace un siglo. Por el otro, porque la delimitación de quienes pertenecen o conviven en un lugar tampoco está saldada de antemano. ¿Son aquellos que viven en un determinado espacio? ¿Qué significa vivir allí? ¿Deben ser considerados quienes alquilan,

quienes trabajan pero moran en otro sitio, o sólo los propietarios? ¿Cómo considerar a quienes nacieron allí pero no viven en el lugar?

Estas indefiniciones son las que han permitido que, a lo largo de la historia, el mismo término *vecino* haya encarnado formas diversas de concebir el lazo colectivo, en términos jurídico-políticos, gubernamentales y morales. Adelantado el argumento central del artículo, sostenemos que el término vecino ha concentrado parte importante de las disputas sobre la construcción de jerarquías y desigualdades legítimas en el marco de la ciudad (Boltanski y Thevenot, 1991), a partir de la construcción de imágenes comunitarias que sirven para delimitar al conjunto de individuos incluidos, dejando al margen a otras figuras que han variado a lo largo de la historia (los vagos, los cirujas, los cartoneros, los piqueteros, los okupas). Desde el período colonial hasta los primeros años del siglo XX, en Buenos Aires, ser vecino era un estatus jurídico asociado con la noción de contribuyente, determinado por el pago de impuestos directos o patentes a la municipalidad. Cuando esta noción restrictiva fue superada, la diferencia se desplazó al plano técnico-gubernamental, en la relación de reconocimiento que las autoridades públicas establecían con los vecinos de cada zona de la ciudad en tanto legítimos representantes de la voz del barrio. En uno y otro caso, la noción de vecino permitió, y permite, la delimitación de formas de jerarquías morales. Para desarrollar este argumento, proponemos una lectura socio-histórica que permita enmarcar el sentido actual en relación a los múltiples sentidos que ha tenido en el pasado.

Circunscribimos nuestro estudio a la ciudad de Buenos Aires. Dicha elección se justifica por diversas razones. En primer lugar, por el peso urbano, político y simbólico que tiene esta ciudad en la historia argentina. Como es conocido, pese a que Argentina tiene un régimen de gobierno federal, ha concentrado históricamente las decisiones en esta ciudad. Allí se gestó la revolución de Mayo de 1810. Su federalización, en 1880, fue clave para cerrar las disputas políticas y militares entre las elites porteñas y las del interior, que impedían la consolidación de un Estado nación. Desde principios del siglo XX, ha concentrado gran parte de la inmigración europea, convirtiéndose rápidamente en una metrópolis moderna. El desarrollo urbano de Buenos Aires consolidó, a partir de la década del '40 del siglo pasado, un espacio construido que desbordó ampliamente sus límites jurisdiccionales.

En términos institucionales, es la Capital Federal de la República Argentina desde 1880. Sin embargo, ha sido gobernada hasta 1996 por un sistema mixto, en el que convivían un Intendente, nombrado directamente por el presidente de la Nación y un cuerpo legislativo municipal, el Concejo Deliberante, elegido por el voto popular, que fue censitario hasta 1918, y

que incorporó el voto femenino recién en 1958. Estas características hacen de Buenos Aires un espacio privilegiado para reflexionar sobre el sentido múltiple y cambiante del término vecino. A diferencia de ciudades chicas, en las que la dimensión de cercanía territorial es más clara, en las metrópolis existen formas diversas y complejas de construcción de la pertenencia barrial o local. A este hecho se suma la tensión permanente entre ser considerados parte del municipio, es decir del espacio de construcción del lazo colectivo centrado en la ciudad, y el de ser ciudadanos de la Capital de la Nación.

Para afrontar el análisis en perspectiva histórica, nos valemos de herramientas que proveen la historia conceptual de lo político (Rosanvallon, 2003) y del estudio de las formas de problematización y las metamorfosis (Castel, 1995).

En relación a la primera, Rosanvallon ha realizado interesantes estudios sobre la historia de conceptos como república, ciudadanía, sufragio, sociedad, etc., a partir de un estudio de debates y disputas políticas. Esta perspectiva permite iluminar también objetos distintos, como son los de ciudad, ciudadano y también vecino. Rosanvallon ha definido a “lo político”, como “una modalidad de existencia de la vida comunitaria y una forma de acción colectiva que se diferencia implícitamente del ejercicio de la política. Referirse a lo político y no a la política es hablar [...] de todo aquello que constituye a la *polis* más allá del campo inmediato de la competencia partidaria por el ejercicio del poder, de la acción gubernamental del día a día y de la vida ordinaria de las instituciones” (Rosanvallon, 2003: 19-20). En sus estudios desarrolla un abordaje histórico que se propone seguir el derrotero de algunos conceptos claves a través del “hilo de los tanteos, de los conflictos y las controversias, a través de los cuales la *polis* ha buscado encontrar su forma legítima” (Rosanvallon, 2003: 26).

En el caso latinoamericano una serie de trabajos cercanos a esta perspectiva han contribuido a la comprensión de los lenguajes políticos del siglo XIX, a partir del modo en que conceptos como ciudadano, república o pueblo se expresaron en nuestro sub-continente (Chiaramonte, 2004; Palti, 2003, Entin, 2008). Incluso, en esta línea, Guerra (1999) ha desarrollado un interesante ensayo que incluye una reflexión sobre los usos del término *vecino* en el siglo XIX.

Como consecuencia de la particularidad de nuestros procesos revolucionarios, donde las revoluciones fueron más de “ciudades” que de “ciudadanos” ello ha permitido además avanzar en un análisis de la concepción de la ciudad o el municipio como cuerpo colectivo, aspecto estrechamente ligado con la de sus legítimos integrantes y sus incumbencias gubernamentales (Verdo, 2006; Ternavasio, 1991, Morelli, 2005). Otros trabajos, provenientes

de la historia política o urbana, han generado valiosas interpretaciones sobre el modo en que, a través de los debates políticos sobre aspectos urbanos y sociales también han definido y redefinido el sentido asignado a la ciudad y a sus integrantes en los últimos años del siglo XIX y los primeros del XX (Gorelik, 2004; de Privitellio, 2006, 2004).

La perspectiva propuesta por Rosanvallon deja de lado deliberadamente, como se expresa en la cita arriba referida, la acción gubernamental del día a día y la vida ordinaria de las instituciones. Sin embargo, en muchos casos es justamente en estas pequeñas disputas y decisiones cotidianas que se juegan los sentidos asignados al ser vecino. Para incorporar esta dimensión a nuestro análisis, incorporamos también las enseñanzas de Foucault (2001) y de Castel (1995).

De sus trabajos recurrimos al concepto de problematización. Tal como nos enseñó Foucault, toda problematización es un proceso conjunto de configuración discursiva y respuesta práctica, ya que “hay una relación entre la cosa que es problematizada y el proceso de problematización. La problematización supone “una respuesta original o específica a menudo multiforme, a veces incluso contradictoria en sus diferentes aspectos, a esas dificultades que son definidas por una situación o un contexto y que valen como cuestión posible” (Foucault, 2001: 1416). En el caso de Buenos Aires, no es posible analizar las transformaciones en los usos y sentidos del término vecino sin comprender cómo las mismas fueron resultado de un proceso de crecimiento territorial y complejización socio-política que ha impactado en las formas gubernamentales.

Enmarcados en estas líneas teóricas, el artículo se organiza en tres secciones que presentan las dimensiones que constituyeron y constituyen los ejes sobre los que se configuraron las jerarquías asociadas a los sentidos de ser vecino: la jurídica-política; la técnica-gubernamental; la moral. La dimensión jurídica-política se asocia con las formas de delimitación legal, instituida a través de leyes orgánicas, electorales, las constituciones, etc. ¿Qué relación hay entre el término vecino y el lenguaje del mundo del derecho? ¿Es una categoría jurídica? ¿Qué expresa, en términos de pertenencia a la ciudad, de formas de construcción de igualdades o desigualdades? La dimensión técnica-gubernamental se vincula con las lógicas institucionales y expertas asociadas a la gestión cotidiana de la ciudad. ¿Cómo se invoca la figura del vecino a la hora de gestionar asuntos municipales? ¿qué tipo de relación con el barrio se plantea? ¿Cómo se configura la relación entre los vecinos y las autoridades públicas? La dimensión moral se asocia con la construcción de sentidos que jerarquizan a las personas, las ubican en un espacio de evaluación sobre sus conductas, sus relaciones con los otros habitantes y con las autoridades

públicas. ¿Qué aspectos son valorados en los vecinos? ¿Qué diferencia a un vecino de uno que no lo es? En todos los casos, comenzaremos situándonos en nuestros días, para a partir de allí recurrir al pasado como herramienta que nos permite comprender el presente.

Hemos utilizado una gran cantidad de fuentes de origen diverso. Esta variedad, no obstante, fue tratada siguiendo una lógica de jerarquización. En primer lugar, hemos analizado todos los debates parlamentarios que determinaron los cambios institucionales. En segundo lugar, hemos analizado los decretos que introdujeron reformas sin ser debatidas en los ámbitos parlamentarios. En tercer lugar, hemos recurrido a documentos oficiales, de distintos momentos históricos, para sistematizar los cambios operados en el departamento ejecutivo. En cuarto lugar, hemos realizado una lectura sistemática y comparativa de las principales revistas académicas. Por último, hemos recurrido, también, a fuentes amplias y heterogéneas, que comprenden libros, tesis, discursos políticos, biografías, reglamentos, prensa partidaria.

LAS JERARQUÍAS JURÍDICO-POLÍTICAS DE LA CATEGORÍA DE VECINO

Entre 1882 y 1996, la Ciudad de Buenos Aires fue gobernada a partir de un sistema mixto en el que convivían un Intendente (jefe del departamento ejecutivo municipal) nombrado por el presidente de la Nación, y un Concejo Deliberante electo por el voto popular de los habitantes de la ciudad. Luego del proceso político e institucional abierto luego de la reforma de la Constitución Nacional de 1994, Buenos Aires accedió a un nuevo estatus jurídico que le permitió organizar sus instituciones de forma autónoma. En 1996 los porteños eligieron sus representantes que sancionaron la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Desde entonces, es la expresión jurídico-política que enmarca las instituciones gubernamentales, los derechos y los deberes de los porteños. Una lectura de sus páginas nos deja una sorpresa en relación al término *vecino*. El mismo está ausente en la totalidad de su articulado. En su lugar, aparece la noción de ciudadano o de ciudadanía. En pocos casos, sólo se hace mención a los términos “vecindad” y “vecinal”.

A diferencia de lo que sucede en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la noción de vecino sí aparece, en reiteradas oportunidades, en la ley de comunas. Ésta norma, sancionada en 2005, regula las elecciones a nivel comunal, es decir en zonas conformadas por distintos barrios a una escala local. Por ejemplo, en un pasaje se habla de “ciudadanos domiciliados en la comuna” (art. 20) y en otra “vecinos domiciliados en la comuna” (art. 34). Lo mismo ocurre con “participación ciudadana” (art. 38) y “participación vecinal” (art.

28). Como vemos, son embargo, el término vecino y el de ciudadano aparecen, por lo general, como intercambiables, sin un sentido particular ni excluyente.

Estos datos nos permiten destacar dos cuestiones. En primer lugar, que la categoría de vecino no delimita la pertenencia a la ciudad sino la de ciudadano. Quienes son reconocidos como legítimos integrantes de la ciudad, con sus derechos respectivos, lo son porque son considerados ciudadanos de Buenos Aires y no vecinos de Buenos Aires. En segundo lugar, y como derivación de esta primera afirmación, es posible constatar que en la actualidad la noción jurídico-política de vecino en el caso de Buenos Aires sólo puede asociarse, como se hace en la ley de comunas, a una demarcación territorial de domicilio. En este sentido, todos quienes habitan en la ciudad son vecinos de algún barrio o comuna. No existe, en la letra de la ley, ninguna acepción que permita entrever una desigualdad o jerarquía a partir de la categoría de vecino. Todos los domiciliados en la comuna o en el barrio son presentados como vecinos.

Esta forma particular de hacer uso en términos jurídico-políticos de la noción de vecino contrasta con la historia. El origen del término vecino fue, justamente, una forma de delimitación jurídica muy precisa, que delimitaba una relación de desigualdad. Cuando la Corona española fundaba ciudades en América Latina, se designaba a un grupo de individuos como *vecinos*, habilitándolos a gobernar sus asuntos comunes, debido a la lejanía con el poder real. Como analizó Guerra (1999), en la América Latina de la época pre-revolucionaria, el vecino era una figura muy distinta a la que luego se desarrollaría, del ciudadano moderno. Mientras que éste último plantea una igualdad, que se expresa a través de la universalidad, el primero reconoce una serie de jerarquizaciones ligadas a privilegios, fueros o franquicias.

No todos los habitantes eran vecinos, sino sólo unos pocos. Como recuerda Guerra, “ser vecino no consiste sólo en poseer un estatuto particular, sino también en gozar de un estatuto privilegiado, lo que implica, por tanto, la desigualdad. Esta desigualdad, obvia en relación con los que no son ciudadanos, se da también entre los mismos vecinos” (1999: 41-42). La delimitación del grupo de vecinos tenía contornos jurídico-políticos muy precisos. Como señala Ternavasio, éstos eran los “habitantes del lugar con casa poblada en él, o lo que en los términos jurídicos de la época se denominaba “casado, afincado y arraigado”. Quedaban eliminados del cabildo los sacerdotes, funcionarios, militares en servicio activo, los hijos de la familia, los dependientes y todos los que no tuvieran casa y familia” (Ternavasio, 1991: 60).

Esta lógica proveniente del mundo colonial impregnó el debate posterior a la revolución de mayo y condicionó las concepciones que rigieron la creación de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, a partir de un decreto firmado por el presidente Justo José de Urquiza

en 1852. En el mismo podía leerse “los miembros de la Municipalidad serán vecinos afincados en la Ciudad de Buenos Aires, padres de familia de probidad notoria, respetabilidad y práctica en los negocios”. Como puede apreciarse, también en este caso no todos los habitantes eran vecinos, sino que esta categoría denotaba la desigualdad.

Unas décadas más tarde, ya luego de la federalización de la ciudad llevada a cabo en 1880, se sancionó la ley orgánica municipal en 1882. La misma instauró el sistema de convivencia entre el Intendente y el Concejo Deliberante, recortando la participación popular a la elección de los representantes legislativos municipales. La justificación de la existencia de una institución legislativa comunal electa a través del voto popular se basaba en una noción difundida en la época, que interpretaba los asuntos municipales como una extensión de los asuntos privados y civiles de los vecinos de la ciudad. En este sentido, quedaba clara, para gran parte de la clase política de la época, la diferencia entre el ciudadano y el vecino. Mientras que el primero era la figura que encarnaba los intereses generales de la Nación, el segundo representaba los intereses locales.

En esta línea, el senador Carlos Pellegrini, afirmaba durante los debates de la ley orgánica municipal 1260, en 1882, que “cuando se organiza una Municipalidad, se les da á los vecinos del municipio la facultad de nombrar el Concejo para que maneje los intereses locales, á pesar de la disposición de la Constitución que dice que el Congreso tiene legislación exclusiva sobre el territorio de la Capital. Se comprende fácilmente que los intereses comunales de un vecindario sólo pueden ser apreciados y administrados bien por los mismos vecinos; y sería difícil, á pesar de la ilustración del Congreso Nacional, compuesto de ciudadanos vecinos de todas las Provincias de la República, el poder apreciar las necesidades de un punto determinado en donde, por lo general, no tienen su domicilio permanente. De modo que la institución municipal tiene este objeto: administrar los intereses locales por medio de vecinos que conocen y comprenden las necesidades de la localidad y que están en mejor situación para apreciar las conveniencias de esa localidad”².

Ahora bien, no todos los habitantes eran considerados vecinos con derecho a participar de los asuntos comunales, sino aquellos pertenecientes a los sectores de élite. Es por ello que el voto se estructuró en base a un sistema censitario, que excluía a la gran mayoría de la población. Según los argumentos políticos de la época, la negación del derecho al voto municipal para los sectores populares no era incoherente con la universalidad en el plano

² Discusión de la ley orgánica municipal, Buenos Aires, Imprenta de la Lotería Nacional, 1893: 120.

nacional. La diferencia, justamente, se debía a la diferencia entre el concepto de ciudadano y el de vecino, alegando, por ejemplo, que los pobres o vagos eran ciudadanos pero no vecinos, porque no estaban arraigados ni afincados en la ciudad.

Tristán Achával Rodríguez, diputado cordobés de extracción católica, opuesto en su momento a la federalización de Buenos Aires, había expresado esta idea como miembro informante del despacho de comisión de la ley orgánica municipal en 1882, diciendo que “el vago en la República Argentina, que no tiene profesión, que no tiene oficio, que no tiene intereses que atender, lleva, sin embargo, sobre su cuello una cabeza que se la pueden cortar, y entonces tiene interés en elegir autoridades que no se la corten”. Sin embargo, “este mismo individuo, entregado á la vagancia, tratándose de una elección municipal del distrito en que reside, no tiene ningún interés en ella; es simplemente ajeno al acto”³. Estas palabras recuerdan a las de Turgot, cuando justificaba el voto censitario aduciendo que los pobres serían presa fácil de la corrupción. Y que, además, los jornaleros y trabajadores, “no tienen más que un domicilio de paso”⁴ y que por lo tanto “están al servicio de la nación en general y deben gozar de la dulzura de las leyes”⁵, pero como “no pertenecen a ningún lugar”⁶ no deberían tener el derecho a participar de los asuntos municipales.

Esta separación tan tajante, entre los vecinos y los ciudadanos dejaba a la gran mayoría de la población ajena a la municipalidad. Es por eso que, desde fines del siglo XIX, como profundizaremos en el próximo apartado, diversas agrupaciones políticas y gremiales comenzaron a insistir en que los trabajadores no sólo no eran vagos, sino que también eran vecinos, en tanto que aportaban impuestos indirectos y formaban parte de los intercambios que se llevan adelante en la ciudad. El pedido de inclusión del *proletariado* en la *cosa pública* se reclamaba recordando la pertenencia de los pobres urbanos a la ciudad de la que formaban parte.

Los cambios políticos permitieron que, a partir de la reforma de 1917, se universalizara el voto municipal masculino. Las mujeres debieron esperar hasta 1958. Desde entonces, la categoría de vecino se democratizó en el plano jurídico, al alcanzar a todos los sectores sociales. Es entonces que las diferencias y jerarquías se desplazaron a un plano gubernamental, a través de diversas formas institucionales de reconocimientos desiguales de los vecinos de los barrios de la ciudad. Sobre este punto nos centraremos en el próximo apartado.

³ Idem: 287.

⁴ Memoire sur les municipalités, p. 583, citado por García de Enterría (1960).

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

LAS DELIMITACIONES TÉCNICO-GUBERNAMENTALES DE LA CATEGORÍA DE VECINO

Si bien, como hemos visto, en la actualidad el término vecino no delimita la pertenencia jurídica de los habitantes de Buenos Aires, que ahora son definidos en su calidad de ciudadanos, los últimos años han sido prolíficos en su utilización por parte del lenguaje político y gubernamental de la ciudad. Para ello jugaron un rol destacado la consolidación de políticas participativas de alcance barrial, que apelaban a los vecinos a formar parte de instancias de decisión conjunta sobre diversas cuestiones gubernamentales, como el presupuesto, la seguridad o el uso de los espacios verdes públicos (Annunziata, 2011; Nardacchione, 2011; Landau, 2008). Este proceso se consolidó a partir de la emergencia de una fuerza política nueva, el PRO, que desde 2007 gobierna la ciudad sostenido sobre un imaginario que recrea la idea de una ciudad de vecinos que trabajan mancomunadamente, sin conflictos (Landau, 2012). Claro que uno y otros están articulados. Como hemos planteado en otro lado, uno de los mayores atributos del PRO fue saber leer cierto espíritu de época y hablar el lenguaje que comenzaba a dominar el sentido común de los habitantes de la urbe (Landau, 2017).

La pregunta que surge es cuánto de nuevo hay en estas cuestiones. Si nos remitimos a la historia, es posible ver que en paralelo a la universalización de la categoría jurídica de vecino se operó a la vez una socialización y localización territorial en términos gubernamentales, construyendo un nuevo sentido que, desde la década del '30, ha sido un elemento central a la hora de configurar las relaciones entre autoridades y habitantes de Buenos Aires. Y que abrió una nueva forma de delimitar desigualdades y jerarquías que, desde la reforma electoral de 1917, no podían ya ser legítimamente diferenciados en virtud de su capacidad económica, como durante el siglo XIX.

Para comprender el proceso que desplazó el sentido del término vecino, y configuró nuevas formas legitimadas de desigualdad entre los habitantes de la ciudad, es preciso comprender el marco social y urbano de las primeras décadas del siglo XX. Cuando Buenos Aires fue federalizada en 1880 era aún una pequeña aglomeración de alrededor de 300.000 habitantes, estructurada todavía según el modelo urbano heredado de la colonia, con su centro en torno a la Plaza de Mayo y el puerto. La población se concentraba en los barrios cercanos al Río de la Plata. Luego comenzaban los suburbios, en los que la ciudad se mezclaba con el campo de la pampa húmeda. En 1917, cuando se votó la reforma electoral que universalizó el voto masculino municipal, poco había quedado de esa pequeña aldea. Producto del incesante

proceso inmigratorio, Buenos Aires ya contaba con 1.500.000 habitantes, que no sólo se concentraban en el centro sino que habían comenzado a poblar gran parte del espacio entonces vacante, construyendo los primeros vecindarios.

La Buenos Aires de principio de siglo XX era a la vez una ciudad pujante y una urbe con crecientes desigualdades y enormes carencias para los sectores populares que, sin embargo, participaban activamente de los intercambios económicos y sociales. En ese marco, surgieron críticas eruditas y políticas que apuntaban directamente a los cimientos del municipio restrictivo. Para hacerlo, se distanciaban de la mirada doméstica, que oponía las figuras de los vecinos y los vagos, de los propietarios y los pobres urbanos. Inspirados por las nuevas concepciones derivadas de la cuestión social, argumentaban que la falta de trabajo y la errancia en búsqueda de oportunidades no podía ser ya considerada como una decisión individual y voluntaria sino como el resultado involuntario de las condiciones de vida de los sectores populares porteños derivadas de las dinámicas económicas capitalistas. En ese sentido, los socialistas, por ejemplo, insistieron en que quienes se trasladaban al interior en búsqueda de empleo, tenían a Buenos Aires como su residencia permanente, a la que regresaban una vez concluido el contrato temporario (Dimarco y Landau, 2015). En pocas palabras, comenzaban a plantear un argumento que se desarrollaría con fuerza en los años siguientes, que sugería que los trabajadores, en tanto habitantes de la ciudad, aun cuando no fueran propietarios ni pagaran impuestos directos, debían ser también considerados *vecinos* del municipio, y por lo tanto con derecho a participar de las elecciones municipales.

Las críticas al municipio restringido se afianzaron con el cambio de siglo, fomentado por el desarrollo de un mercado de trabajo moderno y una urbanización creciente. Ello consolidó, por un lado, la figura del trabajador como vector central de nuevas formas asociativas y de políticas de intervención estatal tendiente a regular las desiguales relaciones entre capital y trabajo. Y, por el otro, renovó la figura del vecino, a través de las nuevas sociabilidades generadas en torno a los nuevos vecindarios conformados por los sectores populares que pudieron dejar los conventillos y trasladarse a los nuevos núcleos urbanos. Como resultado, los trabajadores comenzaron, lentamente, a ser interpelados como vecinos.

En los últimos años del siglo XIX y los primeros del XX no sólo crecieron en número y organización las agrupaciones obreras y las redes asociativas conformadas por las diversas colectividades de inmigrantes, sino que también nacieron las primeras sociedades de fomento, un tipo de institución que tendría una enorme implicancia en el futuro del gobierno de la ciudad. Su emergencia se debió en parte a la solidaridad reinante en los nuevos vecindarios,

pero también a la necesidad de resolver problemas cotidianos en un contexto en que el Estado municipal no lo hacía.

La ausencia de la Municipalidad llevó a que, en muchos casos, fueran los mismos residentes los que comenzaran las tareas de urbanización de los nuevos barrios, como las obras de pavimentación de las calles⁷. Esta “autogestión” no sólo era legal sino también alabada por las autoridades y parte importante de la opinión pública. Buscando lograr una mayor participación de los propios habitantes en la resolución de las problemáticas urbanas, La *Revista Municipal* festejaba la creación de las primeras “asociaciones de fomento” que se creaban en los vecindarios recientemente constituidos, puesto que, según su mirada, “esos mismos que censuran y gritan *a tort et a travers* invocando a cada rato su título de contribuyente y su amor por el adelanto de la ciudad nada hacen para cooperar a la acción municipal y facilitar su tarea”. Frente a la apatía, proponía que “hay un remedio eficaz para poner término a esta situación inconveniente, retardataria e injusta. Ese medio es la formación de sociedades parroquiales de fomento, que acostumbrando a los contribuyentes a ocuparse de las cosas e intereses municipales serían auxiliares de la autoridad y estímulo a sus esfuerzos”⁸.

Estas palabras deben comprenderse en el marco de la conformación de los nuevos vecindarios, conformados en buena medida por sectores populares que dejaban de ser inquilinos para comprar un pequeño terreno destinado a la auto-construcción. En esos casos, comenzaron a ser considerados como parte necesariamente activa en el gobierno de la ciudad. Si bien no se perdía el elemento central de la retórica restrictiva, encarnada en la figura del “contribuyente”, ésta se diluía cuando los que eran apelados a participar no eran solamente los miembros de la alta sociedad porteña (que votaban y eran votados) sino los habitantes de condición más humilde, que luchaban por acceder a los servicios urbanos básicos.

A través de la emergencia de estas nuevas prácticas de participación vecinal comenzó a operarse un desplazamiento sobre el sentido otorgado a la palabra *vecino*. Si en el caso del voto censitario, vecino era sinónimo de contribuyente o de notable, con el desarrollo de las asociaciones vecinales el término fue progresivamente ampliado, para ser utilizado como un medio que permitía presentar tanto una pertenencia territorial como una identidad particular. La forma que adquirieron los primeros vecindarios, como hemos mencionado más arriba, permitió que las relaciones de vecindad queden vinculadas a la construcción del “barrio”. Si el

⁷ Por caso, Guillermo Tella describe diversas modalidades mediante las cuales eran los propios “vecinos” los que solicitaban a la Municipalidad el permiso para pavimentar por su cuenta determinada calle, afrontando total o parcialmente los gastos de las obras (1994: 49-51).

⁸ Revista Municipal, 15 de junio de 1895.

barrio comenzó a ser constituido progresivamente en una suerte de “comunidad” en la que aparentemente no habría espacio para el conflicto, puesto que sería el reino de la “solidaridad” y el “esfuerzo común”, el vecino se vislumbró como la categoría moral con la que se identificaba a aquellos que eran reconocidos como sus legítimos integrantes.

La reforma electoral de 1917 puede ser considerada como el resultado de cambios políticos, sociales y urbanos que no dejaban margen ya para seguir entendiendo que los vecinos eran sólo aquellos sectores pudientes que aportaban impuestos directos, sino todos quienes formaban parte del complejo mundo de los intercambios urbanos. Esto permitió un desplazamiento del sentido asignado a ser vecino, sin perder, sin embargo, su capacidad de generación de jerarquías y desigualdades entre los habitantes de la ciudad. Sólo que ya no se trataba de una desigualdad jurídico-política de corte electoral legitimada por un criterio monetario, sino de implementaciones de programas gubernamentales que, a través de formas de reconocimiento institucional, consagraban a determinados individuos como los *vecinos* que representaban el interés legítimo del *barrio*.

El 25 de noviembre de 1919 el Concejo Deliberante sancionó una ordenanza para reconocer a las Sociedades de Fomento. Al año siguiente el Intendente creó un registro municipal. En 1927, se reconoció, a través de una ordenanza, la exclusividad de la “representatividad” de cada asociación en un radio delimitado. En 1933, en su Memoria Municipal, el intendente indicó que son “entidades representativas” que persiguen el “bien común” del “barrio”. Como consecuencia, creó una oficina para administrar el vínculo entre la Municipalidad y las asociaciones. En suma, este tipo de entidades era especialmente considerada por la Municipalidad.

Los poderes públicos, al reconocer⁹ o no a determinados vecinos como representantes legítimos del barrio, instauraban una jerarquía entre los distintos individuos y organizaciones presentes en cada zona de la ciudad. A través del reconocimiento de los representantes de las sociedades de fomento se constituye una figura que es central en el gobierno de los barrios: la del vecino gestor. Éstos eran individuos que, en virtud de ser reconocidos como representantes legítimos de las sociedades de fomento, se erigieron en la mediación institucional entre las instituciones municipales y su comunidad de pertenencia. La figura del vecino gestor inauguró

⁹ En cuanto a la noción de reconocimiento seguimos a Frederic (2004a, 2004b) que plantea, que el reconocimiento es el mecanismo que le permite al Estado instituir la representación de determinadas asociaciones. De esta manera se invierte la relación de representación, porque esta no depende de que sean consideradas representativas por parte de los individuos que las integran, sino que sean reconocidas por los poderes públicos. También Bourdieu, (1981) y el capítulo 4 de nuestro Autor (2008).

una forma particular de pensar la relación entre el “barrio” y los poderes públicos, basada en una idea de “colaboración” no conflictiva entre vecinos y funcionarios. Desde entonces se inauguró un sentido que, aun en forma zigzagueante, llega a nuestros días. Según éste, los vecinos serían aquellos que, desinteresadamente, participan en iniciativas municipales o contribuyen colaborativamente con las autoridades públicas.

Luego de su auge en las décadas del '20 y del '30, en las décadas siguientes, el “barrio” y el “vecino”, si bien no desaparecieron, quedaron relegados en cuanto a locus y forma de sociabilidad urbana, debido al proceso de metropolización creciente y a las nuevas formas de construcción de vínculos político-partidarios que, como el peronismo clásico, privilegiaban el imaginario de lo nacional por sobre lo local e interpelaban prioritariamente a la figura del “trabajador”. En efecto, para el peronismo, la ciudad era considerada como una parte constitutiva de la “comunidad organizada”, una “célula” de un organismo funcional que la englobaba, y un medio para la adquisición de los derechos que garantizaran la “justicia social” (Landau, 2014).

La situación se modificó en las últimas décadas del siglo XX y las primeras del XXI. A partir de la década del '80, y con más fuerza en los '90, proliferaron programas públicos que apuntaban a involucrar a los vecinos en la resolución de problemas urbanos de escala barrial (Nardacchione, 2011; Annunziata, 2011). Asimismo, se modificó sustancialmente el vínculo representativo, construyendo una “representación de proximidad”, sostenida sobre la construcción de la imagen del político como un “hombre común” que actúa en pie de igualdad con los “vecinos” de los barrios (Landau y Annunziata, 2017).

En el desplazamiento de la noción restrictiva del vecino ligada a la contribución monetaria a la municipalidad a la concepción que lo ubica como parte de una actitud de involucramiento desinteresado en los asuntos barriales no sólo se jugaron aspectos jurídico-políticos o gubernamentales. En ambos casos éstos se conjugaron con formas de jerarquización moral que se traducen en los lenguajes propios del derecho o los saberes propios de la gestión municipal. Sobre esto nos centraremos en el próximo apartado.

LAS DELIMITACIONES MORALES DE LA CATEGORÍA DE VECINO

En general, los trabajos que abordaron desde una perspectiva antropológica o sociológica los usos contemporáneos del término vecino en Buenos Aires resaltan varios atributos: ser “genuinos”, “gente común”, “apolítica”, “trabajadora”, “que paga impuestos”. Y

que posee un conocimiento “de sentido común”, un “saber de la experiencia” porque son del barrio, y saben más que los políticos lo que les pasa, porque están cerca y los políticos lejos (Annunziata, 2011). Estas caracterizaciones se basan en una evaluación moral, un componente central en la construcción de formas de jerarquización y evaluación de los agentes sociales, a partir de la valorización de ciertos aspectos o atributos por sobre otros. Como reseñó Frederic (2004a), la moralidad es un aspecto central de toda actividad política. Tanto las delimitaciones jurídico-políticas como las formas de institucionalización de prácticas gubernamentales no pueden comprenderse sin su correlato moral.

Es a través de ésta que la figura del vecino, articulando aspectos jurídico-políticos y gubernamentales, se ha configurado en diversos momentos históricos como una forma de delimitación de aquellos individuos y grupos valorados, en un juego de oposición frente a otras figuras denostadas. En este sentido, la figura del vecino se construye tanto en relación a otro semejante (la relación *entre* vecinos, la conformación de una comunidad) como a una contrafigura negativa (un *Otro* exterior que amenaza la comunidad). Esta ha sido una constante a lo largo de la historia.

Si volvemos por un momento a la descripción que más arriba desarrollamos sobre la figura del vecino en el marco del municipio restrictivo, podemos recordar que la misma tenía su contra-figura en la del vago. Mientras el primero era el que merecía pertenecer al municipio debido a su compromiso con la ciudad, medido entonces por la paga de impuestos directos, el segundo era presentado como una persona que no cumplía con los requisitos para ser valorada como parte del mismo colectivo.

Esta diferenciación entre vecinos y vagos era jurídico-política, pero también moral. Por eso, no debe llamarnos la atención que la definición de los vecinos iba seguida del adjetivo “honorables”. Este término era utilizado para delimitar al conjunto de individuos que, perteneciendo a los sectores de élite, eran considerados los más “cultos” y “sanos” de la ciudad. Su uso no estaba circunscripto a un lenguaje de sentido común, sino que se hacía presente en fórmulas institucionales. Un buen ejemplo de ello es el nombre que se le daba frecuentemente a la institución que se creaba cuando el Concejo Deliberante, por diversas razones de pujas políticas, era suspendido. En esos momentos, era reemplazado por una “Comisión de Vecinos Honorables”, que eran directamente nombrados por el Intendente, el Senado o el presidente de la Nación, en virtud de ser considerados personalidades destacadas de la ciudad.

Por ese entonces, el cierre jurídico-político y la jerarquización moral iban de la mano, puesto que la prohibición de participar en las elecciones municipales a los sectores populares

estaba acompañada de un discurso que los presentaba como individuos sin interés por el trabajo, sin domicilio, sin condiciones higiénicas. En pocas palabras, como sujetos “inmorales”, que no merecían ser considerados parte del municipio. Es por ello que, una vez que comenzaron las críticas al municipio restrictivo, las mismas se constituyeron, fundamentalmente, sobre un plano moral.

Entre fines del siglo XIX y principios del XX, las intervenciones públicas de los sectores socialistas, junto a otros, apuntaban a transformar los modos que por entonces tenían las elites de concebir y tratar a quienes no tenían domicilio ni trabajo fijo, que eran estigmatizados con las etiquetas de “vagos” o “vagamundos”. Sabina Dimarco (2016) ha mostrado que varias décadas antes que las elites ilustradas hayan desarrollado ideas sociales, contribuyendo a un cambio en la percepción sobre los sectores populares y su falta de trabajo o condiciones dignas para hacerlo, los socialistas fueron pioneros en defender la honorabilidad de los trabajadores, presentándolos como figuras centrales en la búsqueda de prosperidad de la Nación. El cambio radicaba en dejar de percibirlos como personas con escaso interés por el trabajo, y en ubicar las causas de sus desdichas no en el plano individual y privado sino en el público y social.

Es sobre este debate político y moral que, poco tiempo después, se concentró la discusión sobre la apertura electoral, que finalmente se lograría en 1917. Pero ya en 1915, cuando el Congreso debatió una nueva intervención del Concejo, los socialistas eran los más efusivos en sus críticas. De la mano de grandes oradores como Mario Bravo, criticaban el uso que se daba del término “honorabilidad” en el marco del municipio restrictivo. En el Congreso de la Nación planteaba que “la Ciudad de Buenos Aires no es ya la vieja aldea, que podía ser gobernada por una comisión de vecinos, más o menos honorables, más o menos ancianos; la Ciudad de Buenos Aires es la segunda capital latina del mundo, es una ciudad que tiene en sus demostraciones de progreso todos los signos elevados de cultura y civilización.”¹⁰

La construcción de la Buenos Aires “moderna”, tal como gustaban hablar expertos y políticos en las primeras décadas del siglo XX, tuvo consecuencias para los vecinos y el barrio. Como vimos, los *barrios* fueron surgiendo como consecuencia de un proyecto integrador, no sólo por el progresivo poblamiento de los sectores aun vacantes, sino fundamentalmente por las acciones estatales o particulares cuyo objetivo era la incorporación de esos espacios lejanos, mal comunicados y sin servicios urbanos al tejido ya urbanizado de la ciudad. En ese marco, los

¹⁰ Recopilación de los debates de leyes orgánicas municipales y sus textos definitivos, Buenos Aires, Honorable Concejo Deliberante, 1938: 172-173.

vecinos dejaron de ser los “notables” o los “honorables” para ampliar la noción, incorporando a los sectores menos pudientes que habitaban esos nuevos espacios en construcción.

Es a partir de la democratización de la figura jurídica del vecino, con la universalización masculina del voto municipal, que la honorabilidad dejó de poder ser utilizada como forma de distinción moral basada en una jerarquía monetaria. Sin embargo, la dimensión moral comenzó a jugar un papel destacado, también, dentro de la nueva configuración de la figura del vecino en relación al barrio. Con el desarrollo de las asociaciones vecinales ser *vecino* de Almagro, Villa Crespo o Barracas comenzó a significar mucho más que habitar en determinada zona de la ciudad. Empezó a ser, por el contrario, un modo de nombrar a aquellos habitantes a los que se consideraba la parte respetable del vecindario. De este modo, si el barrio comenzó a ser constituido progresivamente en una suerte de “comunidad” en la que aparentemente no habría espacio para el conflicto, puesto que sería el reino de la “solidaridad” y el “esfuerzo común”, el “vecino” se vislumbró como la categoría moral con la que se identificaba a aquellos que eran reconocidos como sus legítimos integrantes.

La categoría de vecino dejó de asociarse a un atributo moral durante los años del peronismo, debido al modo en que se concibió y estructuró el gobierno de la ciudad. El peronismo construyó un imaginario en el que, por sobre las unidades particulares y los intereses individuales, debía primar el proyecto y la identidad colectiva, que no tenían una referencia local sino nacional. Para el peronismo, la ciudad era considerada como una parte constitutiva de la “comunidad organizada”, una “célula” de un organismo funcional que la englobaba, y un medio para la adquisición de los derechos que garantizaran la “justicia social”. En otras palabras, la ciudad era el ámbito de los *trabajadores*, pero no en tanto meros *vecinos* de un espacio territorial delimitado, sino en tanto *ciudadanos* de una comunidad nacional en la que se enmarcaba la ciudad. Esta noción de ciudadanía tenía mucho más de social que de política. Como analizó Daniel James, “el atractivo político fundamental del peronismo reside en la capacidad de redefinir la noción de ciudadanía dentro de un contexto más amplio, esencialmente social” (1990: 27). A esta lógica social la complementaba con lo que Peter Waldmann denominó el “compromiso de solidaridad”, al que apelaba el peronismo. Como plantea este Landau, “Perón expresó de modo muy claro su decisión de renunciar a las políticas tradicionales al insistir permanentemente en el lazo de solidaridad que debía unir a todos los ciudadanos y a todos los grupos” (1985: 52).

Es fácil comprender que en este contexto el vecino como categoría moral haya perdido el peso que tenía en las décadas previas. La gran diferencia radica en el modo de interpelación a

los habitantes de los barrios, que dejan de ser pensados en términos de *vecinos*, ni bajo la noción restrictiva del vecino-contribuyente, ni bajo la más democrática y abierta del vecino-gestor. En su lugar, se despliega como nunca antes el estatus de *ciudadano-trabajador*. Los pobres que viven en los barrios son trabajadores que deben contar, como parte integrante de la comunidad organizada, de los derechos que les garanticen la “justicia social”. Y éstos sólo tienen como referencia la política nacional, y las autoridades nacionales, encarnadas fundamentalmente en la figura de Evita y Perón.

Unas décadas más tarde, en contextos de fragmentación urbana y desigualdad social creciente, la noción de vecino volvió a cobrar fuerza como medio de establecer jerarquías morales entre los habitantes de la ciudad. En este proceso, la dictadura de 1976-1983 constituyó un momento de quiebre. Sus principales funcionarios no dudaban en declarar que la ciudad no debía ser para todos, sino para quienes la “merecan”, como declaró en 1980 el entonces titular de la Comisión Nacional de Vivienda, Guillermo del Cioppo, a la revista *Competencia*¹¹. Allí planteaba que “nosotros solamente pretendemos que vivan en nuestra ciudad quienes están preparados culturalmente para vivir en ella. Concretamente vivir en Buenos Aires no es para cualquiera sino para quien la merezca, para el que acepte las pautas de una vida comunitaria agradable y eficiente. Como ejemplo, donde yo saco una fábrica, todo el entorno social cambia. Donde antes tenía un oficial semi especializado, puede instalarse un coya a vender limones y eso disminuye la calidad de los habitantes”¹². En algún punto, las palabras de del Cioppo nos retrotraen a argumentos de un siglo atrás, cuando la ciudad sólo era considerada como un conjunto de *vecinos*, entendiendo esta categoría como una distinción a la vez económica y cultural reservada a algunos de sus habitantes.

Es sobre esta base que se justificaba, por ejemplo, la expulsión de la ciudad de los pobres. La política de erradicación de villas que llevó adelante la dictadura, no sólo tuvo graves consecuencias sociales, sino que implicó toda una concepción respecto a cuál era el ideal de ciudad, quiénes debían ser sus legítimos habitantes y cómo debía encararse las políticas tendientes a alcanzar los objetivos planeados. Los sectores de menores ingresos y escasos recursos culturales eran considerados ajenos a la Capital, que era vista como el espacio de residencia sólo de los habitantes más cultos de la nación. Por ello, debían ser desplazados, expulsados de la ciudad hacia afuera, reproduciendo una vieja simbología de la ciudad amurallada, cuando los mendigos o vagabundos eran expulsados. Se producía entonces un

¹¹ Revista *Competencia*, nº 191, marzo de 1980.

¹² Citado Rapoport y Seoane (2007: 483).

argumento paradójico, que luego fue transitado por distintos sectores a partir de los '90 y los '2000, que presentaba a la ciudad porteña como un conjunto de vecinos culturalmente homogéneos, al tiempo que sostenía la necesidad de dar respuesta a los pobres urbanos, puesto que serían parte de la "sociedad", pero fronteras afuera de sus límites, en los barrios marginales del Gran Buenos Aires¹³.

En las últimas décadas, el uso del término vecino volvió a asociar, aunque por caminos muy distintos a los del siglo XIX, cierta jerarquía moral dada por la capacidad económica. En primer lugar, por la construcción de una figura nueva, la del vecino-consumidor. Desde la dictadura en adelante, las reformas estatales tanto a nivel municipal como nacional, buscaron construir la imagen de un Estado como proveedor de servicios, y a los vecinos como los usuarios que, a través de sus impuestos, son los legítimos usuarios de los mismos. En este sentido, por ejemplo, bajo la dictadura militar de 1976-1983 se reglamentó un arancel hospitalario que, en los términos del entonces intendente Osvaldo Cacciatore, no tenía un fin recaudatorio sino "simbólico", cuya meta era "educativa" ya que "la idea formaba parte de la política general adoptada por el municipio, que establecía que aquello que respondía a un servicio particular debía ser solventado por cada usuario" (Cacciatore, 1993: 132). En la misma línea, como señala Menazzi, "la Municipalidad presentó reclamos al Poder Ejecutivo Nacional y al gobierno Provincial por la "carga" de pacientes de provincia que eran atendidos en hospitales municipales. En algunos casos, como en el Hospital de Geriatria "Gral Martín Rodríguez" se exigía a los pacientes tener domicilio constituido en Capital con una antigüedad mínima de seis meses para lograr ser admitidos en el hospital" (Menazzi, 2013a: 9-10). Más cerca en el tiempo, el Jefe de Gobierno Mauricio Macri se quejó, en 2013, por la atención en los Hospitales Públicos de la ciudad de los "pacientes de provincia y de países limítrofes"¹⁴.

En segundo lugar, a partir de la creciente fragmentación, secesión y segregación urbana (Prévôt Schapira, 2000) el "barrio" se constituyó progresivamente en una figura del vecino en algún modo opuesta a la de principios de siglo. En lugar de vincularse con un proceso de construcción de sociedad, empezó a asociarse con un repliegue en lo comunitario, tanto para los sectores de altos ingresos como para las clases populares. En el primer caso, el barrio dejó de ser barrio a secas, para adjetivarse, cada vez más como "privado". Los barrios privados

¹³ Este tipo de argumento se repitió con mucha frecuencia cuando, hacia fines de los '90, se produjo un rápido crecimiento de los "cartoneros" que transitaban la ciudad en búsqueda de materiales reciclables. Junto a Otro hemos analizado la ambivalente respuesta social y urbana en Otro y autor (2011).

¹⁴ Cf. "Macri se quejó por los pacientes de provincia y de los "países limítrofes", Diario Ámbito Financiero, viernes 7 de junio de 2013.

surgieron de este interés por un cierre sobre una comunidad homogénea, administrada como un consorcio de individuos con intereses civiles en común. Claro que, a diferencia de los “vecinos honorables” de fines del siglo XIX, el cierre en este caso no es simbólico ni jurídico sino físico. La contrapartida del barrio “privado” es el barrio “popular” (Merklen, 2005), en tanto espacio de repliegue de los sectores excluidos del mercado de trabajo formal, y por lo tanto de los intercambios que constituyen la matriz de lo social. El “barrio privado” y el “barrio popular” son las dos caras del mismo fenómeno, las dos consecuencias de la pérdida del horizonte de integración y su suplantación por formas de vida urbana marcadas por un fuerte componente comunitario.

Este desplazamiento del barrio impactó en la figura del vecino como forma de distinción social. En esta nueva configuración urbana, ser vecino comenzó a asociarse a la inscripción comunitaria, de algún modo presente previamente, pero perdiendo la tensión que antaño la vinculaba con formas identitarias y de inscripción más amplias, tanto desde el punto de vista político como social. Si en la Buenos Aires de entreguerras, como hemos visto, la democratización de la idea de vecino se había estructurado sobre la idea de que los pobres, en tanto trabajadores, también eran vecinos de la ciudad, ahora el proceso fue muy diferente. En los barrios de alto poder adquisitivo, la noción de vecino comenzó rápidamente a operar como un cierre simbólico, que dejaba por fuera a quienes no pertenecían a él.

A MODO DE CIERRE

La noción de vecino ha utilizada en diferentes momentos para estructurar los vínculos colectivos de los habitantes de Buenos Aires. A lo largo del artículo hemos recorrido sus sentidos, haciendo foco en sus aspectos jurídico-políticos, gubernamentales y morales. Hemos analizado como, en las distintas etapas históricas, esta noción fue fluctuando en sintonía con las formas de construcción de jerarquías y formas de desigualdad en relación a la pertenencia a la ciudad.

A modo de cierre, nos interesa señalar una particularidad propia de este derrotero de los usos de la noción de vecino. En su origen, la dimensión jurídico-política y moral iban de la mano. Tanto en el mundo colonial, como en su uso posterior a la federalización de Buenos Aires durante el voto censitario, el lenguaje del derecho y el de la moralidad se confundían, entrelazados. De este modo, los vecinos eran "honorables", y se enfrentaban, en cuanto a su cotraparte simbólica, a los vagos o los vagabundos. Esta relación estrecha entre lo jurídico y lo

moral derivaba, en buena medida, del espacio que jugaba lo económico como espacio de legitimación para los habitantes considerados vecinos. Ser vecino, y en consecuencia, poder participar de los asuntos comunales, era sinónimo de ser contribuyente.

La universalización del voto, también a nivel nacional, pero fundamentalmente a nivel municipal, supuso un cambio jurídico, por cierto, pero también una modificación de las formas de evaluación moral que delimitaban la posibilidad de participar en los asuntos de la vida pública y política de la ciudad. Hemos visto que la forma de impugnar el cierre del voto censitario fue, justamente, la de sostener que los sectores populares también debían ser considerados vecinos, puesto que también contribuían a las arcas municipales, a partir de los impuestos indirectos.

La reforma, que universalizó el voto masculino, eliminó desde entonces la relación restrictiva entre la capacidad económica, el derecho al voto y la evaluación moral. Sin embargo, no desconectó del todo estas tres dimensiones. Por el contrario, como hemos visto, la ampliación del sufragio se argumentó en una valorización de los sectores populares, en tanto trabajadores que aportaban al municipio. Es decir, como individuos moralmente respetables, que contribuían también, monetariamente a través de la paga de impuestos indirectos, a las arcas municipales. Los usos posteriores, durante todo el siglo XX, fueron borrando esta relación que antes quedaba bastante clara. El desarrollo del Estado social, desde el peronismo en adelante, y difusión de la ciudadanía social, fue deslegitimando la relación entre aporte económico y derecho a participar de los beneficios y servicios de la ciudad.

Durante los últimos años, en un contexto dominado por las transformaciones urbanas, que consolidaron una ciudad más desintegrada y desigual, y las reformas institucionales, que instauraron un gobierno autónomo, se reactualizó bajo nuevas formas ciertos usos pasados del término vecino.

La reforma constitucional de 1994, y la sanción posterior de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, en 1996, optó por la noción jurídica de ciudadano antes que la de vecino. Sin embargo, como hemos visto en la última parte del artículo, este cambio contrastó con una persistencia arraigada del uso vecino. La misma opera, en la actualidad, como una forma de instituir formas de jerarquías en un contexto dominado por la igualdad jurídico-política de los habitantes de Buenos Aires.

Estas jerarquías se sustentan en criterios monetarios, aunque por momentos esta relación aparezca velada u oculta. Tal es el caso, por ejemplo, de la distinción entre los vecinos de los barrios privados respecto del resto. Pero también en la relación que, tanto desde los

habitantes como desde los poderes públicos, se establece entre aquellos considerados vecinos y quienes son etiquetados como un Otro, ajeno, que siempre es asociado con figuras de escasos recursos económicos. En este sentido, y para finalizar, podemos observar la permanencia del término vecino como una forma eficaz de seguir instaurando formas de vínculos jerárquicos y desiguales en el marco de la ciudad.

BIBLIOGRAFÍA

ANNUNZIATA, Rocío. "Proximidad", representación y participación. El Presupuesto Participativo en Argentina. Íconos, **Revista de Ciencias Sociales**, nº 40, Quito, mayo 2011, pp. 57-70.

ARPINI, Emilia y ANNUNZIATA, Rocío. **Representantes y vecinos. Una observación de los Foros Barriales Vecinales en el Presupuesto Participativo de Vicente López**. VII Jornadas de Jóvenes Investigadores, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013.

BOLTANSKI, Luc y THEVENOT, Laurent. **De la justification. Les économies de la grandeur**. Paris : Gallimard, 1991.

BOURDIEU, Pierre. La représentation politique. Eléments pour une théorie du champ politique". **Actes de la Recherche en Sciences Sociales** 36, nº 36-37, 1981.

CACCIATORE, Osvaldo. **Sólo los hechos**. Buenos Aires: Editorial Metáfora, 1993.

CASTEL, Robert. **La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado**, Buenos Aires: Editorial Paidós, 1995.

CHIARAMONTE, Juan Carlos. **Nación y Estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempos de la independencia**. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 2004.

DE PRIVITELLIO, Luciano. **Un gobierno reformado para una nueva ciudad: el debate de la ley municipal de 1917**. En Francis Korn y Luis Alberto Romero (comps.), Buenos Aires/Entreguerras. La callada transformación, 1914-1945. Buenos Aires: Alianza Editorial, 2006.

_____. **Vecinos y ciudadanos, sociedad y política en la Buenos Aires de entreguerras**. Buenos Aires, Siglo XXI, 2004.

DIMARCO, Sabina. **Los socialistas y el problema de la falta de ocupación en la crisis de 1890**. Estudios Sociales del Estado, vol. 2 nº 4, 2016.

DIMARCO, Sabina y LANDAU, Matías. **Los socialistas, la cuestión obrera y la cuestión municipal (Buenos Aires, 1890-1920)**. Polhis nº 16, 2015.

_____. La cuestión cartonera en Buenos Aires: entre la cuestión social y la cuestión comunitaria. En Pablo Schamber y Francisco Suarez (comps.), Recicloscopio II. **Miradas sobre recuperadores, políticas públicas y subjetividades en América Latina**. Buenos Aires: Prometeo-UNGS-UNLa, 2011.

ENTIN, Gabriel. **Quelle république pour la révolution? Souveraineté, loi et liberté au Rio de la Plata, 1810-1812**. NuevoMundo/ Mundos nuevos, 2008.

FOUCAULT, Michel. **Polémique, politique et problématisations**. Dits et Ecrits II, Paris: Quatro-Gallimard, 2001.

FREDERIC Sabina. Participación política y reconocimiento: paradojas de la 'descentralización' de la gestión urbana en Buenos Aires. En Marcelo Escolar, Gustavo BADÍA y Sabina FREDERIC (comps.), **Federalismo y descentralización en grandes ciudades**. Buenos Aires en perspectiva comparada. Buenos Aires: Prometeo, 2004a.

_____. **Buenos vecinos, malos políticos. Moralidad y política en el Gran Buenos Aires**. Buenos Aires: Prometeo, 2004b.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. Turgot y los orígenes del municipalismo moderno. **Revista de Administración pública**, nº 33, 1960.

GORELIK, Adrián. **La grilla y el parque. Espacio Público y Cultura Urbana en Buenos Aires, 1887-1936**. Quilmes: Universidad de Quilmes, 2004.

GUERRA, Francois-Xavier. El soberano y su reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina". En Sábato, Hilda (coord) **Ciudadanía política y formación de las Naciones**. México: FCE, 1999.

HERNÁNDEZ, Silvia. Los vecinos del vecindario al protagonismo. Un aporte comunicacional para pensar los procesos urbanos. **AVATARES de la comunicación y la cultura**, nº 7, pp. 1-17, 2014.

JAMES, Daniel. **Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976**. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1990.

LANDAU, Matías. **Gobernar Buenos Aires. Ciudad, política y sociedad, desde el siglo XIX a nuestros días**. Buenos Aires: Prometeo, 2018 (en prensa).

_____. **Boedo nada quiere ni necesita salvo a Perón: el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el primer peronismo**. Estudios Sociales, nº 44, 2013.

_____. **Política y participación ciudadana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**. Buenos Aires: Prometeo, 2008.

LANDAU, Matías y ANNUNZIATA, Rocío. ¿Qué hay de nuevo en el timbreo?. *Revista Anfibia*, 2017.

MENAZZI, Luján. **Ciudad en dictadura. Procesos urbanos en la Ciudad de Buenos Aires durante la última dictadura militar (1976-1983)**, Scripta Nova, Universidad de Barcelona, vol. XVII, nº. 429, 2013.

MERKLEN, Denis. **Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática**. Buenos Aires: Editorial Gorla, 2005.

MORELLI, Federica. Orígenes y valores del municipalismo iberoamericano. Araucaria. **Revista Iberoamericana de Filosofía**, Política y Humanidades, nº 18, 2005.

NARDACCHIONE, Gabriel (Coord.). **Todos juntos. Dispositivos de participación de los gobiernos locales en la Argentina reciente.** Buenos Aires: Prometeo, 2011.

PALTI, Elias. **Historia de ideas e historia de lenguajes políticas. Acerca del debate en torno a los usos de los términos “pueblo” y “pueblos”,** Varia Historia, Belo Horizonte, vol. 21, nº 34, 2003.

PREVOT SCHAPIRA, Marie France. **Segregación, fragmentación, secesión. Hacia una nueva geografía social en la aglomeración de Buenos Aires.** Economía, Sociedad y Territorio, vol. II, nº. 7, 2000.

RAPOPORT Mario y María SEOANE. **Buenos Aires. Historia de una ciudad,** Buenos Aires: Planeta, 2007.

ROSANVALLON, Pierre. **Por una historia conceptual de lo político,** Buenos Aires, FCE, 2003.

TELLA, Guillermo. **Política municipal y espacio urbano (Buenos Aires 1880-1910).** Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1994.

TERNAVASIO, Marcela. **Municipio y política. Un vínculo histórico conflictivo,** Tesis de Maestría, Buenos Aires, FLACSO, 1991.

VERDO, Genevieve. **L'indépendance argentine entre cités et nation (1810-1820).** Paris: Publications de la Sorbonne, 2006

WALDAMNN, Peter. **El peronismo, 1943-1955.** Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1985.

Trabalho enviado em 27 de outubro de 2017.

Aceito em 06 de janeiro de 2018.