



Conferencia

“La Autonomía Municipal.

Una reforma institucional impostergable en la Provincia de Buenos Aires”

Jorge Cuello

Instituto Radical de Políticas Públicas

Bueno, quisiéramos invitar a los panelistas de la conferencia sobre autonomía municipal. El intendente Daniel Molina -Presidente del Foro de Intendentes radicales de la Provincia de Buenos Aires-, a Humberto Quiroga Lavié, quien es constitucionalista y fuera Convencional Constituyente en 1994 y Decano de la Facultad de Derecho de La Plata; a Antonio María Hernández, que también es Constitucionalista y fue Convencional Constituyente en el '94, es además titular de cátedra de Derecho Público Municipal en la Universidad Nacional de Córdoba y a Pablo Reca, quien fuera también Decano en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de La Plata, titular de Derecho Público Municipal y Provincial de la Universidad Nacional de La Plata.

De esta forma damos comienzo a esta conferencia vinculada a la autonomía de los municipios en la provincia de Buenos Aires.

Pablo Reca

Constitucionalista, Ex decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de la Plata, profesor titular de Derecho Publico Provincial y Municipal y director del Instituto de Gestion Publica de la UNLP

Por cierto, me sumo, no a título personal sino en esta colectividad anímica que representa la Unión Cívica Radical, en este simbólico lugar que fusiona nuestro querido de la memoria entrañable de Ayacucho, con esta dimensión de la Universidad y este ámbito para los estudios superiores que bajo la vigilia de la siempre vigente presencia del querido Raúl Alfonsín nos tiene acá, como si hoy fuera ayer y como si fuera siempre el mañana.



Entonces me sumo a las palabras de Miguel, el Presidente del Comité en provincia de esa mesa tan caracterizada que acompañó recién las palabras iniciales. La querida Elba, el querido Juan Manuel, todos los que estaban aquí presentes y todos ustedes, para rendir de una forma activa, de una forma reflexiva, de una manera donde esa especie de retórica que se asocia históricamente al discurso, a la intención y a las características, a veces nostálgicas pareciera, de la Unión Cívica Radical, sea este un lugar acompañado del pensamiento, de reflexión y fundamentalmente de una manera también de unión. Porque debemos unirnos, como decíamos con el querido Antonio María Hernández y Humberto Quiroga quien está acá también y el amigo Molina, Presidente del Foro de Intendentes. Como decíamos en una reunión previa de casi tres horas, esperemos no repetir o recrear parte de lo que hemos hablado. Necesitamos sumarle a la alternativa de gobierno, necesitamos sumarle a esta vigencia que está otra vez dando sus primeros síntomas de recuperación después de un largo ostracismo que nos ha llevado a muchos aspectos de reflexión y repaso de nuestra propia gestión última. Necesitamos sumarle a esta expectativa, a esta alternativa que se avizora como posible en las palabras antes aludidas, un capital de reflexión que tome lo mejor que tenemos, no en términos de nombres, ni figuraciones, ni jerarquías, lo mejor que tenemos como capital de ideario y de acción, lo mejor que tenemos reivindicando las banderas históricas de lo que ha significado el municipio para los de la Unión Cívica Radical a lo largo de más de cien años de vida. Lo que ha representado el Federalismo, para el propio manifiesto de la Revolución del Parque, para la Declaración de Avellaneda, para la posición de Crisólogo Larralde y para la posición naturalmente de quien aludíamos recién, Raúl Alfonsín.

No es esto un dato que trata de hurgar en el pasado lo que no encontramos en el presente. Es poner en movimiento otra vez algo que no debe quedar con esa sensación de lo no cumplido, con esa dimensión de lo no haberse podido realizar.

En este orden quiero hacer unas referencias preliminares muy breves. Se dijo del traslado de la capital, lo dijo recién también Jorge, Miguel, el traslado de la capital, una idea fuerza de cambio de motivación, íntimamente vinculada con lo que estamos hablando. El traslado de la capital que tuve el honor de compartir, presidido por Baccigalupo, acompañado de la vicepresidencia por el querido Paco García Vázquez y tuvimos tres asesores letrados, uno que fue Augusto Reinhold, Emilio Montes y el que habla, hace 25 años atrás.



El traslado de la capital estaba vinculado fundamentalmente entre otros, a la democratización del territorio. Decíamos con Antonio, decíamos con Humberto, no hay expectativa de cambio si esta Argentina de alguna manera sigue circulando viciadamente sobre un modelo que es funcional para quienes mantienen un esquema de poder durante tantas décadas generando una cultura. Porque un esquema de poder no es solamente la alternancia hegemónica. Un esquema de poder es una cultura. Veinticinco años de un esquema de poder es que el que ayer tenía 6 años, tiene ahora 31 y el que tenía 14 tiene 40. Es decir, va dejando sus secuelas de hábitos, de creencias, de comportamientos y también de nostalgias y de descreimientos. Entonces reivindicó el traslado de la capital como sueño a cumplir, como una especie de matriz que tiene que ser insobornable en lo que tuvo de ideario, en lo que tuvo en definitiva, y acá esta Elba que fue una mano derecha en ese criterio y a quien me voy a referir muy brevemente también vinculada a estos temas. Ese traslado de la capital quería romper de alguna manera, si se me permite el término que no sea el más afortunado, esta idea concéntrica de que el poder en todos los órdenes se resuelve en veinte cuadras a la redonda, amurallado por un anillo funcional del conurbano cuyos varones garantizan la funcionalidad del modelo. Porque en pleno liberalismo de los años '90 el modelo fue más asistencialista que nunca, porque nosotros somos testigos. Que acá en la provincia de Buenos Aires no hubo liberalismo. Acá hubo una manera discrecional de transferir dos millones de dólares diarios para inundar de obras que dejaban deudor a los habitantes del conurbano para que esas deudas sean monedas de paro de la funcionalidad de su voto y de su dependencia emocional. Este es un dato concreto, por lo tanto ese dato está íntimamente vinculado con las repercusiones y con el bagaje que debemos retomar. En ese orden, decía Elva, la querida Elva Roulet nuestra Vicegobernadora, al lado de esa gestión que encomendó Juan Armendáriz, con el querido Alejandro, de los cuales muchos de ustedes acá presentes han participado de esa etapa de gestión.

Hubo un dato determinante, el espacio, el territorio, el municipio. Me acuerdo de una reunión con un conjunto de especialistas franceses vinculados en definitiva a cómo se reordenaba el territorio, cómo se replanteaba la ley 8.912 del ordenamiento territorial y uso del suelo. Cómo se entendía que se vaya produciendo una conversión de la tierra rural en urbana y florezca para el negocio, infinidad de barrios cerrados y de ciudades satélites que en realidad vienen de alguna forma, de lo que preveía la ley 8.912 como club de campo y que solamente tiene un



modesto decreto de la provincia de Buenos Aires para sostener la legitimidad en el marco del amparo de la propiedad horizontal.

En ese marco se produjo el área metropolitana de Buenos Aires, el AMBA, en ese marco se produjeron las primeras Jornadas del senado en 1986 con nuestros compañeros acá presentes, Antonio, Humberto, el que habla, para discutir el tema municipal, el tema de la región, el tema en definitiva de que el poder necesita de la inmediatez y de la referencia de su primer escalón, de su primera dimensión, de su rostro diríamos, que es el municipio.

En se marco también, votamos un día en honor a Jorge, su Instituto de Estudios Municipales, inauguramos con el Instituto de Estudios de la Administración Local de Madrid, con la Universidad Nacional de La Plata, con el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. ¿Y todo eso qué es? Es para envejecernos. Es para hacer de este ámbito un pro de la nostalgia, es para dejar en homenaje, es para recordarlo, para multiplicarlo, para fomentarlo.

Hoy estamos frente a un nuevo proyecto, un proyecto que parecía, en su maquillaje, un dato absolutamente bien intencionado asociado a favorecer criterios de organización territorial, asociado a vincular la supuesta autonomía municipal y determinar criterios más deficientes de actuación. El Radicalismo tiene que ponerse en pie, porque debemos recordar, no contra el proyecto, sino con lo que nos falta, con lo que no fue, con lo que no cumplimos. No podemos seguir siendo la primera provincia, la más desequilibrante y pauperizante de las 23 provincias de la República Argentina.

Pido un minuto de repaso, porque creo que las palabras las hemos tenido. Vamos a pasar después a la acción. Acá hay dos brillantes expositores, y hay que tener esa administración para disfrutarlos. Un pequeño repaso, miren amigos, el tema del municipio del capítulo 7mo en la tan mentada reforma de la Constitución del '94. Si uno enhebra los datos que en todo caso se dicen desgastadamente, no fue un dato casual. Algún convencional con más palabra autorizada que el que habla, podrá en todo caso dar argumentaciones siempre ricas. Fue un dato causal, un dato absolutamente causal. La provincia de Buenos Aires se quedó sin régimen municipal a pesar de los antecedentes del '89 aludidos por Miguel Basse y que todos recordamos como un magnifico capítulo municipal que era esa reforma constitucional que



vino Raúl Alfonsín a la legislatura a impulsarla, él personalmente. A esa reforma que fracasó el 5 de agosto de 1990.

Es decir, nos quedamos sin ese capítulo municipal como un dato que afirmó, que consolidó, que preanunció un estilo y una forma y un sistema de comportamiento político que el tiempo no hizo nada más que constatar. Quedó el páramo, porque el antecedente más inmediato nuestro es de 1934, el antecedente de nuestra Constitución y el Radicalismo no estuvo, por circunstancias históricas que todos podrían recordar. Lo presidió Rodolfo Moreno, el socialismo se fraccionó, el tema del voto calificado y el Radicalismo no estuvo. ¡Nunca estuvimos! No estuvimos en el '94 por lo que tenía que proveerse, no estuvimos en el '34 por circunstancias de intransigencia altamente valoradas.

Tenemos que estar en el 2011, en el 2012, pero no desde oponernos, porque no nos gusta el proyecto de Montoya o del ejecutivo, es lo mismo. Oponernos porque ese concepto de regionalización al que se referirá con gran autoridad Antonio y Humberto, con mucha riqueza de datos consta de una inconstitucionalidad que él comentará, pero aparte tiene la pretensión inequívoca, de terminar de pauperizar, de relajar, de poner como un dato escenográfico a estos 134 municipios de la provincia de Buenos Aires.

¿Es pensable por un minuto que nosotros seamos el único país que no tiene ninguna regulación sobre el área metropolitana? ¿Es pensable después de 25 años de democracia que tengamos una situación insoluble donde los temas de recolección, no sólo de residuos sino de residuos tóxicos y patogénicos de los transportes públicos de pasajeros o los controles medioambientales o el crecimiento y conversión de la tierra urbana no tengan ningún parámetro frente a las jurisdicciones que intervienen en ese complejo que es un continuo edificado que marca una clara y estática dimensión de diferencia, de asimetría con el resto de la provincia?. ¿Es pensable también que tengamos que manejarnos con delegados en los municipios de cabecera y a los que se refería Antonio también y tengamos que manejarnos con este vetusto sistema territorial que es el partido y adentro del partido tener infinidad de localidades que añoran y buscan su identidad? ¿Es pensable que la creación de un municipio tenga que estar ajustada a la prerrogativa de un grupo de legisladores si uno tiene la suerte de tener el padrinazgo de qué proyecto usar y qué otro no en vez de tener norma claras contundentes y definitivas que favorezcan la legitimación ni más ni menos, de una comunidad



con sentido de pertenencia e identidad territorial, que tenga ni más ni menos que su documento de identidad, ni más ni menos que su representación jurídica pública, ni más ni menos que su posibilidad de ser referida con una dimensión institucional que determine su naturaleza de municipio? ¿Se pide mucho cuando se pide eso que 25 años después no se ha hecho? ¡Cuanto ensayo!!!

Ahora la regionalización, sin Constitución, sin municipio, con leyes que han pauperizado esa dimensión. Una regionalización que tiene la perversidad, algo a lo que se referirán mejor Humberto y Antonio. La perversidad de edificarse con ese eufemismo marketinero que son los slogans que en cuatro palabras pretenden producir esas ideas fuerzas y que finalmente tiene sólo una vocación dominante como si alguien abriera la tranquera de la provincia de Buenos Aires y viera un grupo de iluminados, los destinos de 15 millones de bonaerenses. ¿Dónde se ha visto eso?

Ignorando una vez más, desconociendo las afinidades asociativas que están en los números del municipio en busca de sus productos, de sus finalidades comunes, de sus circunstancias territoriales, climatológicas, demográficas, provocar y ponderar esa regionalización. Es decir, quiero dejar la palabra por lo que ya comenté, pero quiero solamente subrayar, miren amigos, el partido, este querido partido, esta Unión Cívica Radical donde estuvimos y estamos, con todas las distintas circunstancias que han llevado respetablemente a otros que desde nuestro propio vientre surgieran fuerzas políticas que no hacen nada más que enriquecer el panorama nacional. Pero nosotros estamos aquí.

Este partido tiene muchos intereses, no solo históricos, intereses en su integración, los legisladores por un lado, los dirigentes por otro lado, los dirigentes que son candidatos por otro lado..... Necesitamos enamorarnos de algunas ideas fuerza que sean embrionarias y que sean el punto de coincidencia más allá de las posiciones que naturalmente cada uno tenga en el espacio de su trabajo y en el ámbito de su trabajo y desenvolvimiento, que nos permita enamorarnos eso que hoy tanto está de moda.

Todo el mundo habla de política de Estado. Políticas de Estado por acá y por allá.... La democratización del territorio de la provincia de Buenos Aires, el tema del área metropolitana,



la autonomía municipal, las cuestiones ambientales y urbanísticas y de tanto orden asociadas a lo que tiene como agente municipal, es un tema de Estado, como mínimo del Estado provincial. Tiene que de alguna manera, antes de cualquiera nivel de trabajo, que también coincidíamos con Humberto, encontrar los puntos de un discurso que nos permita converger iluminar, profundizar lo que nos une, más allá del sentimiento, más allá de la historia y más allá del compromiso que representamos cada uno de nosotros, esa también es la UCR y esa tiene que ser la posición, no las palabras estas, sino esto que estamos acá planteando y hemos planteado antes, la posición para anteponernos en un proyecto de regionalización, más para peor, de un municipio que tiene que empezar su camino inverso, decía Antonio y él lo dirá, 134 municipios, en realidad estas cosas con mayor lucidez .

Es decir, no es un problema de coyuntura académica. Nuestro ropaje de hombres vinculados al derecho público, queda chico, muy chico, frente a la envergadura del escenario político y cultural que estamos aludiendo. Por lo tanto es un dato de compromiso y el compromiso significa multiplicar el discurso y ahondarlo en los distintos roles que el partido tiene para garantizar su vida democrática y su instancia alternativa, ser alternativa es también estar inclinado, es haber sido posición, es tener algo que decir, es guardar en el corazón del tiempo lo que ha hecho de nosotros, esta persona que hoy somos...nada más... muchas gracias...

(Aplausos)

Participante

Nosotros como protagonistas estamos muy contentos de tener representantes como usted...pero esta es la suma, que todavía hay legisladores que tienen que tomar compromiso. Nosotros fuimos a visitar a todos los legisladores, bloque por bloque, y las autonomías todavía no se respetan. Por eso la Comisión de Asuntos Municipales hoy está presente para tomar el compromiso de ustedes y volcarlo a la asociación de la creación de los nuevos municipios. Junto con ustedes podemos tener este cambio en la provincia de Buenos Aires, pero necesitamos de mucha fuerza, de muchos brazos que nos acompañen a la Legislatura



Provincial para que este proyecto de la Ley Marco pueda establecer un nuevo proyecto para garantizar la condición y la perspectiva de los nuevos municipios.

Muchas gracias, esas palabras nos dan fuerza.

Humberto Quiroga Lavie

Constitucionalista, ex Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de La Plata, ex Convencional Constituyente en la Reforma de 1994

Elva Roulet, Enrique Paixao, que no lo veo porque está sentado pero lo vi, no se habrá ido. Allá está, Enrique querido. Antonio María, junto conmigo creo que somos los cuatro Convencionales de Convención constituyente, para muchos la mal querida de 1994. Hemos sido testigos de la dedicación de Raúl, tres meses sin moverse, cuidando artículo por artículo, no porque él los redactara sino que los controlaba en su calidad lexicográfica, es decir de su texto. Porque tenía conciencia que se estaba configurando como padre de la patria superior, no éramos todos.

Por eso es que no me olvido de la preocupación de Raúl para que el sistema fiscal de la Constitución fuera lo más federativo posible. Quizás como mosca molesta a veces me repicaba al oído, y me decía es difícil, haremos lo posible para llegar a la mejor ecuación. Ese paso se logra en algo que ahora lo verificamos como incumplimiento, la Ley de Coparticipación Federal Impositiva a ser sancionada por el Congreso de la Nación, con la aprobación de las provincias argentinas. Es decir, que es una delegación constituyente, al poder constituido para que se haga cargo y pueda ir determinando los montos de unidades de medidas, que supone ciencias interdisciplinarias, no solamente los especialistas en finanzas, los matemáticos para medir.

Pensando en los servicios a prestar y en su cuantificación y en su cualificación, con criterios objetivos en relación a las realidades, con plena conciencia de que estamos frente a una paradoja, que es la provincia de Buenos Aires, la más rica, conviviente con muchísima pobreza. Cuántas provincias, sin el aporte de la más rica de las provincias, no podrían existir



sin el subsidio de los dineros que se recaudan en la provincia. Sin embargo la provincia de Buenos Aires está endeudada. Son 8 mil millones de pesos los que tiene y cómo se van acumulando. Esta es la pólida del municipio bonaerense. Esta es la pólida, de los 134. Con una cola de ciudades que dicen “si el tordillo tiene 1700 habitantes y nosotros tenemos 10, 15 ó 20 ó 30 por qué no?” hay una cola.

A todo esto para dar satisfacción a los pueblos, el gobierno, del kirchnerismo en la provincia aterriza con un proyecto de regionalización que va a tener el carácter de autónoma la regionalización, para establecerle a los municipios una doble tapa, sin asegurar de ninguna manera la riqueza hacia adelante, tratando de colocarlo con la falacia argumental de que se satisfaga el bienestar del pueblo de la provincia o la falacia argumental de que esa región o ese sistema lo va a lograr sin importarles señores el 123 artículo de la Constitución Nacional, que exige antes de crear un municipio que se dicte en cada provincia una ley que establezca los alcances de la múltiple autonomía dispuesta por el Constituyente del 94 nacional en el campo de lo político lo institucional, lo legislativo, lo económico y financiero. No hay límites, porque sin límites hay caos...pregúntele a Bush.

El límite es el dato esencial del ejercicio de la libertad. Hasta en el tema de grado del cosmos es así. Entonces, digamos que en los trabajos convocados, para que no nos digan de que el Radicalismo habla pero no hace, estamos obligados a configurar estudios. Estuvimos en la reunión de trabajo donde nos dimos idea los unos a los otros y Pablo Reca dice, entre los agravios que hay, es que cuando en el 94 la Convención Provincial se reunió, la Ley de la Legislatura, indicaba que se reformara el capítulo correspondiente y no lo hizo. Entonces yo dije, entonces no había dolo eventual, había dolo directo y si hay dolo directo Don Enrique, argumentos para una acción cautelar de no innovar, porque si no puedo crear municipios menos puedo crear regiones.

Esta es una línea para creación de una comisión especializada de juristas, como les decía Antonio, esto es un tema jurídico y pongamos algún colaborador de las finanzas, para hacer medidas y poder ir a la justicia, porque en el caso de la provincia de San Luis, el caso Ponce, en el caso de la Municipalidad de Rosario de la provincia de Santa Fe, ha sido favorable defender la autonomía municipal.



Esto es muy importante, han entendido en la corte argentina el pensamiento de Jefferson, que fue uno de los redactores de la declaración de independencia de Estados Unidos y fue presidente de la República, diciendo “están enamorados de la República Municipal de Jefferson, ese pequeño pueblo que moviliza” Esto es lo que hay que lograr en la Argentina. Que por qué se fue Balseiro a la ciudad de Bariloche con el lago, nacen unos generadores de ciencia y tecnología para el cambio, de un tal potenciamiento de lo que es clave en la historia de la civilización y de las ciencias y la tecnología.

Entonces escuchamos por ahí, en la comisión preparatoria, en la reunión preparatoria, de que esto del municipio del partido, no cierra demasiado...El municipio del partido genera distorsiones entre el Tordillo y La Matanza. Cómo compatibilizamos el tordillo que trota en la soledad de San Borombón, con La Matanza que no sabemos si vive o muere...

Entonces estos modos provocan disparadores de ideas. ¿Por qué voy a tener un solo traje? Las damas suelen desear varios trajes...En este caso los municipios me parece que estarían diciendo: “y si tenemos que proteger a la provincia y tenemos que proteger a los municipios pequeños y a los grandes, ¿por qué no disponer que el campo sea de la provincia y que no haya municipio de partido?”

Esto son ideas...Para falsearlas como diría Popper, un filósofo tan creativo que dijo “a la verdad se llega, no por la verdad misma sino falseándolo”... ¡falseenlo! No es posible, porque la idea de Antonio que la cuente Antonio, que sean 500 los municipios, que sean más. Yo estuve en el Piamonte de Italia en un municipio de los Alpes Piamonteses de 200 habitantes y el intendente que era un profesor de derecho constitucional me dice: “te llevo a la reunión de los aldeanos”, eran 200 personas. Tres ministros... Antonio que nos diga cuántos tiene Francia. Entonces el argumento de la pseudo antiburocrática va a decir que queremos aumentar la burocracia, ¡lo que queremos es aumentar la riqueza! no solamente para los bonaerenses sino para todo el país, para que los miles de municipios argentinos, no solamente de la provincia de Buenos Aires, tengan centros de creación de riquezas científico y tecnológicas, porque el campo va a estar dándole dinero a la provincia para poder sustentar otra obligación de otra orden y entonces lograr una idea de unidad de partidos, de municipios



donde un Tordillo no esté trotando sólo en la desesperada Matanza que en definitiva es la matanza de los pueblos de la provincia.

Hay regiones internas y con esto voy a terminar. Siempre miré el modelo de los Estados Unidos que tan malos ejemplos nos ha dado en tantas cosas, pero en otras no. Siempre escuche que la clave del desarrollo de Estados Unidos fue una creación de Comité de Cuencas Hídricas que tenían más dinero cada una que cualquiera de los cincuenta estados. ¿Cuántas cuencas hídricas hay en la provincia de Buenos Aires? Pero la creación de las cuencas no debe de ser autoritariamente de arriba hacia abajo, sino con un acuerdo autorizado que establezca los límites de la autoridad municipal, para que todos los municipios establezcan en consecuencia el aprovechamiento conjunto de acuerdo a las potencialidades de las cuencas. Me parece que esto es el camino para la revolución a la manera de usos y no de abusos. El ser Radical me parece que entre tantas otras cosas, connota al realismo. Estamos en esa posición en defensa de los municipios de la provincia de Buenos Aires. del partido y de nuestra querida patria...

Aplausos.

Antonio María Hernández

Profesor de Derecho Constitucional y Derecho Público Provincial y Municipal de la Universidad Nacional de Córdoba, Presidente Honorario de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional de la Republica, Ex Diputado de la Nación y Ex Convencional Constituyente de la Nación, de la Provincia de Córdoba y de la Ciudad de Córdoba

Correligionarias y correligionarios: tengo plena conciencia de lo que es el histórico Radicalismo de la provincia de Buenos Aires. Pero mis primeras palabras son para felicitar muy efusivamente al presidente del Comité Central, a Miguel Basse, por esta notable idea que junta dos hechos muy significativos. En primer lugar el homenaje a Raúl Alfonsín y en segundo lugar, invitar un debate muy profundo sobre el régimen político institucional de la provincia de Buenos Aires. He visto la calidad de esta convocatoria,



aquí está Elva Roulet y recién estaba Juan Manuel Casella, expresiones importantes de lo que es la ética política, que para mí es la base fundamental de la Unión Cívica Radical.

Me han honrado porque me piden que opine de estas cuestiones en compañía de distinguidos colegas, muy destacados juristas, como Pablo Reca, que ustedes acaban de escuchar con su inteligencia y su temperamento y por supuesto mi directo amigo Humberto Quiroga Lavié, con el cual compartimos la obra jurídica más importante que se llevó adelante después del restablecimiento de la democracia, que fue la reforma constitucional de 1994, además la más importante de la historia argentina. Mi exposición comienza desde ahí. Cuál es bajo mi punto de vista el debate más importante de la reforma de 1994? El destinado a la descentralización del poder. ¿Por qué? Porque es uno de los más trascendentes y actuales del constitucionalismo democrático. Ya conocemos que ha sido superado el pensamiento de Max Weber, que defendía al centralismo democrático, pues hoy se comprende que la democracia se compadece con la idea de la descentralización. Lo primero que hace el autoritarismo en cualquiera de sus versiones, es centralizar en poder y a esta altura debiéramos convencernos definitivamente que el constitucionalismo nace en la historia con dos objetivos muy claros: primero, asegurar los derechos del hombre y segundo: dividir el poder. Porque el poder concentrado es la base máxima de la injusticia y de la iniquidad y cuando hablamos de la descentralización de poder, hablamos no sólo del sistema republicano. Hablamos también de la distinción entre poder constituyente y poder constituido. Hablamos de sistemas federales y de sistemas de descentralización del poder y es tanta la fuerza de la descentralización (voy a ser en esto muy sintético) que un país más pequeño que Tucumán, que es Bélgica, en las reformas constitucionales de 1970 y 1980 pasó de ser un país unitario a ser uno regional. Y luego, en la reforma de 1993, se convirtió lisa y llanamente en un Estado Federal. Es tanta la fuerza de la descentralización del poder, que la quintaesencia del centralismo democrático que provino de la Revolución Francesa, luego del impulso del General De Gaulle y que profundizaron otros presidentes de Francia, se transformó en un proceso de regionalización para Francia, precisamente para dividir el poder en relación al territorio. Y esto también se observó en España y en Italia e incluso en el centralismo monárquico inglés, con la teoría de la devolución del poder que se ha impuesto en Gales, en Escocia y en Irlanda del Norte. Y por eso la reforma del 94 destina el debate más importante a la descentralización del poder, en tres grandes capítulos: el federalismo, el reconocimiento



de un nuevo status constitucional a la Ciudad de Buenos Aires y el reconocimiento de la autonomía municipal.

El capítulo específico del Federalismo argentino abarca los aspectos políticos institucionales, con los cuatro órdenes del gobierno: Gobierno Federal, Gobierno de Provincia, Gobiernos Municipales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los gobiernos municipales autónomos. Y los cambios profundos en el Senado, con la mantención del sistema de distribución de competencias y con las bases federales para los partidos políticos. En los aspectos fiscales del federalismo se destacan no sólo está la coparticipación impositiva sino también el mandato clarísimo al Congreso de la Nación para que cada año sancione un presupuesto con criterios federales. Obviamente ya sabemos que eso no ocurre de ninguna manera, porque a esta altura comprendemos que lo que caracteriza a la Argentina es una democracia de muy baja calidad institucional, con un híper presidencialismo de carácter “corporativo”. Y ejemplos de ello son los poderes del sindicalismo, representado por el Secretario de la CGT, Moyano y del empresariado que constituye un capitalismo de amigos, ligado al ejecutivo de turno. Y es una democracia de baja calidad institucional, porque además tiene un carácter “delegativo”.

Desafortunadamente mucha gente cree que el destino está resuelto porque cada cuatro años elegís al nuevo gran padre, que se llama presidente, gobernador o intendente que es el que va a resolver los problemas, prescindiendo de los otros órdenes gubernamentales y del necesario debate democrático que caracteriza a una verdadera democracia deliberativa. Continuando con la reforma y el federalismo, tenemos después los aspectos económicos del mismo con tres cuestiones de singular trascendencia. En primer lugar, la idea de la regionalización del país para el desarrollo económico, en segundo lugar, el reconocimiento de las propiedades de recursos naturales para las provincias y por último, el reconocimiento de las posibilidades de celebración de convenios internacionales por parte de las provincias. Finalmente, están los aspectos sociales y culturales del federalismo, en relación a los organismos de seguridad social por parte de las provincias, así como lo vinculado a la educación y a la cultura.



Por lo cual, el proyecto federal de la reforma de 1994 ha sido muy claro y aquí es donde debo evocar al político y hombre público Raúl Alfonsín por sus especiales aportes en la materia.

En primer lugar, su idea más revolucionaria y trascendente fue la de trasladar la Capital Federal. Y la misma conserva plena vigencia. No importa adónde hay que trasladarla, si al sur o a Córdoba, como ha propuesto Quiroga Lavié. Lo imprescindible es tener una visión estratégica y amplia del país, observar otros ejemplos del derecho comparado y separar al poder político e institucional del poder económico, que están concentrado en el puerto de Buenos Aires. Debemos modificar el extraordinario grado de concentración del poder político, económico, demográfico y cultural que hay aquí, donde en menos del 1% del territorio nacional está el 35% de nuestra población y en un radio no mayor de 500 km está asentado el 80% de la riqueza nacional.

Esto es esencial para el cambio de la Argentina, para la descentralización efectiva del poder y para que haya igualdad de oportunidades. Para un país equilibrado, desarrollado en base a un proyecto de fortalecimiento de las autonomías provinciales y municipales y con un claro esquema regional del desarrollo económico para impedir el embudo actual que es el puerto de Buenos Aires. Es la idea de la reforma constitucional mediante un desarrollo equilibrado del país, con una vigencia plena de los derechos humanos para todos los ciudadanos, cualesquiera sea la provincia o región que habiten, como lo ordena el art. 75 inc. 19 de la Ley Suprema. Lo evoco a Alfonsín por su trabajo formidable en la reforma constitucional de 1994, donde se concretó una notable modernización del derecho argentino, y en especial, de su proyecto federal. Lo evoco por que en su gobierno se sancionó la Ley de Coparticipación Impositiva, donde por primera vez en la distribución primaria le tocó más al conjunto de las provincias argentinas que al gobierno federal. Lo evoco a Raúl Alfonsín porque no produjo ninguna intervención federal. Y lo evoco a Alfonsín por su famoso discurso de Parque Norte, ya que hace tiempo que este partido ha quedado enredado en cuestiones internas, mientras el país necesita de grandes debates doctrinarios y de un Radicalismo fuerte y dispuesto a conducir el proceso de cambio .

En cuando a los otros capítulos del proyecto federal, la reforma le reconoció un nuevo status constitucional a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, porque era lamentable que el pueblo de la ciudad no pudiera elegir ni siquiera a un intendente por el voto popular y porque además, ese municipio tenía menos jerarquía institucional que el más humilde de



los otros municipios argentinos. Ahora es casi una provincia y es un miembro más de la relación federal, junto a las 23 provincias y al Gobierno Federal.

Y en el tercer capítulo, reconocimos el gran principio de la autonomía municipal, que es la base de la descentralización del poder y de la democracia federal argentina, cerrando un debate de más de 130 años sobre la naturaleza de los gobiernos locales.

Y ahora comienzo a ocuparme directamente de la aplicación de estos principios constitucionales en relación al debate que ha planteado con tanta inteligencia el Comité de la Provincia. Cómo puede ser que la provincia más importante del país esté en una situación permanente de violación de la Constitución e incluso con la posibilidad de una intervención federal, como lo dije en el seno de la Convención Constituyente en mi carácter de Vicepresidente de la Comisión Redactora, tal como lo recordara en la reunión anterior.

Es penoso que tres provincias argentinas no respeten el art. 123 de la Constitución y no garanticen el aspecto institucional de la autonomía, con la posibilidad de la sanción de Cartas Orgánicas Municipales, que son verdaderas Constituciones locales, donde el pueblo define su régimen local. Pero lo más grave es lo de esta provincia, ya que su Convención Constituyente desconoció lo que previamente había sancionado a este respecto, la Convención Nacional Constituyente de Santa Fe y Paraná. Y por otra parte, se trata de la provincia más importante y poblada del país, con millones de personas que no pueden ejercitar derechos políticos e institucionales reconocidos en la Constitución Nacional en esta materia.

El Radicalismo argentino debe ser el defensor permanente de la Constitución Nacional, del Federalismo y de las autonomías municipales, como lo fuimos desde la Revolución de 1890. Hay que recordar a Leandro N. Alem, que hablaba de la autonomía de los hombres dentro de los partidos políticos, y por eso éste debe ser siempre un partido horizontal y democrático. Y después defendía la autonomía municipal dentro de cada provincia, y la autonomía de las provincias, en el concierto nacional. Y hay que recordar su notable discurso en la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, cuando se opuso a la nacionalización de la ciudad, enfrentándose a José Hernández, que defendió la posición contraria. Y cuando los conservadores le preguntaban a Hipólito Yrigoyen cuál era su programa, la respuesta del gran Presidente fue categórica: "Mi programa es la Constitución Nacional".



Ya anticipé en mi exposición anterior lo que sostengo sobre la agenda política y los equipos de trabajo que hay que constituir en torno del régimen político e institucional de la Provincia. Reitero que no puede faltar el análisis sobre el mapa regional del país, con la integración respectiva de la Provincia, así como el problema del área metropolitana de Buenos Aires, con la participación de los gobiernos federal, de la provincia, de la Ciudad Autónoma y de los 40 municipios que la integran.

Por cierto que este Radicalismo debe promover una reforma constitucional que modifique el régimen institucional provincial, y en particular, el sistema municipal. Como antes lo dije, debe reconocerse la autonomía municipal y además, dejarse definitivamente de lado el sistema de “partidos”, que impide la vigencia de la descentralización del poder y de la democracia local en la provincia.

Hay que avanzar en un proyecto de regionalización acorde a los principios constitucionales provinciales y federales, que sea respetuoso de las autonomías municipales. No puede ser que se utilice este término de la regionalización, para crear otro estamento de gobierno, no previsto en la Constitución, que termine centralizando aún más el régimen local.

Insistimos en que si no es posible la reforma constitucional, hay que promover amparos ante la Justicia Provincial o Federal, para la lograr la efectiva vigencia del art. 123 de la Constitución Nacional y de la autonomía municipal, como lo postulamos en el documento que hemos suscripto con los otros expositores, Dres. Quiroga Lavié y Reca. Otra posibilidad es la reforma de la Ley Orgánica Municipal en tal sentido, aunque no desconocemos las dificultades de este proceso.

Pero vuelvo a insistir en que el cambio provincial debe separar a los “partidos” del régimen municipal, para impedir que sólo existan en una provincia tan extensa, poblada y poderosa como ésta, sólo 135 gobiernos locales. Porque no hay democracia local, no hay descentralización política en la provincia de Buenos Aires. El autoritarismo se expresa de esa manera, y no solamente por la relación del Presidente con los “barones” del conurbano, sino además con esta idea de centralización de la provincia de Buenos Aires. Ya en mi anterior exposición recordé comparativamente lo que ocurre en las Provincias de Córdoba y de Santa Fe y en España, Italia y Francia, que tienen una proporción mucho mayor de gobiernos locales y por tanto, de descentralización política y de democracia local. No se puede seguir admitiendo la realidad imperante en la



Provincia....Recuerdo mi visita a la Municipalidad de Carmen de Patagones, donde me explicaban que había un centro urbano que estaba a más de 100 kms de la ciudad central de ese partido. No puedo decir si son 500 o 600 o más los municipios que se deben reconocer en esta Provincia. Pero lo que no me caben dudas, es que en esta Provincia es el Radicalismo quien debe promover un cambio de magnitud, para descentralizar el poder municipal y crear muchos municipios más. (Aplausos)

Paso ahora muy brevemente a hablar del proyecto de regionalización. Nos ha pasado lo mismo en Córdoba. Quieren crear un estamento entre el gobierno provincial y el gobierno municipal, no para descentralizar, sino para centralizar. Esto no tiene base constitucional alguna. Acabo de leer rápidamente el proyecto, tiene sólo generalidades, no tiene basamento constitucional, hay una perversión siniestra en el uso de la palabra “descentralización”. Esto nada tiene que ver con el esquema constitucional que nosotros hemos propiciado en la gran reforma constitucional federal de 1994. Tiene que haber regionalización en la provincia de Buenos Aires, pero sobre la base de estudios interdisciplinarios serios. Hay distintos criterios que se pueden tener presentes para planificar, como el de regiones homogéneas, polarizadas o nodales y “plan”. En las primeras se buscan elementos comunes de tipo histórico, político, económico o demográficos para configurar las distintas regiones. En el segundo, se pone el énfasis en la polarización de los centros urbanos y en base a ello se definen las regiones. Y en el último criterio, se piensa en la conformación de regiones, de acuerdo a los planes que se tengan. En definitiva, son necesarios estudios de tipo interdisciplinario para definir un mapa regional y luego de ello, debe promoverse una planificación estratégica, de carácter democrático y participativo, con maduras relaciones interjurisdiccionales y la participación también de sectores sociales y organizaciones no gubernamentales. Nada de esto se observa en el proyecto presentado por el Gobernador a la Legislatura, ya que expresa sin ningún tipo de fundamentos que: “habrá entre ocho y doce regiones de la provincia”. Se trata de una propuesta electoral del Gobierno, sin la solidez y consistencia que requiere un tema de esta importancia. (Aplausos).

Correligionarias y correligionarios. Creo que es muy importante, formar distintos grupos de trabajo, porque esto no puede quedar solamente en unas exposiciones sobre el tema.

A mi me parece que hay que poner de pie al Radicalismo de la provincia atrás de esta cuestión. Estoy absolutamente convencido que si nosotros presentamos a la sociedad de la provincia de Buenos Aires un claro proyecto basado en un cambio institucional, político



y sobre todo ético, seguramente vamos a empezar a contar con muchos mejores resultados electorales. O sea que mis últimas palabras simplemente son estas... ¡Adelante radicales!. (Aplausos).

Daniel Molina

Intendente de Necochea y presidente del Foro de Intendentes Radicales de la Provincia de Buenos Aires

Voy a ser muy breve porque la realidad es que se ha dicho todo. En primer lugar, agradezco al Comité de la UCR de la Provincia y a Miguel Bazze, por la posibilidad de estar representando a la comisión desde la provincia. Y decirles que me siento muy honrado de representar a los municipios de la provincia con una mesa de juristas tan reconocida que realmente los Radicales tenemos que estar orgullosos.

Mi exposición va a ser muy breve y después le voy a pedir a alguno de ellos que cierre porque esto es una mesa indudablemente jurídica, así que lo mío va a ser un testimonio solamente de cuál es la situación que vivimos los intendentes de la provincia en la actualidad y cómo es la realidad de la autonomía municipal.

La realidad es que la provincia tiene una distribución espacial y jurídica de un proyecto de poder que sostiene -desde la provincia de Buenos Aires- al oficialismo del gobierno nacional. Todo lo demás está supeditado en eso, absoluta y totalmente supeditado en eso. No existe ninguna voluntad por parte del gobierno nacional y mucho menos del gobierno provincial, que funciona como una obligación del gobierno nacional, de llevar adelante ningún proyecto de autonomía municipal.

Los intendentes radicales y los intendentes de todo el acuerdo cívico y social, que somos 36 o 38, nos encontramos total y absolutamente desconcertados por esta situación actual. Tenemos limitaciones en el poder, limitaciones jurídicas y limitaciones de seguridad, en la situación actual. Los que estamos por fuera del eje del poder, nos cuesta mucho, absolutamente todo, desde la mañana a la noche.



Yo no los voy a cansar ni con cifras ni los voy a cansar con ejemplos, pero realmente les puedo decir que como decíamos en el taller que se hizo antes de estas exposiciones, a veces los intendentes estamos más cerca del decoro en lo laboral. Les puedo decir que quien está dentro del eje del poder, del justicialismo o del área metropolitana hay una clara y absoluta línea de facilidades para poder llevar adelante su presupuesto, para poder solucionar problemas jurídicos y problemas de otra índole, de seguridad... hasta en el mero trato con los empleados municipales.

Y quienes están por fuera de esos ejes de poder, para nosotros la autonomía municipal...es una utopía. A nosotros nos interesa y no podemos llegar, y a ellos realmente no les interesa. Esto es un proyecto de poder, la UCR ha tenido claramente ideologías y ha propuesto fuertes trabajos sobre este tema. Pero para que esos trabajos se transformen en realidad, necesitamos conmensurablemente....tener poder.

Si no acumulamos poder, desde la nación hacia la provincia, o desde nuestra provincia, todo lo nuestro va a quedar en grandes enunciados que serán revolucionarios pero que nunca van a llegar a nuestros conciudadanos a darles realmente lo que ellos necesitan, que me parece que es una mejor calidad de vida y una mejor participación en la democracia. Todo en la agenda municipal corre alrededor de esto, todo, desde la agenda municipal clásica del alumbrado, barrido y limpieza, desde las agendas modernas, todo lo que sea para educación como se ha dicho acá, conseguir empleo, vivienda, seguridad, tener inversiones, conseguir inversiones, formar mecanismos modernos de democracia participativa, todas rondan alrededor de la autonomía municipal. Indudablemente no podemos como bien dijo Quiroga Lavié, mezclar el Tordillo con La Matanza, no podemos mezclar un municipio de 1500 habitantes con un municipio de un millón y medio de habitantes, es absoluta y totalmente inviable.

Yo quiero retomar aquí las palabras que dijo Reca al inicio, retomando el hecho de que la UCR tiene que actuar a instancias de este gatillo que ha sido de esta gran falacia que es este proyecto de ley de descentralización de regionalización, del cual adelanto que los intendentes estamos total y absolutamente en contra, porque es ponernos un palo más en la rueda para



llegar al gobierno de la provincia, que dá escasas respuestas, imagínense si encima tenemos un escalón más, sin poder de decisión, menos que menos.

Así que... realmente tenemos que retomar toda la tradición, toda la base de trabajo de la UCR, para tener un proyecto de autonomía para las provincias del interior, pero también un fuerte proyecto distinto, total y absolutamente diferente para el conurbano, el área metropolitana, donde un intendente del área metropolitana les puedo asegurar que está tan lejos de la autonomía municipal, pero mucho más a lo mejor que lo que podemos estar en la provincia del interior.

Yo creo que me voy enriqueciendo después de escuchar estas exposiciones de nuestros juristas porque nuestro partido realmente tiene una riquísima tradición en ese aspecto. Nuestro objetivo es llegar a construir poder, a acumular poder para poder desde allí modificar la realidad, y una de las modificaciones de la realidad indudablemente es llegar a la autonomía municipal, una autonomía que nos dé, no solamente capacidad financiera para poder llevar adelante nuestros programas, y dar a nuestros vecinos toda la calidad de vida que queremos, sino fundamentalmente construir una democracia participativa, terminar de una vez por todas con esta democracia delegativa que tenemos, donde como se dijo recién, cada cuatro años se elije alguien y se le arroja encima la necesidad de resolver todos los problemas de la sociedad. Como si esa elección delegara al ciudadano de esa construcción de ciudadanía que vemos desvanecerse día tras día.

Yo creo que tenemos que tener en cuenta, que estamos en este momento ante una oportunidad y vuelvo a decir, yo no voy a hablar en este momento de nuestra agenda municipal que a lo mejor en otro momento les hubiera interesado si hubiera sido a lo mejor un testimonio de lo que significa para nosotros trabajar con nuestros empleados municipales, trabajar con los servicios de recolección de residuos o hacer a lo mejor consultas populares o de distintos temas. Pero realmente estamos ante una situación que no nos permite respirar y tenemos enfrente la perversión de un proyecto de poder que tiende no solamente a auto-perpetuarse, sino también a autojustificarse y realmente construye poderes justamente delegando en el gobierno provincial la construcción de todas las cosas que nosotros queremos hacer desde la participación ciudadana.



Uso un ejemplo para terminar. La obra pública está centralizada en la Nación, no solamente desde lo financiero, también desde lo normativo. La provincia de Buenos Aires no solamente no tiene políticas públicas y es absoluta y totalmente un poder delegado desde la Nación y construye poder justamente para poder mantener el proyecto nacional. Las políticas de obras públicas no tienen ningún sustento ningún tipo de planificación. La realidad es que la obra pública que se hace dentro de cada uno de nuestros municipios depende de la cercanía que podamos tener o la facilidad que podamos llegar a tener, o lo que es peor, para muchos de nosotros de la genuflexión que tenemos que hacer para poder construir viviendas que den la respuesta que nosotros tenemos que darle a nuestros ciudadanos.

Esta realidad a veces rayando lo vergonzoso, es la realidad con la cual convivimos. Yo le voy a pedir al Dr. Quiroga Lavié, o quien él determine, para que cierre esto porque creo que esto es un tema evidentemente jurídico y mi exposición es a lo sumo meramente testimonial.

Esta realidad que nosotros vivimos a veces nos hace bajar los brazos y a veces nos hace pensar que está tan cristalizado como que no la puedes cambiar. Yo les quiero decir que sí, que la podemos cambiar, a nivel de los municipios muchas veces, sin autonomía, sin presupuestos, dependiendo de la coparticipación. Muchas veces sorteamos de alguna forma estas trampas y constituimos ciudadanía. La mayoría de nosotros, la mayoría de los intendentes radicales, somos autonomistas, somos pro- autonomistas. Somos pro - autonomistas porque estamos convencidos profundamente que un municipio grande o pequeño con mayor o menor factibilidad técnica de recursos humanos o financieros que es la única forma de construcción de ciudadanía de democracia participativa, de ese ladrillo sobre lo cual podemos construir esa Argentina que los radicales queremos. Esta realidad actual tiene que tener también conllevada la convicción de que podemos modificarla. Estamos en este momento ante una oportunidad histórica. Existe la posibilidad de que podamos llegar a ser gobierno de la Nación, esto mismo, por primera vez a lo mejor después de una década y si bien todos somos concientes de que es difícil y todos somos concientes del camino que hay que recorrer para poder hacerlo, también tenemos que ser concientes de la seriedad de este momento histórico para el Radicalismo.



No podemos desperdiciar una vez más esto, no podemos quedar en meros testimonios, tenemos que transformar las realidades fácticas y podemos hacerlo... Yo quiero apelar a todo este riquísimo bagaje de conocimientos que tienen nuestros juristas para que de esto nazca no solamente una respuesta a esta ley falsa de regionalización que nos va a crear muchos más problemas que algún beneficio que podemos llegar a ver, sino que fundamentalmente y mucho más para construir las bases de la real y genuina autonomía municipal, ¿por qué no soñar de las utopías? a lo mejor este mismo año podemos conseguirla....muchas gracias....

Aplausos

Fin de la conferencia.



Las actividades fueron organizadas por el Instituto Radical de Políticas Públicas (IRPP) del Comité de la Provincia de Buenos Aires.

Comisión Organizadora:

- Jorge Cuello
- Mariano Mugnolo
- Mariano Grandamarina
- Mariano Marquinez
- Hernan Granero
- Cesar Saldañas
- Pablo Yanibelli
- Franco Cominotto
- Gustavo Grinspun
- Edgardo Otero