

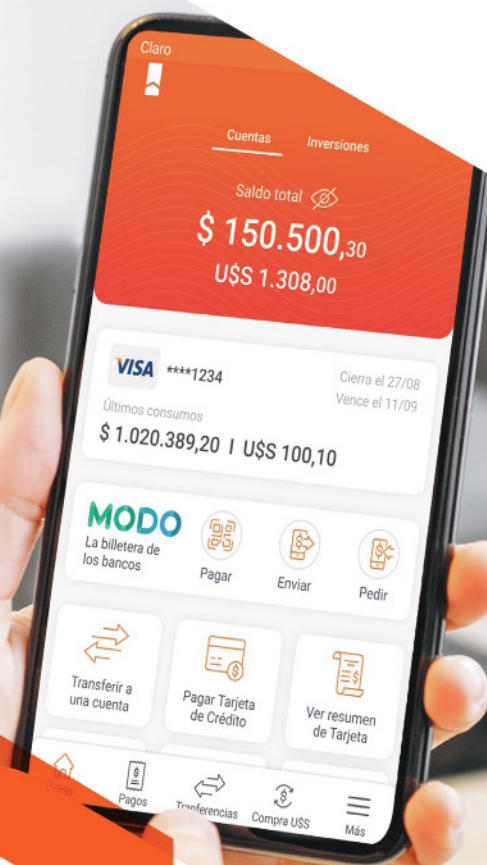
CIVILIDAD



EL PECADO ORIGINAL DE LA POLÍTICA ARGENTINA

Revista CIVILIDAD - cuarta época - año XXXVII - Edición N° 35 - Diciembre 2021

**Renovamos
nuestra App**
para hacer
tu día a día
más fácil





Civilidad

STAFF

Dirección Editorial

Juan Pablo Berarducci
jpberarducci@civilidad.org.ar

Coordinación Editorial
German Masserdotti

Publicidad

Isabel Camps
Isabel.camps@civilidad.org.ar

Colaboraciones

Francisco Javier Varrone
German Masserdotti
Juan José Esper
Juan Pablo Berarducci
Pablo María Garat

Redes

🌐 civilidad.org.ar

📘 [civilidad](#)

📺 [civilidad](#)

📺 [fundacioncivilidad](#)

Publicación de Fundación Civilidad

📍 Sede Centro: Beruti 2480,
1º piso / C.A.B.A

📍 Sede Región Litoral: San Juan 454
Paraná, Entre Ríos

📞 11 32779049

05

Editorial

El pecado original de la política argentina

Lic. Juan Pablo Berarducci

07

Editorial

La delimitación de las competencias concurrentes en el federalismo argentino

Francisco Javier Varrone

11

Editorial

La vida municipal en el ideario político-jurídico del beato Fray Mamerto Esquiú

Germán Masserdotti

15

Editorial

Narcotráfico y Conurbano Bonaerense

Juan José Esper

26

Entrevista al Dr. Pablo M. Garat

Por nuestro federalismo de base municipal

33

Documentación Técnica

Cuestiones en relación a los sistemas de información municipal

Documentación Técnica ¿Participación política o participación en la política?	38
Reseñas y resecciones Gobernar para las familias	48
Reseñas y resecciones Desconocida Buenos Aires. Secretos de una provincia	50
Reseñas y resecciones Valores y principios belgranianos para la economía social	55
Información Nuevo Consejo de Administración	56





Civildad

**¡SÍGUENOS EN NUESTRAS REDES SOCIALES
Y EN NUESTRA PÁGINA WEB!**



civildad.org.ar



[fcivildad](#)



[Civildad](#)

El Pecado Original de la Política Argentina



Es frecuente que los analistas políticos recurran a la multicausalidad para explicar la debacle argentina enumerando, no sin verdad, un cúmulo de males que nos aquejan. Los más comprometidos orientan sus algoritmos causales y los identifican con tal o cual gobierno en una suerte de distribución de culpas que, por lo general, queda teñida de parcialidad.

Tales análisis explican, de algún modo, lo que nos ocurre, pero los caminos de salida que proponen suelen quedar constreñidos a recetas que, en el mejor de los casos, son un respiro momentáneo pero siguen aumentando los vergonzosos indicadores de nuestro fracaso. Así lo demuestra nuestro devenir histórico nacional.

Frente a esto diremos que existe un pecado de origen en el plano de la política que, según nuestro criterio, explica la debacle de un modo más preciso. Lo nombramos *original*, igual que la ancestral falta adámica, por ser precisamente la raíz de una serie de males que nutre el árbol de frutos amargos del que estamos acostumbrados a servirnos.

Es original porque afecta los cimientos institucionales de nuestro país: la Constitución del 1853, los pactos preexistentes a ella y el ordenamiento político-jurídico español previo a la declaración de nuestra Independencia en 1816. Es al mismo tiempo un pecado *original* por omisión y por acción. Por omisión, debido al olvido de nuestro régimen fundacional que consagra al federalismo como principio estructurante de nuestra organización política. Por acción persistente, dado que termina resultando una costumbre orientar las políticas públicas en sentido opuesto al federalismo antes mencionado, mediante la propagación del virus del centralismo.

Por cierto, el federalismo argentino no es un simple modelo para asignar competencias y armonizar relaciones de las Provincias con el Gobierno Federal. Cuando los constituyentes de 1853 adoptaron el **federalismo como núcleo pétreo de nuestra organización nacional**, lo hicieron, claro está, respetando un mandato político de los pueblos que representaban con el propósito de ordenar las relaciones entre las catorce Ciudades-Provincias fundacionales de la República Argentina al momento de sancio-

narse la Constitución Nacional pero, de la misma manera, definieron el régimen político propio de nuestra comunidad política en todos sus niveles organizacionales (municipio, provincia y Nación). De este modo, definieron no solamente una forma de estado o una forma de gobierno (*quién* ejerce la autoridad y *cómo* debe hacerlo) sino también la **modalidad de la participación y la representación política** y, por consiguiente, el marco referencial obligado de las políticas públicas mediante las cuales debería darse cumplimiento a los fines enunciados en el Preámbulo de la Constitución Nacional.

El federalismo es la matriz política, jurídica, territorial y de desarrollo del país. Contra eso se pecó y se continúa pecando.

El modelo concentrado vigente, en sentido contrario, fue el origen de numerosos males que **siguen deteriorando el tejido social y licuando las instituciones republicanas**. Dado que el desarrollo social se encuentra ligado a las políticas de gobierno y al modo en que estas últimas impactan en la vida de la población distribuida en el territorio, la concentración del poder político y económico vigente en nuestro país ha centralizado todos los procesos de tal manera que se termina neutralizando las iniciativas propias de los gobiernos locales y de las organizaciones sociales.

El avance del Gobierno Nacional sobre las facultades que, oportunamente, se reservaron las Provincias argentinas, convirtieron a los gobiernos de éstas y de los municipios en entidades dependientes en lo económico, lo social y cultural, debido a lo cual se fueron aniquilando, poco a poco, las posibilidades de un desarrollo distribuido.

Concentración y centralización han sido los vicios que diluyeron el federalismo argentino. *Concentrar* es la acción o efecto de reunir en un punto o centro lo que estaba separado o disperso y *centralizar* es la acción o efecto de atribuir al gobierno supremo o central toda la autoridad que estaba atribuida a gobiernos u organismos locales según lo define el Diccionario. Ambas expresiones deben utilizarse para expresar aspectos complementarios pero distintos de la maltrecha realidad política argentina.

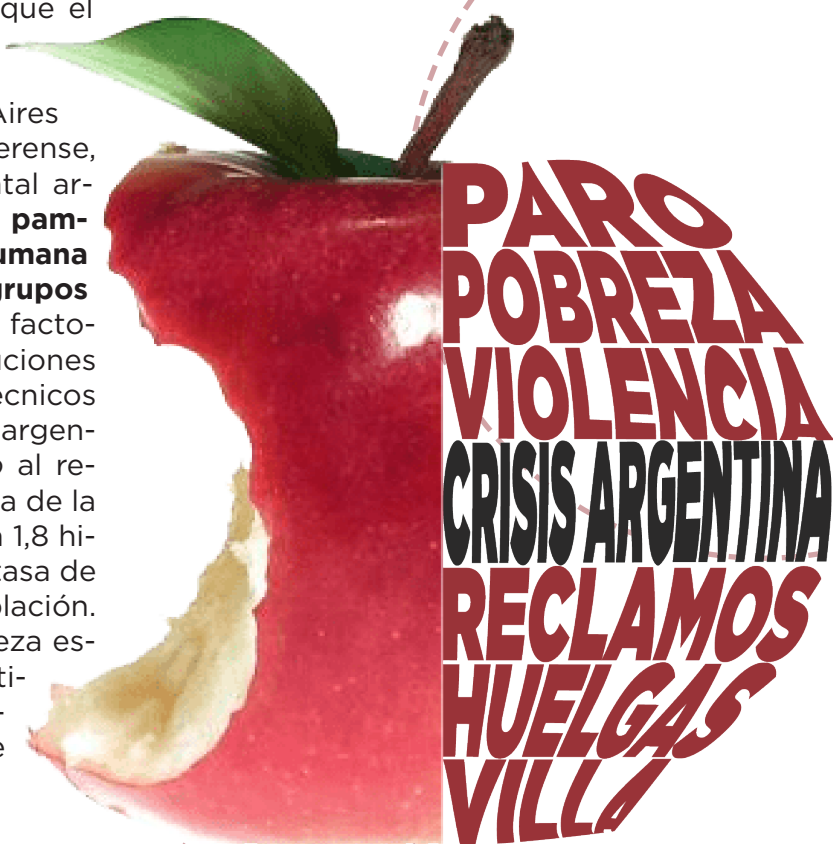
Concentración hace referencia a la situación de la población argentina y sus actividades productivas y *centralización* se vincula con el poder de decisión.

En 1810 el 90% de la población del país era rural; cien años después (1910) la población rural y urbana se distribuía en mitades y, actualmente, el 92,5 % de la población es urbana. Un agravante de esta situación es que el 40% de los habitantes se encuentra en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), es decir, la Ciudad de Buenos Aires y los municipios del Conurbano bonaerense, ocupa el 0,47 % del territorio continental argentino. Esto explica por qué **la región pampeana concentra el 80% de la riqueza humana y económica nacional y centraliza los grupos de mayor capacidad negociadora**, los factores de poder más influyentes, las instituciones políticas más relevantes y los equipos técnicos más especializados. Sumado a esto, los argentinos iniciamos el *invierno demográfico* al registrarse, en el último año, la mayor caída de la tasa de fecundidad, descendiendo hasta 1,8 hijos por mujer, es decir por debajo de la tasa de reemplazo o mantenimiento de la población. Podríamos sumar a este cuadro la pobreza estructural, la pérdida de la calidad educativa y la consecuente dificultad para acceder al empleo y el desigual modo en que se distribuye el gasto público.

El subdesarrollo ha sido el patrón de comportamiento general en la casi totalidad del territorio evidenciado por la lentitud en el crecimiento y la fuga o migración interna de su población, con pobreza, subempleo y pérdida de poder adquisitivo.

Revertir este cuadro supone redistribuir desarrollo y ello solamente puede conseguirse con la desconcentración espacial de actividades socio económicas y, consecuentemente, de la población al mismo tiempo que descentralizando competencias y niveles de decisión, entendiendo este proceso como el reconocimiento por parte del Gobierno Federal de las facultades de los gobiernos locales y los cuerpos sociales.

Sobre las espaldas de los líderes políticos, de todos los niveles y filiaciones partidarias, se encuentra la **responsabilidad de recuperar el federalismo**, no declarativo, sino puesto en práctica mediante la aplicación concreta de los correspondientes marcos jurídicos, políticos y fiscales a fin de promover la autonomía municipal y la promoción de la relocalización poblacional mediante el desarrollo económico local.





La delimitación de las competencias concurrentes en el federalismo argentino

Por Francisco Javier Varrone¹

A partir de la sanción del decreto de necesidad y urgencia N°260/21 del Poder Ejecutivo de la Nación, donde **se declaró la emergencia sanitaria, se puso de manifiesto la discusión en torno a las competencias concurrentes entre los diferentes niveles de gobierno**. De este modo, se dejó al descubierto el problema de la delimitación del ejercicio de las atribuciones respectivas por parte de los entes locales y el gobierno central y sus respectivas consecuencias.

Conforme a nuestra organización federal de base municipal, coexisten **tres niveles de gobierno bien definidos, municipal, provincial/C.A.B.A. y nacional**, cada uno de los cuales detentan atribuciones y potestades específicas para el logro de sus fines, denominadas competencias, las que pueden distinguirse entre aquellas que las provincias delegaron en el Estado Nacional con **carácter exclusivo**, de las otras que se reservaron para sí -y para los municipios- con igual carácter. Asimismo, existen competencias **compartidas**, las cuáles requieren la voluntad de los órdenes gubernamentales, siendo por ejemplo el caso de la ley-convenio de coparticipación y el órgano fiscal federal, y las transferencias de competencias, servicios y funciones, (art. 75, inc. 2) y **excepcionales** (del Gobierno Federal -art. 75, inc. 2- y de las provincias -art. 126-). Y finalmente, existen competencias que los distintos niveles de gobierno detentan con **carácter concurrente** y que son la regla por la materia que comprenden².

Es en relación a éstas últimas, y a partir de la declaración de la emergencia sanitaria, donde han quedado de manifiesto **serias discrepancias en los tres niveles de gobierno a la hora de tomar medidas, evidenciándose, en algunos casos, la falta de claridad en relación a los límites de las atribuciones que pueden ejercerse concurrentemente entre los gobiernos locales y el gobierno central, al menos en materia sanitaria y educativa**.

Sin querer ahondar en los supuestos en los que se han visto avasalladas las competencias de unos y otros, cabe considerar, sin embargo, que tal nebulosa al momento de reconocer los límites de aquellas, nos lleva a interrogarnos acerca de **cuáles son los criterios rectores para delinearlos**, puesto que su desconocimiento podría entrañar un **acaparamiento de las competencias propias de los entes locales por parte del gobierno central** -por ejemplo, al legislarse de manera igual realidades desiguales o al imponerse medidas sin otorgar margen alguno de acción a los gobiernos locales, tanto en la decisión como en la ejecución- **o, por el contrario, podría configurarse un abuso en sus facultades** por parte de los entes locales al arrogarse potestades que exceden sus facultades y que implican una clara violación a garantías constitucionales, todo ello con grave daño institucional y político a nuestra organización federal.

El problema -por exceso y por defecto- al momento de ejercer las atribuciones propias

¹ Abogado (Universidad Católica Argentina, Paraná). Especialista en Derecho Procesal Civil (Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe). Maestrando en Estudios Jurídicos Profundizados (Universidad Europea del Atlántico, Santander).

² Hernandez, A. M. (2009), Aspectos históricos y políticos del federalismo argentino, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, ⁴³.

de cada nivel de gobierno, no es un problema baladí que queda en la superficie de una mera deficiencia administrativa sino que, por el contrario, **reviste una trascendental importancia, toda vez que implica socavar las bases de nuestra organización federal y corrompe por tanto nuestro ser nacional que nació al calor del respeto de las libertades de las familias, de los cuerpos intermedios y de los municipios-provincias fundacionales y con la finalidad de engrandecer a la República, la soberanía e independencia -autonomía en sentido estricto- de cada una de las provincias.** Tal como se afirmaba en los pactos preexistentes a los que alude el preámbulo de nuestra Carta Magna. Así, por ejemplo, el Acuerdo San Nicolás de los Arroyos de 1852 en su artículo 2º expresaba: “Se declara que, estando en la actualidad todas las Provincias de la República, en plena libertad y tranquilidad, ha llegado el caso previsto en el artículo 16 del precitado Tratado (en referencia al Pacto Federal de 1831), de arreglar por medio de un Congreso General Federativo, la administración general del País, bajo el sistema federal; su comercio interior y exterior, su navegación, el cobro y distribución de las rentas generales, el pago de la deuda de la República, consultando del mejor modo posible la seguridad y engrandecimiento de la República, su crédito interior y exterior, y la soberanía, libertad e independencia de cada una de las Provincias”.

Ahora bien, siendo las competencias reconocidas a cada estamento, la expresión de esa diversidad en la unidad que constituye el Federalismo, cuando éstas son ejercidas de modo distorsionado, **pueden ocurrir dos cosas** según sea el nivel de gobierno el que exceda en sus facultades. Por un lado, **se destruye la diversidad** cuando la nación -o las provincias en relación a los municipios- asume facultades que corresponden a los estados locales e impone una unidad monolítica de corte centralista, y en vez de reconocerle entidad a éstos últimos **los ve como meras descentralizaciones administrativas a las que en ciertas ocasiones le delega facultades.** Por otra parte, **se vulnera la unidad nacional cuando los entes locales se exceden en sus competencias desenvolviéndose, en los hechos, como entidades independientes y autosuficientes.**

Tales excesos repercuten en el ciudadano de a pie, en todo argentino que demanda tanto el respeto a la libertad política -familiar y del conjunto de familias que forman el entramado social- como el derecho a ser parte de la Nación



Argentina, con una fuerte raigambre histórica y cultural, herencia de la tradición greco-latina.- De ahí que el fortalecimiento de los dos elementos de ese binomio **“diversidad-unidad”** que constituye el federalismo será lo que engrandezca político-institucionalmente a ese todo que es la República Argentina y, consecuentemente, a sus partes.

Así como un árbol crece y reverdece desde abajo hacia arriba, desde las raíces pasando por el tronco para informar la copa, de igual modo **un régimen federal, nace, crece y se fortalece en la medida en que se hacen fuertes suscimientos y su estructura**, lo que redundará en una autoridad central cuya fortaleza reside no tanto en el ejercicio del poder cuanto en el respeto irrestricto de las libertades correspondientes a cada nivel de gobierno, lo que constituye también garantía de eficacia en cuanto sólo se ocupa de determinadas cuestiones, restringiendo el ámbito de actuación a lo que es propio.

He aquí la importancia de velar por el sano ejercicio de las competencias concurrentes y de conocer las reglas delimitadoras de las mismas, porque ello será garantía de la relación armónica entre los distintos estamentos.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación por medio jurisprudencial ha establecido algunas reglas para determinarlas y reafirmó recientemente los criterios sostenidos en sendos fallos, en los cuales sostuvo que “La interrelación entre estas atribuciones –interpretadas de buena fe– no debe plantear ningún tipo de conflicto normativo; el propio texto constitucional se encarga de brindar la respuesta para lograr que las competencias de cada esfera de gobierno se desarrollen con plenitud en la vida institucional de la Federación, sin anularse ni excluirse. Al ser ello así, los actos de las legislaturas provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no pueden ser invalidados sino en los casos en que la Constitución concede al Congreso Nacional, en términos explícitos, un poder exclusivo, o en los supuestos en los que el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresamente prohibido a las provincias, o bien cuando existe una absoluta y directa incompatibilidad o repugnancia efectiva en el ejercicio de facultades concurrentes por estas últimas”³.



Ahora bien, sin perjuicio de los tres criterios mencionados -a saber: poder exclusivo del Congreso Nacional, prohibición expresa o inequívoca a las provincias o cuando exista una absoluta y directa incompatibilidad en el ejercicio de las facultades concurrentes- lo cierto es que al momento de analizar las competencias y atribuciones de cada nivel de gobierno **tal examen debe hacerse a la luz de los principios rectores de la política, esto es, el bien común, el principio de solidaridad y de subsidiariedad**. Será en ellos donde encontraremos las pautas prudenciales para delimitar las atribuciones sobre materias comunes a los distintos niveles.

En virtud del principio de **Bien común** -que resumidamente no es otro que la perfección de los miembros de la comunidad política- el estado nacional y el provincial podrían en el ejercicio de competencias concurrentes tomar determinadas medidas o legislar sin desconocer las diversas realidades -no igualar lo desigual- y con el criterio suficientemente amplio para no agotar la posibilidad de que el órgano de gobierno inferior -competente concurrentemente- concretice de la manera más eficaz las medidas pertinentes para el bien que se pretende, ello en razón del **principio de proximidad** por el cual conviene al nivel de gobierno más próximo al problema tomar las medidas necesarias para resolverlo. Tal principio es corolario, a su vez, del **principio de subsidiariedad** en su faz negativa que ordena al órgano de orden superior a no intervenir en aquello que el inferior puede -y debe- hacer por sí mismo. En tal sentido, los entes locales pueden hacer de más y no de menos en relación a los fines de bien común establecidos por el órgano superior, siempre con criterios de razonabilidad que requieren, de mínima, la proporción de los medios al fin. Por otro lado, la faz positiva del principio de subsidiariedad manda al organismo superior a auxiliar al inferior a hacer aquello que no puede hacer por sí sólo en la búsqueda del bien común. Tal principio, en su doble faz, es regulador del orden vertical de la sociedad política, y debe complementarse con el **principio de solidaridad** que atraviesa horizontalmente a aquella requiriendo la ayuda mutua de las partes del todo.

En efecto, **cuando surgen problemas estructurales la solución debe buscarse comenzando por los cimientos** y, en el caso de la co-

munidad política, éstos no son otros que los mencionados principios de la filosofía política perenne que se fundan en la natural sociabilidad del hombre y que en nuestra república, se ven realizados en la organización federal, que constituye “la respuesta acerca de la organización política y social que mejor se conforma a la naturaleza del hombre, que respeta al mismo tiempo su libertad -expresada a través de las concreciones de la vida social desde el hecho ineludible de la familia como la comunidad social esencial-, así como la necesidad de un orden de autoridades que van desde la familiar y local hasta la de la comunidad política soberana”⁴.



³ Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/ acción declarativa de inconstitucionalidad” (04/05/2021). CSJ 567/2021.

⁴ Garat, P. (2007), El federalismo como expresión del principio de subsidiariedad, Buenos Aires, Ed. Forum, ⁹⁵.



La vida municipal en el ideario político jurídico del Beato Fray Mamerto Esquiú

Por Germán Masserdotti

Introducción

La figura y la obra de fray Mamerto Esquiú (1826-1883) ha vuelto a llamar la atención para diversos públicos a propósito de la ceremonia de su beatificación realizada el pasado 4 de septiembre de 2021 en la ciudad capitalina de la Provincia argentina de Catamarca. Además del principal interés religioso que caracteriza a este fiel hijo de la Iglesia y de su Patria, el beato Esquiú representa un ejemplo notable e influyente del ideario jurídico-político argentino que entronca con la tradición hispánica a la luz de la cual, además de la consideración de otras influencias, es obligado aproximarse para interpretar la realidad histórica, política y cultural de la Argentina.

Sobre Esquiú se ha escrito mucho, lo hicieron diversos autores y, a su vez, desde enfoques o disciplinas distintas¹. En nuestro caso, nos interesa resaltar su faz de municipalista. Su contribución debe ser enmarcada, a su vez, en una exposición sistemática de su ideario político-jurídico.

I. Las ideas político-jurídicas de fray Mamerto Esquiú.

Sánchez de Loria Parodi ofrece una exposición acertada y razonada del ideario político-jurídico del beato Esquiú. Con el autor, podríamos apuntar ocho afirmaciones nucleares:

1. “Esquiú destaca en la historia argentina como un hombre del pensamiento clásico y espíritu constructivo, respetuoso de las conciencias, medido en sus afirmaciones y sus condenas políticas. Desde esta clave, se puede entender su figura en cuanto a propuesta social”.

2. De este modo “fray Mamerto fue un hombre preocupado por los fundamentos de la sociedad. El núcleo de sus advertencias radicaba en los cimientos de la comunidad, en los basamentos sobre los cuales se asientan las relaciones sociales”.

3. “También fray Mamerto aparece en la historia argentina como un hombre que advierte y lucha en contra del proceso inmanentista y de su traducción político-jurídica, que históricamente significaba la configuración de un Estado absorbente, centralista, el Leviatán clásico del racionalismo”.

4. “Nadie más fiel en su vida concreta a estas enseñanzas que nuestro autor [el beato fray Mamerto Esquiú]. Y desde esta perspectiva se puede entender su apertura de espíritu hacia todo lo bueno, lo justo, que puede haber en diversas posturas políticas”.

5. Teniendo en cuenta su carácter humanista, Esquiú “tenía conciencia de que la comunidad política, en el plano natural, es el vehículo para la realización de los fines de la naturaleza humana; que esa realidad práctica existencial que es la política, está dotada de suficiencia para las múltiples necesidades de los hombres”.

6. La concepción de la autoridad según Esquiú “reposaba sobre la idea de que ella no se debe comportar como destructora sino como constructora de la vida individual social, respetando las tendencias de los hombres”.

7. Esquiú “siempre hizo hincapié en un hecho sumamente importante de la vida social. Las instituciones políticas no se deben considerar como elementos externos, superestructuras, injertos superpuestos a la vida del pueblo. Por el contrario, nacen en el seno de la población, se alimentan de él y la exteriorizan como una expresión. Su razón de ser es estimular el entramado de relaciones, intercambios, vínculos, que constituye el tejido social”.

8. Esquiú, finalmente, “no concibió a su país desde perspectivas estrictamente económicas, o bien, como una empresa industrial, sino como un verdadero hogar que ampara a las personas, las familias, las instituciones y que conserva en sus leyes, sus

¹ Entre otras publicaciones, podemos destacar: Bazán, A. (1996), *Esquiú. Apóstol y ciudadano*, Buenos Aires, Emecé; Castellanos Esquiú, F. (1976), *Fray Mamerto Esquiú. Una vida excepcional*, Buenos Aires, Difusión, prólogo de Guillermo Furlong S. I.; Caturelli, A. (1954), *El pensamiento de Mamerto Esquiú*, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba; Caturelli, A. (1971), *Mamerto Esquiú. Vida y pensamiento*, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba; Dana Montaña, S. M. (1961), *Actualidad de Esquiú*, Buenos Aires; Frías, P. (1983), *Aproximaciones a Esquiú*, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba; Gálvez, M. (1982), *Vida de fray Mamerto Esquiú*, Buenos Aires; Gandía, E. de (1965), “Ideas histórico-políticas del Padre Esquiú”, en Primer Congreso de Historia de Catamarca, t. II, Catamarca; González, M. A. (1909), *Fray Mamerto Esquiú y Medina*. Su vida privada, Córdoba; González, M. A. (1914), *Fray Mamerto Esquiú*. Su vida pública, Córdoba, 1914; Korn Villafañe, A., *Esquiú y Estrada. Dos constitucionalistas católicos*, La Plata, 1935; Ponferrada, J. O. (1987), *Esquiú. Cántico por su santificación*, Castañeda; Sánchez de Loria Parodi, H., *Las ideas político-jurídicas de Fray Mamerto Esquiú*, Editorial Quorum-Educa, 2002; Zorraquín Becú, R., Prólogo en Esquiú, M. (1944), *Sermones patrióticos*, Buenos Aires, Estrada. Más recientemente, a propósito de la beatificación, se organizaron diversas iniciativas académicas. Una de ellas fue el Primer Congreso Académico Beato Fray Mamerto Esquiú.

costumbres, sus tradiciones, todas las riquezas materiales y espirituales, todo los valores que la civilización va acumulando paciente e insensiblemente a lo largo de los siglos”².

II. La vida municipal en el ideario político-jurídico del beato Fray Mamerto Esquiú.

Conviene señalar que el beato Esquiú forma parte de una ilustre familia de autores argentinos que se ocuparon de la vida municipal. Antonio María Hernández –un integrante destacado de esa familia y contemporáneo nuestro– ubica la contribución de Esquiú entre los antecedentes históricos del régimen municipal argentino³.

Un resumido marco conceptual sobre la realidad social-jurídico-política de la vida municipal en la Argentina –entre la teoría general y el caso particular– ayudará para comprender mejor el pensamiento municipalista del beato Esquiú⁴.

Como señala Salvador Dana Montaña, el municipio puede estudiarse en tres planos distintos:

“1) El natural o social: cómo es el ser municipal en todas partes; qué es y cómo es el municipio, por su naturaleza, como entidad social y cómo ha sido siempre.

2) El formal o jurídico: cómo debe ser, o se considera que debe ser el municipio en la legislación positiva de un país determinado; el derecho municipal comparado suministrará, a su turno, una imagen universal de cómo debe ser considerado el municipio, como organización universal.

3) El ideal o político propiamente dicho: cómo debiera ser el municipio, para llenar del modo más satisfactorio sus fines propios.

Trasladando estos conceptos al municipio, estos tres órdenes de conocimiento: el natural o social, el formal o jurídico y el político o ideal, dan lugar, respectivamente, a la sociología municipal, al derecho municipal y a la política municipal o ciencia del gobierno del municipio”⁵.

En el mismo sentido, como precisa Adolfo Korn Villafañe, “afirmar la existencia de un derecho municipal político, con autonomía científica propia y dotado de un contenido ontológicamente diferencial frente al derecho constitucional y al derecho administrativo, importa afirmar que las municipalidades se definen ostensiblemente como poderes de Estado, dotados de autonomía política, o sea, como repúblicas representativas. La discusión sobre la ontología del derecho municipal no es una sutileza doctrinaria, sino el planteo científico de un problema real de consecuencias prácticas evidentes”⁶.

Nos parece que Esquiú estaría de acuerdo tan-

2

Sánchez de Loria Parodi, H. (2002), *Las ideas político-jurídicas de Fray Mamerto Esquiú*, Editorial Quorum-Educa, 2002, 113-116.

3

Cf. Hernández, A. M. (2003), *Derecho Municipal. Parte General*, México, Universidad Autónoma de México, 120-121.

4

Formulamos este marco conceptual sobre la vida municipal a partir de lo dicho en Hernández, A. M. (2003), *Derecho Municipal. Parte General*, México, Universidad Autónoma de México.



to con Dana Montaña como con Korn Villafañe, no obstante los matices que podrían encontrarse en las respectivas posiciones y el hecho de que el fraile catamarqueño no fue, propiamente hablando, un tratadista del Derecho Municipal. Además de una aproximación doctrinaria, conviene, también, hacer un poco de historia sobre los antecedentes de la vida municipal en la Argentina.

Teniendo presente que el antecedente remoto de municipios argentinos son los municipios castellanos y que éstos, a su vez, son el antecedente próximo de los municipios indianos, José María Rosa sostiene que los últimos (siglos XVI-XVII) “no se asemejan a los españoles del mismo tiempo. En cambio, y mucho, a las *cibdades* de la Castilla medieval con sus milicias combativas, caudillos conductores de la hueste, alcaldes elegidos por el común, distribuyendo justicia según los usos lugareños y regimientos de vecinos que administran la ciudad por voluntad de sus convecinos. En una palabra, la República de los vetustos fueros del siglo XI al XIV resurge en Indias”⁷. Agrega poco después: “La misma ley histórica que creara la libertad foral de las *cibdades* castellanas dio nacimiento a la autonomía vecinal de las ciudades indianas”⁸.

⁵ Dana Montaña, S. (1961), *Estudios de política y derecho municipal*, Maracaibo (Venezuela), Universidad del Zulia, 26. En Hernández, A. M. (2003), 3-4.

⁶ Korn Villafañe, A. (1941), “La república representativa municipal”, *Boletín del Congreso Nacional*, núm. 42, 1032. En Hernández, A. M. (2003), 3-4.

⁷ Rosa, J. M. (1958), *Del municipio indiano a la provincia argentina (1580-1852). Formación social y política de las provincias argentinas*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 16. En el mismo sentido, cf. Tomás Diego Bernard, *Régimen municipal argentino*, Depalma, Buenos Aires, 1976, p. 4.

⁸ Rosa, J. M. (1958), 17.



Los *Cabildos*, como órganos de gobierno de las ciudades, tienen un lugar destacado en la organización política de las tierras de América hispana. “El Cabildo gobierna la ciudad”, afirma Rosa⁹. “*Todo aquello que interesaba a la población era del resorte del Cabildo*”¹⁰. En concreto, sus funciones eran las de justicia, policía, militares, edilicias, asistencia social, instrucción primaria, policía de seguridad y participación en el gobierno provincial¹¹. De esta manera, se puede afirmar que la ciudad “[...] goza de la plenitud de funciones edilicias, militares, judiciales, etc”¹².

A pesar del centralismo político puesto en práctica por Carlos III mediante la Real Ordenanza de Intendentes de 1782, observa Rosa que los municipios “[...] mantuvieron su injerencia en los cuatro ramos clásicos de la administración española (política, justicia, hacienda y guerra)”. Y en referencia a la conocida como *Revolución de Mayo*, agrega: “En 1810, a los treinta y ocho años de promulgada la Ordenanza, los Pueblos (es decir, los municipios) perduran como la gran realidad política indiana: en nombre de los Pueblos se convocan los Congresos”¹³.

Dicho esto, señalemos que la condición de municipalista de Esquiú debe inscribirse en el marco de

su proyecto de Constitución de 1878 para la Provincia de Catamarca. Como observa Horacio Sánchez de Loria Parodi, “fray Mamerto fue vicepresidente segundo de la Convención Constituyente catamarqueña que dictó la Constitución provincial de 1855. Elegido convencional constituyente a fin de reformar esa constitución de 1855, fray Mamerto presentó, en 1878, un verdadero proyecto de reforma integral que constaba de 124 artículos en el que cual trabajó con mucha dedicación en un momento particularmente importante para él”¹⁴. El mismo autor apunta que el esquema básico del proyecto de Constitución de Esquiú “recoge elementos variados, pero todos ellos aunados en la tradición histórica de la provincia; se percibe en el texto que su idea fue plasmar una norma propia, singular, de la estructura y el orden político del territorio catamarqueño, y por eso, no abundan las generalidades racionales propias del tipo racional-normativo, sino las leyes que expresan la configuración concreta de la provincia, siempre guiado por el afán de combatir el proceso de secularización con la consiguiente estatización de la vida social. Por eso, su proyecto constitucional es original en la historia argentina, dadas las motivaciones que lo guiaron”¹⁵.

⁹ Rosa, J. M. (1958), 47. Rosa se detiene, en particular, en el estudio de la Ciudad de la Santísima Trinidad y Puerto de Santa María del Buen Ayre.

¹⁰ Rosa, J. M. (1958), 53.

¹¹ Rosa, J. M. (1958), 53-55.

¹² Rosa, J. M. (1958), 57.

¹³ Rosa, J. M. (1958), 80.

¹⁴ Sánchez de Loria Parodi, H. (2002), Las ideas político-jurídicas de Fray Mamerto Esquiú, Buenos Aires, Editorial Quorum-Educa, 94-95.

¹⁵ Sánchez de Loria Parodi, H. (2002), 98.

Los municipios, en el pensamiento político-jurídico de Esquiú, forman parte de esos cimientos institucionales del ordenamiento político argentino con raíces en la tradición hispánica. Su reafirmación del valor político de los municipios es un ejemplo concreto de realismo alejado de todo apriorismo ideológico. Los municipios son instituciones políticas de primera línea en función del bien de los ciudadanos y habitantes de las ciudades y pueblos.

Además, los municipios forman parte de un país que debe ser “como un verdadero hogar que ampara a las personas, las familias, las instituciones y que conserva en sus leyes, sus costumbres, sus tradiciones, todas las riquezas materiales y espirituales, todo los valores que la civilización va acumulando paciente e insensiblemente a lo largo de los siglos”¹⁶. La primera inserción política se realiza mediante los municipios.

Esquiú destina el Título IV de su proyecto de Constitución provincial para Catamarca al *Poder Municipal* entre los artículos 115 y 131. Conviene subrayar el art.4: “Ninguna forma de gobierno político puede suprimir ni alterar el derecho del Pueblo al ejercicio de su vida municipal”.

Destaquemos algunos núcleos doctrinales presentes en el ideario municipalista de nuestro autor.

Para Esquiú, “los primeros elementos del Municipio son las familias que viven unidas en un mismo principio de vida civil” (art. 115). Resalta el papel de los padres y de los jefes legítimos de familia. Ellos “tienen deber de contribuir al establecimiento y conservación del Poder Municipal” (art. 116). Ellos, además, son “electores y elegibles” (art. 118). El Poder Municipal “es un cuerpo deliberativo y ejecutivo que se compone de un representante por cada Distrito” (art. 119). Esquiú advierte que “ni la Municipalidad debe mezclarse en las cosas políticas, ni el Gobierno de la Provincia debe exponer a ruina el hecho, las funciones y la independencia de la Municipalidad complicándola en el mecanismo peligrosísimo de la democracia y derecho público moderno” (art. 122). “La presente Constitución -propone Esquiú en el art. 126 de su proyecto- hace votos de que el Poder Municipal, y á su ejemplo los Poderes públicos de la Provincia tengan por regla fundamental de que se gobierna en beneficio del Pueblo, y que no debe gastarse más de lo que buena y lícitamente se tiene”. Establece que “todo cuanto pertenece a la organización y funciones del orden municipal queda librado al mismo Municipio con arreglo a esta Constitución” (art. 130).

¹⁶ Sánchez de Loria Parodi, H. (2002), 116.

Narcotráfico y Conurbano Bonaerense. Una propuesta de solución a partir de la gestión en materia de Seguridad.

Juan José Esper¹

El Conurbano Bonaerense

El Conurbano Bonaerense es uno de los conglomerados urbanos más grandes del mundo. Allí **viven más de 14 millones de personas**. Concentra la mayor cantidad de empresas e industrias de la Argentina, que van desde la industria pesada hasta la llamada “economía del conocimiento”.

Como contracara, es sabido que se trata de **la región más postergada en términos de desarrollo humano, educación, salud, empleo, seguridad, pobreza, desigualdad y marginalidad**. **Cerca del 73% de los niños son pobres, existen más de 1.100 villas o asentamientos, cuatro de cada diez chicos no tiene agua potable y la mitad de los hogares no tiene cloacas**.

Con respecto a la seguridad, como en otras áreas de gobierno en la Argentina, y en particular en la provincia de Buenos Aires, el primer problema que se enfrenta al momento de iniciar un diagnóstico de la situación delictiva y criminal bonaerense es la **falta de información certera de los números y estadísticas**. Dicha situación se basa principalmente en la desconfianza de la población con respecto al sistema de seguridad que redundará en una baja tasa de denuncias de hechos delictivos, a lo cual se suma una gran informalidad y manipulación de las pocas denuncias efectivamente realizadas.

No obstante, existen determinados delitos que, dada su gravedad, pueden ofrecer un cierto parámetro de la evolución de las estadísticas criminales. Esto sucede con el **homicidio doloso**. El porcentaje de hechos correspondien-

tes, por ejemplo, al Departamento Judicial de Moreno-Gral. Rodríguez se encuentra muy cerca a las de Rosario² con, aproximadamente, **12 homicidios dolosos cada cien mil habitantes**. Asimismo con respecto al hurto automotor, Departamentos Judiciales del conurbano como Morón o San Martín revelan números que superan en un 50% al promedio de la Provincia de Buenos Aires³.

Ante la falta de información general, resultan útiles las conclusiones vertidas en la última Encuesta Nacional de Victimización realizada en el año 2017 por el Ministerio de Seguridad de la Nación. Según este informe, **el 21,9% de las personas respondieron haber sufrido un hecho delictivo el último año**; Sin embargo, la tasa de denuncia es muy baja. El 67% de los delitos contra las personas no fue denunciado. **El principal motivo para no hacerlo fue la “desconfianza en las autoridades”**. A su vez, el 50% de los que denunciaron quedaron insatisfechos con la respuesta policial, porque consideraron insuficiente el accionar de la policía.

A este cuadro, hay que sumarle situaciones no “medibles” en números, pero que hacen a la calidad de vida en la que conviven los vecinos del Conurbano Bonaerense. Allí, las familias más humildes coexisten habitualmente con problemáticas de consumo de alcohol y drogas en la vía pública, riñas o peleas en la calle, uso y exhibición de armas de fuego o armas blancas, enfrentamiento de bandas violentas, disputas territoriales y venta de droga, bajo el formato de narcomenudeo.

¹ Secretario de Gobierno y exsecretario de Seguridad del Municipio de San Miguel, Provincia de Buenos Aires.

² Estadísticas Criminales de la República Argentina recuperado de <https://estadisticascriminales.minseg.gob.ar/>

³ Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Buenos Aires.

¿Por qué delinquen las personas?

El tema de la seguridad pública impone al Estado revisar y pensar de nuevo todas las respuestas para este problema, con el objetivo de **proteger la vida, la libertad y el patrimonio de sus ciudadanos, con la misión final de proveer al Bien Común posibilitando un desarrollo de la comunidad con paz y orden**. Para poder generar una sana propuesta para la seguridad, es necesario elaborar una doctrina de seguridad que parta de una visión integral del hombre y su naturaleza social. De la misma manera, determinar la naturaleza de un problema y definirlo es una actividad propiamente política pues toda definición involucra intereses y valores. Para que sea legítima debe representar los intereses y valores generales de una comunidad.

El delito y la violencia son fenómenos sociales con una multiplicidad de factores que los provocan. Por qué una persona elige delinquir es materia de estudio de psicólogos, antropólogos y sociólogos. Simplificando la cuestión, podríamos apuntar tres factores: el socioeconómico, el sociocultural y el institucional⁴. Es necesario, entonces, hacer un breve análisis de estos tres grandes condicionantes, dado que su estudio y conocimiento permiten entender las causas del problema que se pretende atender.

En primer lugar, el estudio del delito en nuestro país y en el mundo ha demostrado acabadamente la existencia de una correlación directa entre la tasa delictual y los indicadores económicos. **El desempleo, las crisis económicas y la falta de oportunidades, en especial para los jóvenes, inciden en el aumento o la**

disminución del nivel de delito y la violencia en la comunidad. Asimismo, en la Argentina de los últimos treinta años se observa una marcada tendencia al incremento de la desigualdad, no solo económica, sino también **educativa y cultural**.

El Gran Buenos Aires ha sido testigo del proceso de deterioro de la distribución del ingreso desde 1974, con un pico en 2002 y llegando finalmente a 2020, con una crisis económica sin precedentes. Concretamente, el 20% de la población más rica obtuvo en 2020 ingresos que representaron 13 veces lo que obtuvo el 20% más pobre⁵. **Cuando la economía formal se achica, la economía informal se expande. La “economía criminal” es una subespecie dentro de esta última.**

En segundo lugar, partiendo de una mirada integral del hombre y atendiendo su naturaleza social, está claro que no sólo el componente socioeconómico determina su accionar. Existen también incentivos que favorecen -o barreras que impiden- la comisión de un delito para los integrantes de una comunidad. En este sentido, **la fortaleza de instituciones sociales básicas como la familia, la escuela, el club, la parroquia y las instituciones intermedias son “muros de contención” que evitan el ingreso al mundo del delito y la violencia**. Es la familia la primera comunidad en la que los hombres inician su vida en sociedad, y donde forjan sus hábitos e internalizan valores que a lo largo de los años serán los más importantes en su formación como individuos, el desarrollo de su personalidad y su inserción social. Es por ello que



⁴ “Plan Local de Seguridad. Un Camino Hacia Las Policías Comunes”, Joaquín de la Torre, año.

⁵ Según informes elaborados por la Oficina de Presupuesto del Congreso (OPC).

la constante desintegración de la misma tiene una estrecha vinculación con el incremento de la delincuencia.

En los últimos treinta años venimos asistiendo a una serie de embates sistemáticos contra la institución de la familia, de diversa índole y tenor. Así las cosas, hoy tenemos una gran cantidad de **núcleos familiares completamente disgregados**: familias que son completamente incapaces de proveer de cuestiones básicas como la alimentación, la educación, el cuidado de la salud física, atravesadas por la violencia o la desaprensión, a menudo en constante contacto con el alcohol y la droga.

Sumado a lo anterior, las demás instituciones que podrían ayudar a mitigar este déficit están lejos de mejorar el cuadro. La educación formal atraviesa su peor momento. Más del 50% de los jóvenes, no termina el secundario y aquellos que lo logran, lo hacen con un estándar de conocimientos muy inferior a los necesarios para ingresar de manera adecuada a la educación terciaria o universitaria. A esto se le suma la incapacidad de cumplir con los requerimientos básicos para aplicar a trabajos formales con un mínimo de formación adecuada a las demandas laborales actuales, vinculadas especialmente a la denominada Economía del Conocimiento.

En tercer lugar, **el llamado factor institucional** atiende especialmente al desempeño del Estado a través de la justicia y la seguridad. Está cabalmente demostrado que, al momento de planificar una acción delictiva -con independencia de la complejidad de la misma-, el potencial delincuente evalúa las posibilidades de éxito de su empresa. En dicha evaluación cobran peso las probabilidades de ser arrestado, las de ser juzgado y las de cumplir su condena. Resulta evidente que el accionar policial, la justicia y el sistema penitenciario impactan positiva o negativamente en el accionar criminal⁶.

En otras palabras, el esfuerzo del poder del Estado empleado en la disuasión, favorece o desfavorece los índices delictivos. Es mucho más que la amenaza de poder sufrir una pena, que puede ser más o menos grave, es la certeza de las personas de que sus acciones negativas sufrirán una reacción implacable.

⁶ Ibid. Pág 32.



La política, ¿un problema para la seguridad?

La gestión del Estado en la planificación, ejecución y control de una Política de Seguridad Integral enfrenta los mismos problemas estructurales que la inmensa mayoría de las políticas públicas en la Argentina. La falta de diagnóstico real del cuadro de situación en el territorio y de las verdaderas dimensiones de la complejidad del tema, impiden obtener bases sólidas sobre las cuales enarbolar programas y planificar estrategias que comprendan todas las aristas.

Partiendo de una evaluación errónea o insuficiente toda planificación de una política pública corre la misma suerte. Así, como ocurrió en materia educativa, de salud, desarrollo social o de defensa, con la política de seguridad en Argentina se han elaborado innumerables proyectos y programas que han fracasado, y en los cuales se han malgastado partidas presupuestarias multimillonarias.

En el caso de la Provincia de Buenos Aires, encontramos varios ejemplos contemporáneos que sirven como casos de estudio. Uno de los más célebres es el caso de la Policía Local. Emergió como un “acto reflejo” por parte del gobierno provincial de aquel entonces (año 2014), en respuesta al surgimiento de cuerpos de seguridad locales en diferentes municipios del conurbano. La poca confianza en la Policía de la Provincia y una ola de inseguridad que volcó fuertemente a la población ante los gobiernos municipales provocó que varios de ellos, como Ezeiza, San Miguel, Tigre o San Fernando formaran sus propios sistemas de seguridad, con independencia del existente.

Como respuesta, y por presión política de sectores de izquierda en una llamativa confluencia de intereses con algunos jefes de la policía bonaerense, crearon un cuerpo policial nuevo. Del mismo modo que la mala experiencia del 2004 con la “Policía Buenos Aires 2” creada por León Arslanian, no sólo no logró mejorar los índices delictuales sino que **significó la incorporación de una enorme cantidad de efectivos con escasa capacitación y pésimos antecedentes.**

Se trata de ejemplos que funcionan como “parches”, sin visión integral, como mera res-

puesta a la presión social, política o mediática. Una indefinida cantidad de Leyes de Emergencia en Seguridad, la creación de “Foros de Seguridad”, el Operativo Centinela -que quitó de las fronteras a miles de efectivos pertenecientes a las fuerzas federales y los llevó al conurbano-, y muchas otras iniciativas han sido decisiones tomadas de manera arbitraria, sin planificación ni coordinación y evadiendo deliberadamente a los gobiernos locales en la implementación de las mismas. El resultado de todas ellas está a la vista.



Aunque estos son algunos casos de experiencias que claramente no funcionaron, no podemos perder de vista que la problemática es mucho más profunda. En el esquema de seguridad de la Provincia intervienen una enorme cantidad de actores.

El Poder Ejecutivo Provincial lo hace a través del Ministerio de Seguridad, que involucra a la Policía Bonaerense con sus más de 90 mil efectivos. Se trata de una de las fuerzas policiales más numerosas de América Latina y tiene un desarrollo territorial de más de 450 Comisarías que en su mayoría alojan detenidos. También lo hace a través del Ministerio de Justicia, con el Servicio Penitenciario Bonaerense, encargado de administrar las 57 Unidades Penitenciarias y 7 Alcaldías, con más de 50 mil detenidos, la Subsecretaría de Justicia con la función de colaborar en la elaboración de la Política Criminal y el Patronato de Liberados. El Poder Judicial de la Provincia, que a través del Ministerio Pú-

blico se encarga de impulsar las Investigaciones Preliminares Preparatorias (IPP) con el cuerpo de Fiscales, y acompañar el proceso con Defensores y Asesores. De la misma manera sucede con el Poder Judicial Provincial, encargado de aplicar las penas y controlar la ejecución de las mismas.

A nivel federal, existe todo un entramado institucional en el que interviene el Poder Ejecutivo con el Ministerio de Seguridad de la Nación a través de las Fuerzas Federales con un amplio dispositivo desplegado sobre el que ya hemos hecho referencia (Operativo Centinela) que integran la **Policía Federal, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval y Policía de Seguridad Aeroportuaria. También lo hace el Ministerio de Justicia** a través del Servicio Penitenciario Federal con 6 Unidades Penitenciarias con casi 5 mil detenidos, así como el vínculo y relación con la Justicia Federal. El Poder Judicial de la Nación y el Ministerio Público Fiscal, a cargo de velar por la persecución y condena de los delitos federales.

Este breve resumen, que deliberadamente omite una gran cantidad de organismos adicionales que intervienen dependiendo la tipología delictual de la que se trate, **tiene como corolario la más absoluta falta de coordinación y de comunicación entre cada una de ellas.** Tal como está planteado, se configura como un **“aparato burocrático”** que persigue nada más que su propia subsistencia y procura su autoprotección, con total desinterés por buscar soluciones a los problemas y con enorme facilidad para evadir responsabilidades objetivas ante las múltiples falencias del sistema. La fórmula para el fracaso está servida: **habiendo muchos responsables, finalmente nadie lo es.**



El Narcotráfico en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)

En este contexto, el narcotráfico aflora en Argentina a pasos agigantados. La falta de expectativas, la pobreza y la desigualdad proporcionan un ambiente propicio para que las organizaciones dedicadas a la producción, transporte y venta de estupefacientes decidan desembarcar en nuestro país.

Hace ya varios años que nuestro territorio ha dejado de ser un “lugar de paso” -definición con la cual la clase dirigente ha elegido referirse a este flagelo con la intención de evitar tomar acciones concretas en la materia- para pasar a ser un lugar de producción y consumo masivo.

Es el AMBA, propiamente dicho, el lugar en el que el negocio se desarrolla con mayor plenitud. Cargamentos que provienen de Brasil -vía Misiones o el Río Paraná-, Paraguay -vía Formosa- o Bolivia y restantes países de América del Sur -vía el Norte Argentino-, llegan a la Ciudad de Buenos Aires y el conurbano bonaerense con doble finalidad: la de salir por el aeropuerto de Ezeiza con destino a Europa

o proveer al consumo interno. En los últimos años también han proliferado “cocinas”, verdaderos centros de producción y fraccionamiento de todo tipo de drogas. No sólo la marihuana y cocaína, sino también drogas sintéticas o de diseño, han creado un mercado multimillonario de lo que se denomina Precursores Químicos referido a componentes químicos comúnmente utilizados en la Industria Farmacéutica para la elaboración de diversos fármacos, que son necesarios para la producción de todo tipo de drogas ilícitas.

Las organizaciones dedicadas al narcotráfico son altamente eficientes, tienen una cadena jerárquica ordenada, cuentan con fondos multimillonarios, trazan planes a largo plazo y, tal como dice su nombre, están bien organizadas. Su cara visible ante la sociedad no es más ni menos que el denominado Narcome-nudeo.



En cada Partido, Localidad o Barrio del Conurbano hay cientos de **“puntos de venta” de droga**. A metros de una escuela, ocultas bajo el formato de un almacén o verdulería, en una esquina, en una parada de colectivos, en un pasillo, o incluso en establecimientos públicos de diversa índole. Con múltiples estrategias de venta: delivery, al paso, por empresas de envíos rápidos, por redes sociales, o bajo el típico formato de “kiosco”. **La oferta se adapta según el contexto, las facilidades y también las necesidades de la demanda.**

Estas organizaciones, procuran mantener un cierto orden en la zona en la que se desempeñan, ya que es indispensable mantener el bajo perfil, con la finalidad de no ser detectados. Manejan siempre bajas cantidades de dosis, de modo tal que si son requisados o detenidos no tengan mayor cantidad que la establecida por la ley para “consumo personal”. Usan menores de edad, controlan radios territoriales que les permite tener el control total y “liberar zonas” para realizar su trabajo sin problemas.

A menudo ofrecen ayuda a la comunidad local, para ganarse su confianza y su silencio, a la vez que amedrentan a los mismos para mantenerlos controlados.

Durante los más de tres años que estuve al frente de la Secretaría de Seguridad del Municipio de San Miguel -ubicado al noroeste de la Ciudad de Buenos Aires, segundo cordón del conurbano- pude ver esta realidad desde muy cerca. **Vivir en un barrio del conurbano para millones de familias es saber que sus hijos van a estar en contacto permanente con este sistema perverso.** Grupos de hombres que ofician como “soldaditos”, observando los movimientos de los transeúntes y vehículos que circulan por el lugar, con la misión de alertar sobre la presencia policial, controlan esquinas y calles por donde las familias no pueden transitar, debiendo adaptar sus vidas a esa nueva realidad. A esto se le suma la constante situación de consumo alrededor de los puntos de venta, que a cualquier hora del día y enfrente de todos se realiza sin el más mínimo pudor.

Los enfrentamientos y disputas territoriales que usualmente culminan con heridos de arma de fuego, heridos de arma blanca, homicidios dolosos y enfrentamientos armados a menudo finalizan con balas perdidas que ponen en riesgo a toda la comunidad.

Aunque parezca ficción, es la triste realidad de nuestros barrios. Y lo más difícil de comprender es que, para la enorme mayoría de los vecinos de esos barrios, se ha vuelto algo cotidiano, a lo que se han acostumbrado, y por lo que no se extrañan ni sorprenden. Los niños y sus familias se han habituado a que esa es su “cultura” y su forma de vida.

Ante este enemigo poderoso, sumamente organizado, eficiente y sólido económicamente, **el Estado ha opuesto una vaga resistencia, que se ha caracterizado por el desorden, la ineficiencia y la falta de voluntad para encarar decisiones.** Las acciones son insuficientes, fragmentadas y parciales. Los pocos programas existentes no tienen constancia, escala y diseño necesarios para generar impacto decisivo.

Ejemplo de esto es la multiplicidad de organismos y dependencias del Estado que interviene en lo que refiere a la investigación criminal con respecto al crimen organizado y el narcotráfico. Así, en el conurbano bonaerense es normal la coexistencia de una gran cantidad de áreas de investigaciones policiales federales, provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipales. Sólo a modo de ejemplo podemos destacar a las **Superintendencias de Drogas Ilícitas y Crimen Organizado y de Investigaciones, y los Gabinetes Técnicos Operativos distribuidos en cada Comisaría de la Policía de la Provincia.** Unidades equivalentes dentro de cada una de las fuerzas federales, como por ejemplo la Unidad Especial de Investigaciones y Procedimientos Judiciales de la Gendarmería Nacional o la Superintendencia de Drogas Peligrosas de la Policía Federal. Todas ellas sin vinculación alguna ni trabajos de inteligencia en conjunto.



Argentina, camino a convertirse en un Narcoestado.

Para ilustrar, desde otra óptica, la situación institucional del problema del narcotráfico resulta interesante la categorización propuesta por variados referentes en la materia. Según esta mirada se puede clasificar en tres los grados de evolución del vínculo entre estas organizaciones criminales y el Estado. **La etapa Predatoria**, en la que se da la penetración de las redes de narcotráfico y su afianzamiento territorial. **La Parasitaria**, en la cual se consolidan bandas locales y se afianzan en el plano territorial, para lo cual desarrollan mayor uso de violencia y capacidad destructiva. Empiezan a establecerse territorios sin ley y lento proceso de cooptación y legitimación social de estas bandas. **Y la Simbiótica:** poder narco coexiste, amenaza y en algunos casos domina al Estado. El control territorial no se circunscribe a una ciudad o barrio sino a provincias enteras. También compiten en roles con máximas autoridades nacionales⁷.

Siguiendo este análisis, resulta evidente que Argentina, y en particular el Conurbano Bonaerense, se encuentran en la segunda etapa.

El desarrollo territorial de estas organizaciones ya predomina en muchos sectores del territorio, en donde ostentan una legitimación mayor a las instituciones del Estado. Por otro lado la cooptación y connivencia con las fuerzas policiales es sumamente elevada, y en aquellos casos en donde no participa activamente, hace vista y oídos sordos, con o sin recompensa económica.

El daño provocado por la falta de “decisión política” para enfrentar al crimen organizado, la formidable desorganización e inoperancia de todos los niveles de gobierno, la elefantiásica dimensión del Conurbano Bonaerense y su enorme complejidad, todo lo dicho coronado por una ideología imperante sumamente pernicioso, ponen a la Provincia de Buenos Aires en un lugar muy preocupante.

El progresismo cultural ha minado de falsos postulados todas las bases sobre las que se eri-

⁷ Burzaco Cf. E. y Berenzstein S. (2015) El Poder Narco. Sudamericana, Buenos Aires.





ge un recto sistema jurídico-político de seguridad. **El garantismo es la cara de esta ideología en el Derecho Penal y gracias a él hoy tenemos un sistema que se caracteriza por su debilidad y laxitud.** Así las cosas, conseguir una medida judicial efectiva, como puede ser un allanamiento o una detención por narcotráfico es de una dimensión titánica. Requiere de una cantidad de recursos materiales y humanos de imposible cumplimiento. Los requerimientos judiciales promovidos por esta visión han convertido el proceso judicial en David contra Goliath.

La dirigencia política ha optado por quedarse con un **análisis superficial de la problemática** prefiriendo, antes que enfrentar el problema, plantear falsas dicotomías, que a primera vista resultan atractivas dada su simpleza y oponibilidad, pero sin embargo poco tienen que ver con soluciones reales. En este sentido se ven diferentes premisas, como por ejemplo el debate entre la legalización o la prohibición; la participación que deberían tener las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico; la “mano dura” vs. la “victimización del consumidor”; la discusión sobre si Argentina es un país de paso, o en cambio es un país de elaboración y consumo; la polémica en el diagrama de la política criminal del poder judicial en torno a la pertinencia de la persecución del narcome-nudeo en “desmedro” de las grandes organizaciones de narcocriminalidad; la problemática de la relación entre la oferta y la demanda y la cuestión del “consumo problemático”; entre muchas otras.

No parece haber salida en la medida en la que no haya un cambio de rumbo total. Un giro de 180°, que ponga un freno a lo que parece ya a esta altura casi irreversible.

Conocer la realidad, y a partir de ella, atendiendo los principios de la ley natural, elaborar un sistema de seguridad que apunte a las causas y no solo a los efectos, es la única salida posible. La ley, y más aún su aplicación en cada caso concreto, a través de la justicia tiene por finalidad incentivar o desincentivar acciones de los hombres según sean buenas o malas para la sociedad. Someterse al ordenamiento jurídico es una virtud, y **hacerlo cumplir** es una responsabilidad primaria del Estado, puesto que su función ejemplificadora y moderadora de las conductas de los hombres es determinante para la correcta convivencia social en comunidad.

Conclusión

A modo de conclusión, podemos decir que **una buena Política de Seguridad** debe considerar no solo las herramientas tradicionales de combate al delito, típicamente vinculadas con la cantidad de recursos volcados a la tarea policial en sentido estricto sino también **una visión integral del hombre y la realidad en la que se desenvuelven sus acciones**. Para esto, debe contemplar una multiplicidad de estrategias que necesariamente deben incluir las medidas para mitigar los incentivos que existen para delinquir, así como también fortalecer las barreras de ingreso al mundo del delito.

Asimismo, **es fundamental destacar la importancia de un “sistema” de seguridad**. La disuasión emana del funcionamiento del sistema en su conjunto antes que de alguno de sus componentes. Es por eso que las Políticas de Seguridad Integral deben contemplar una acción conjunta de todas las instituciones antes que respuestas aisladas. En este sentido, si la policía mejora su accionar y, por tanto incrementa la tasa de arrestos, pero esta no es seguida por un incremento en la tasa de sentencia y de condena, entonces el Estado fallará en su objetivo de disuadir el delito. **Una política de seguridad efectiva requiere distribuir la inversión, la atención, los esfuerzos y la exigencia no solo en la policía, sino también en los fiscales, los jueces, y los penitenciarios⁸**.

La crisis de representación que afrontan los niveles más elevados de gobierno de la Argentina no se ve reflejada en los gobiernos locales. Estos tienen el consenso y la cercanía necesaria con el pueblo para encarar un desafío de tamaño dimensión. Son los gobiernos municipales los que deben tener más herramientas y experiencia para trabajar el problema de la seguridad. Estadísticas hay de sobra para demostrarlo. Sólo a modo de ejemplo, cabe citar el caso de la Municipalidad de San Miguel, que entre los años 2013 (año de creación de la Policía Municipal) y el 2020 redujo en un 55% los homicidios, un 69% el robo automotor y un 78% el hurto de automóvil.

Por último, **la situación es sumamente apremiante en la Argentina, y lo es aún más en el**

Conurbano Bonaerense. La falta de diagnóstico, la pérdida total de iniciativa del poder político, la enorme desorganización, el progresismo garantista y el aumento real de la demanda han llevado a nuestro país a un lugar **muy delicado**. Las organizaciones narcocriminales no son solo un problema para la seguridad y el orden interno, sino que son una clara amenaza para nuestra soberanía. Cambiar el rumbo no es imposible, y **es urgente**. Sin dudas un cambio estructural del sistema de seguridad, **un reordenamiento integral** de las responsabilidades de cada eslabón y **una inversión económica** a la altura de las circunstancias, apoyado todo sobre un indispensable **acuerdo político** de toda la clase dirigente argentina, se pueden trazar planes y programas a largo plazo que empiecen a torcer el rumbo que hoy tenemos.

⁸ Ibid. Pág. 34

BORDA & ERRAMUSPE

FAMILIA & PATRIMONIO

Abogados 360°

Trayectoria • Experiencia • Confianza



CONTACTO



Nuestras Oficinas

Parera 15, piso 6º - CABA
Talcahuano 1146, PB "B" - CABA



Teléfonos

+54 (011) 7525-8469
+54 (011) 4811-1235



Email

contacto@bordaerramuspe.com.ar



Sitio Web

www.bordaerramuspe.com.ar

A portrait of Dr. Pablo María Garat, President of the Fundación Civildad, is the background of the page. He is an older man with glasses and a mustache, wearing a dark suit, white shirt, and a patterned tie. The image is tinted with a dark red color. The background behind him appears to be an ornate, dark-colored wall or paneling.

Entrevista al Dr. Pablo María Garat, Presidente de la Fundación Civildad desde su constitución y hasta la fecha.

“POR NUESTRO **FEDERALISMO DE** BASE MUNICIPAL”

La Fundación Civildad, constituida en 1998 como tal, ha sido la continuadora del Instituto Civildad, formado por un grupo de jóvenes universitarios a principios de los años 80, preocupados desde su vocación pública por contribuir a la nueva etapa política e institucional que se iniciaba en aquel entonces. El Dr. Pablo María Garat participó de esta iniciativa desde el primer momento y fue designado Presidente de la Fundación Civildad al formalizarse esta como tal. Durante estos 40 años se ha dedicado a conducir el equipo, primero del Instituto y luego de la Fundación que desde este año comienza una nueva etapa, durante la cual seguramente contaremos con su apoyo y experiencia. Hemos querido en esta edición conversar con él acerca de los orígenes de Civildad como proyecto y luego como una realidad que se ha mantenido por décadas, en nuestra Argentina donde la permanencia de iniciativas de fondo es algo muy difícil de encontrar.

¿Cómo surge la iniciativa de “Civildad”?

A comienzos de los años 80 un grupo de universitarios de todo el país, preocupados particularmente, luego de la Guerra de Malvinas, por el nuevo escenario político e institucional, comenzamos a considerar la posibilidad de constituir un ámbito de estudio, reflexión y propuestas que pudiese representar un aporte a la nueva etapa que se iniciaba en nuestra Patria. Surgió así, de manera informal, y como grupo de trabajo interdisciplinario y con representación federal, el Instituto Civildad. En 1998 decidimos constituirnos formalmente como Fundación. Allí nació la Fundación Civildad que, como propuesta, sin embargo lleva ya casi 40 años.



¿Cuáles fueron sus motivaciones, objetivos y características iniciales?

Teníamos todos entre 25 y 40 años, nos unía la vocación pública, que es algo más que la vocación política como vocación de poder. Éramos parte también de lo que hoy se denomina la “generación del setenta” y veníamos de un tiempo trágico para nuestra Patria. Teníamos diversas simpatías político - partidarias pero nada que no pudiese superarse en torno a objetivos superiores. Para ello, la primera definición fue lo que “no seríamos”. Es decir, definir que no nos constituiríamos como una opción político partidaria más. Y esto porque?. Porqué nos unían dos preocupaciones: en primer lugar la convicción de que sin recuperar el federalismo argentino y proyectarlo actualizado sería muy difícil aspirar a un orden político, institucional, económico y social auténtico. En segundo lugar, que nuestro federalismo fue desde sus orígenes un federalismo de base municipal, y por lo tanto desde todos los municipios debía comenzar su recuperación y fortalecimiento, y finalmente, que el destinatario último de toda política de estado, de toda acción de gobierno, no es el individuo aislado sino el grupo familiar, la familia en el municipio o en el barrio de los grandes conurbanos que equivale a lo mismo: los vínculos de la sangre y los vínculos de la vecindad en el territorio. Es curioso, hoy se afirma que el “territorio” como realidad y como elemento para el diseño de toda política pública ha perdido relevancia en plena era digital, en la cual todos nos manejamos en la “red”. Sin embargo, ayer como hoy - y quizá más que nunca después de esta pandemia- “mi pueblo”, “mi ciudad”, “mi barrio” tengan más sentido que nunca. Tanto en términos sociales como políticos.

¿Y cómo pensaron en proyectar estos objetivos si no lo harían como una opción político partidaria a pesar de que sus objetivos tienen sin duda una naturaleza política institucional?

Justamente porque partimos de una convicción: nuestro federalismo y la promoción del grupo familiar en el municipio, como base de toda política de estado, son objetivos permanentes y comunes a toda propuesta político partidaria. Entonces decidimos trabajar por este objetivo común y de Bien Común. En términos prácticos, decidimos ayudar “a hacer hacer” antes que a “hacer” por nosotros mismos. Nos definimos así como un servicio para, en primer lugar, la dirigencia política y sectorial desde la base municipal. Y así comenzamos. Nuestro primer instrumento fue la revista CIVILIDAD, pero probablemente lo más importante fue comenzar a recorrer el país por tierra. Durante diez años o más, los miembros de equipo recorrimos casi 100.000 kms anuales visitando todos los municipios y comunas que nos fue posible de Norte a Sur y de Este a Oeste. Una experiencia extraordinaria que nos permitió reflexionar y efectuar nuestros aportes desde los principios que sostenemos pero también desde la diversa realidad de nuestra Patria.

¿En qué contexto social-político de la Argentina se dio esta primera etapa de Civilidad?

Evidentemente, luego de la Guerra de Malvinas y la decisión de convocar a elecciones generales en todo el país, definió esos años más en términos de alcanzar el poder que de reflexionar acerca de los graves problemas estructurales a enfrentar. Ni hablar del federalismo, como auténtico proceso de



descentralización cuando veníamos no solamente de la centralización propia de los gobiernos de facto, sino también de un abandono en la práctica del federalismo como sistema en las grandes fuerzas políticas nacionales. Es cierto que existían los partidos provinciales y emergieron los partidos vecinales. Pero todo ello necesitaba contenido y esto caracterizó también el debate político institucional especialmente entre 1984 y 1988. Hasta ese entonces y desde los años sesenta, en la Argentina no se hablaba de “autonomía municipal”, por ejemplo. Mucho menos de “desarrollo local”, concepto que recién aparece en los 90. La población concentrada en los grandes conurbanos parecía un fenómeno irreversible y las migraciones desde el interior de las provincias a las capitales y desde allí especialmente al conurbano bonaerense era un fenómeno que se aceptaba sin más. La familia, como “grupo familiar” al menos, no era considerado en el diseño de las políticas públicas. Y plantear el federalismo como expresión concreta del principio de subsidiariedad aparecía como inentendible. Sin embargo, sobre esta realidad comenzamos nuestra tarea. Pueblo por pueblo, ciudad por ciudad, provincia por provincia; desde las regiones menos pobladas o más necesitadas hacia los grandes conurbanos.

¿Y cómo se recibían estas propuestas?

Esto era lo notable. Porque nuestra prédica coincidió y creo sinceramente que también influyó (de lo cual hay muchos testimonios) en la adopción de los ejes temáticos que comenzaron a aparecer en el discurso político primero y luego en las reformas de las Constituciones Provinciales de los años 80 y la sanción de Cartas Orgánicas Municipales que hoy se han dado ya en más de 150 municipios en todo el país. Pero esto no solamente se dio en nuestra relación con intendentes y concejales de todas

las Provincias (no dejamos de visitar ninguna entre 1984 y 1995 especialmente) sino también con la dirigencia vecinal y sectorial en cada municipio. Fue así que comenzamos a hablar no solamente de la necesidad de alcanzar el reconocimiento de la autonomía municipal sino que ella debía ordenarse al desarrollo local. Y que este debía ser un desarrollo con justicia social, para todas las familias, favoreciendo el fortalecimiento de la relación hogar-escuela-lugar de trabajo, promoviendo el arraigo local frente a los procesos migratorios internos y sobre esta base, por la acción intermunicipal y regional promover el desarrollo equitativo de provincias y regiones. Esto, que está escrito en “Civildad” desde los años 80, fue expresado así, claramente, en la reforma constitucional de 1994.

¿En qué medida Civildad, hasta la fecha, logró cumplir sus objetivos fundacionales?

Como le señalé recién, si Ud toma los ejemplares de nuestra revista, que recogen las giras realizadas difundiendo en conferencias y seminarios estas ideas, los aportes contenidos en ella escritos por grandes especialistas reconocidos, nuestra participación en la sanción de más de 40 convenciones municipales para la sanción de sus cartas orgánicas, la tarea desplegada especialmente en la Patagonia, incluyendo especialmente nuestra participación en el proceso de fundación y organización constitucional de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, así como todo lo desarrollado luego mucho más en relación con las Provincias para contribuir a promover la autonomía municipal en la práctica, mediante un armonioso desarrollo de ambos niveles de gobierno, sin duda que debemos sentirnos satisfechos.



Entre los inicios de Fundación Civildad y nuestros días, la Argentina fue cambiando en varios sentidos. ¿Cómo ve a nuestro país hoy? ¿Qué diagnóstico de situación podría señalar?

A pesar de todo lo expuesto, de las reformas profundas en las Constituciones Provinciales y de la reforma de la Constitución Nacional en 1994, de la sanción de más de 150 Cartas Orgánicas Municipales, en la práctica nuestro federalismo de base municipal se ha desfigurado casi totalmente. Las crisis de 1989 y 2001 exhiben una realidad muy distinta. El “estado de emergencia” desplazó el “Estado Federal” hasta su desconocimiento flagrante. Así estamos nuevamente. Y esta vez en condiciones aún más desfavorables que las que permitieron salir transitoriamente en aquellos dos momentos. Sin hablar de la contradicción de enfrentarnos a las profundas transformaciones de la era digital con la mitad de la población bajo la línea de pobreza, las economías regionales seriamente comprometidas, y un retraso educativo notable entre los 15 y 29 años. Y entonces es que creemos que, más que nunca, hace falta una “Agenda Federal” acordada. Que no es otra cosa más que el programa constitucional para el desarrollo federal que hay que cumplir. Actualizado en pleno siglo XXI, pero que contiene los elementos básicos para un programa de estado de corto y mediano plazo.

Partiendo de esta situación, ¿qué acciones en el corto plazo y en el mediano plazo le parecen necesarias para salir de la crisis?

Para fundamentar la respuesta creo que lo mejor es transcribir la “Primera Página” del número 28 de la revista “Civildad” de Noviembre de 1999, dos años antes de la crisis de 2001, en la sede la Fundación. Lo que allí sostuvimos tiene hoy absoluta actualidad. Es más, creemos que por no atender este tipo de propuestas es que hemos perdido otra oportunidad después del 2001. Todos, oficialismo y

oposición, dirigencia política pero también sectorial, y a los tres niveles. Solo agregaría que, ahora y en perspectiva, con un 64 por ciento de niños pobres tenemos seriamente comprometido el futuro del desarrollo humano federal y con justicia social como lo establece la Constitución Nacional. Que, vale decirlo, también establece la obligación en las leyes de la “protección integral de la familia” (art. 14 bis). En 20 años, según todos los expertos, la Argentina verá cerrada la “ventana demográfica” y con ello la posibilidad del desarrollo antes que la alcance el envejecimiento. Hoy propondríamos lo mismo.

Decíamos entonces:

“Al cumplir diez años de existencia escribíamos en esta página editorial: “Cuando hicimos nacer esta obra de servicio estábamos convencidos de que la Argentina no podía seguir subordinando lo importante a lo urgente y que la mayor de nuestras urgencias debía ser resolver lo importante”.

Diez años después mantenemos la misma convicción acerca de qué es lo importante y qué lo urgente.

*Comenzamos a partir del convencimiento profundo en cuanto a que nuestra Patria nació con un proyecto de vida en común: **el federalismo**, entendido como respeto por la unidad en la diversidad, vigencia plena de las libertades concretas; aceptación práctica del principio de subsidiariedad; concordia nacional sobre la base de la justicia y la solidaridad.*

Por ello desde el principio, afirmamos que nuestro federalismo es mucho más que su costado económico o fiscal.

*Así, sosteníamos también hace diez años que “**En términos políticos, la Argentina optó por el federalismo como síntesis de la armonía buscada entre el poder local y fundacional expresado en los Cabildos por ciudades; las provincias como su proyección histórica y nacional y la Confederación en tanto que manifestación de la unidad tras el largo período de las luchas civiles**”.*

Partimos, pues, del federalismo como un orden de libertades concretas.

*Libertades concretas del **hombre situado**: en su familia; en su municipio; en su provincia; en su comunidad política nacional.*

*También el hombre situado en el **orden económico**: en su trabajo; oficio; profesión o empresa..*

*El hombre situado de tal manera se encuentra entonces vinculado por la tradición a una **cultura**, que se manifiesta en concreto desde el medio en que nace hasta la proyección de su Patria en lo universal.*

*Es el **hombre con raíces**.*

*Libertades concretas para alcanzar sus fines inmediatos : **formar una familia ; educar sus hijos; acceder a la propiedad y al trabajo** que le permitan su desarrollo ; participar de la vida **cívico-política**.*

*El hombre, sin embargo, es hoy un ser **condicionado y atacado**.*

La sociedad en la que necesariamente debe **con-vivir** para alcanzar su fin y su desarrollo pleno está **enferma**. Porque el hombre está enfermo y porque a su vez lo enferma, en un círculo vicioso que se agrava.

Sociedad **enferma** de centralismo político, concentración económica ; individualismo ; ruptura del tejido de relaciones sociales ; masificación en grandes urbes y despoblamiento del interior del país ; pérdida del arraigo ; desvitalización de la vida municipal ; raquitismo de la vida provincial y regional ; desinterés respecto del compromiso de la participación cívica ; alienación y embrutecimiento por la influencia de los medios de comunicación y el crecimiento explosivo de la llamada “sociedad de la información” ; transformación de las sociedades intermedias en grupos de presión ; canibalismo social ; exclusión y marginalidad de amplios sectores desprotegidos de la comunidad.

Se habla permanentemente de los **derechos humanos** y el hombre desarraigado ; masificado ; manipulado y marginado, carece realmente de sus derechos más elementales.

Frente a esto, lo más grave: denunciado este cuadro por todos los sectores, desde la perspectiva religiosa, política o intelectual; admitido este diagnóstico por toda la dirigencia local, nacional y aún por los organismos internacionales en sus informes oficiales, se sigue privilegiando lo urgente sobre lo importante, al proponerse como remedio el ataque a los efectos y no a las causas cuando justamente en esto radica hoy la mayor de las urgencias para recuperar al hombre en su dimensión trascendente.

¿Y cuál es la **clave** para afrontar este cuadro?

Creemos que consiste primero en respetar la naturaleza de las cosas. El hombre **necesita** ejercer sus libertades concretas en los ámbitos propios: la **familia**, primera comunidad social ; el **municipio**, como familia de familias ; la **economía local** como escenario natural para el desarrollo del trabajo humano.

Por otra parte, las **dirigencias** que la sociedad requiere no surgen espontáneamente de las universidades prestigiosas.

Son consecuencia de un largo proceso educativo y formativo de base familiar y social.

Un verdadero dirigente es un hombre con **raíces**; **sentido de pertenencia y compromiso con la vida cívica** de la comunidad en la que se ha desarrollado.

Entonces: la **familia** y el **municipio** constituyen el escenario para la recuperación del hombre como ser libre y trascendente y para la promoción de un auténtico orden social al servicio del Bien Común.

La familia necesita salvar las raíces y fortalecerse a partir de ellas.

Esto requiere la vigencia de las libertades concretas en su ámbito propio : la **vida local**.

Entonces producirá sus frutos como educadora y promotora del auténtico desarrollo.

La familia necesita del municipio y este se sostiene en sus familias.

Así, la **familia arraigada** es la familia con **acceso a la nutrición efectiva de sus miembros, propietaria, educadora, generadora del trabajo y la vida económica local, y formadora de dirigencias auténticas**, desde cada municipio del país. Y esto aún en las grandes urbes, donde la vida municipal se encuentra latente y en proyección, en cada barrio de estas ciudades.

¿Cuál es, entonces, el deber de la hora actual?

Promover, por vías **prácticas**, el fortalecimiento del **municipio** para el desarrollo local del hombre en plenitud. Para que éste pueda desde y con la familia, nacer , crecer, educarse, desarrollarse laboralmente, constituirse en propietario y sentirse partícipe de la vida social y política de la Nación, a partir del compromiso cívico en la comunidad local.

Apoyar a los gobiernos municipales a fin de promover en ellos las reformas que coadyuven a estos propósitos.

Así, promovemos al **gobierno municipal** como un verdadero gobierno y no solamente como una eficiente administración de servicios públicos.

Por ello, le reconocemos además un rol principalísimo como promotor del desarrollo local, conforme al principio de subsidiariedad pero con un protagonismo muy activo en orden a tal finalidad.

Finalmente hay que señalar que el creciente apoyo de los organismos internacionales (las Naciones Unidas en primer lugar) a la **autonomía municipal ; el desarrollo local ; la descentralización y la promoción de la participación comunitaria**, que encontramos en cuanto informe oficial circula desde hace más de diez años (del original), constituye una ratificación indubitable acerca de la respuesta racional a la crisis descrita.

Al concepto “**pensar en lo global y actuar en lo local**” acuñado a comienzos de los 90 se agrega ahora el de fortalecer el municipio y promover el desarrollo local para “**reintegrar socialmente**” a los excluidos por los vientos de la globalización.

Igualmente, la revalorización de la **educación** como supuesto indispensable del desarrollo; el nuevo paradigma **ambientalista**; el freno al crecimiento de las **grandes urbes** y la preservación del hombre y la familia de los riesgos crecientes derivados de la explosión de la “**sociedad de la información**”, no se encuentran por casualidad en el discurso de aquellos organismos internacionales y toda la intelectualidad internacional a derecha e izquierda.

En **conclusión**, por convicción en el destino trascendente del hombre como ser libre, social y político por naturaleza, o por necesidad frente a las

consecuencias palpables de la sociedad de masas y la globalización, deben considerarse la **familia**, el **municipio** y el **desarrollo** local como los ejes de todo proyecto de recuperación y fortalecimiento de la sociedad.

Frente a ello existen dos **opciones prácticas**: actuar sobre los efectos, tratando de paliar los mismos en un espacio concreto y respecto de una materia específica. Dicho de otro modo: la solución “asistencialista” a ultranza.

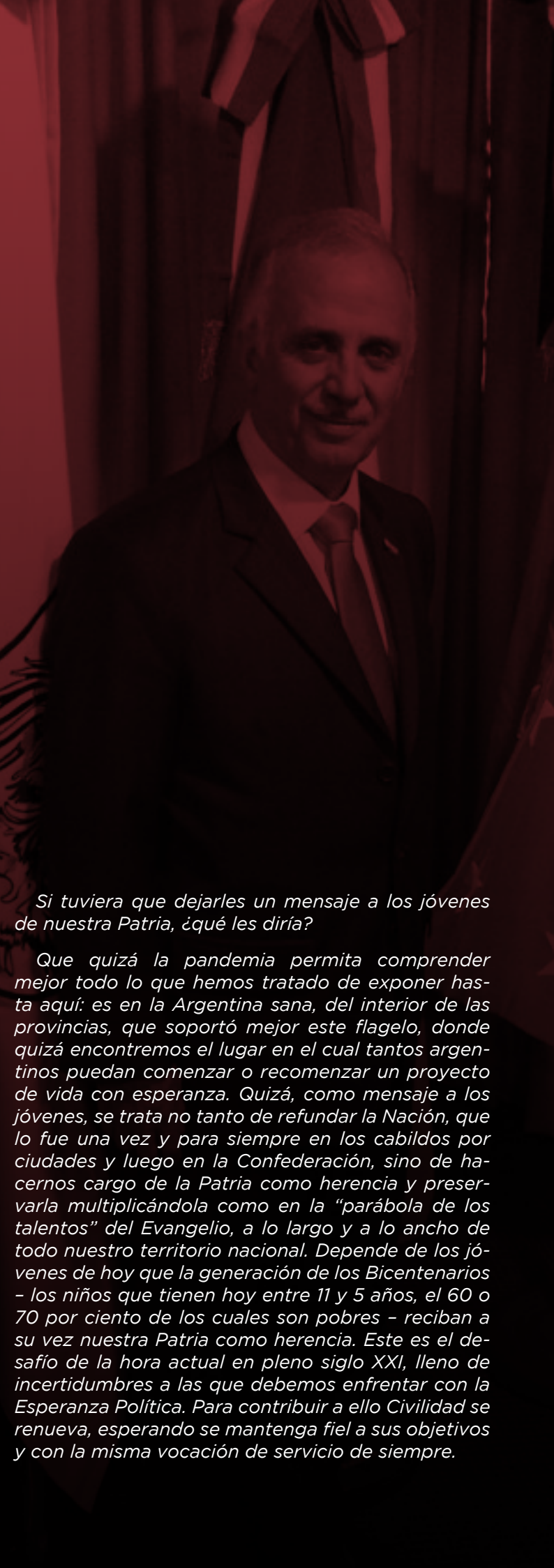
O bien, promover y fortalecer una conciencia y una acción cívica – común a todas las fuerzas políticas y sociales– que, a su vez, **promueva y apoye una transformación integral de los municipios y sus gobiernos locales**, operando sobre las causas y generando, por lo tanto, una modificación permanente, ejemplar y difusiva sobre los efectos, en todo el cuerpo social.

Para actuar como instrumento al servicio de esta tarea, se ha constituido “Civildad”. Para “hacer hacer”, promoviendo la recuperación y el protagonismo cívico y político de los propios interesados, sin sustituirlos, pero asistiéndolos en todo lo necesario. Mas allá de todo compromiso político partidario, pero con un firme compromiso con la recuperación de nuestro federalismo de base municipal – ese orden justo de libertades concretas –, objetivo común a todas las fuerzas políticas y sociales.”

Desde hace años seguimos creyendo en el sentido profundo de esta acción, más allá de logros o fracasos cuya estadística – en ambos casos –, solo nos interesa si aporta a mejorar el servicio que pretendemos extender día a día, a cada comuna, municipio, provincia o región de nuestra Argentina.

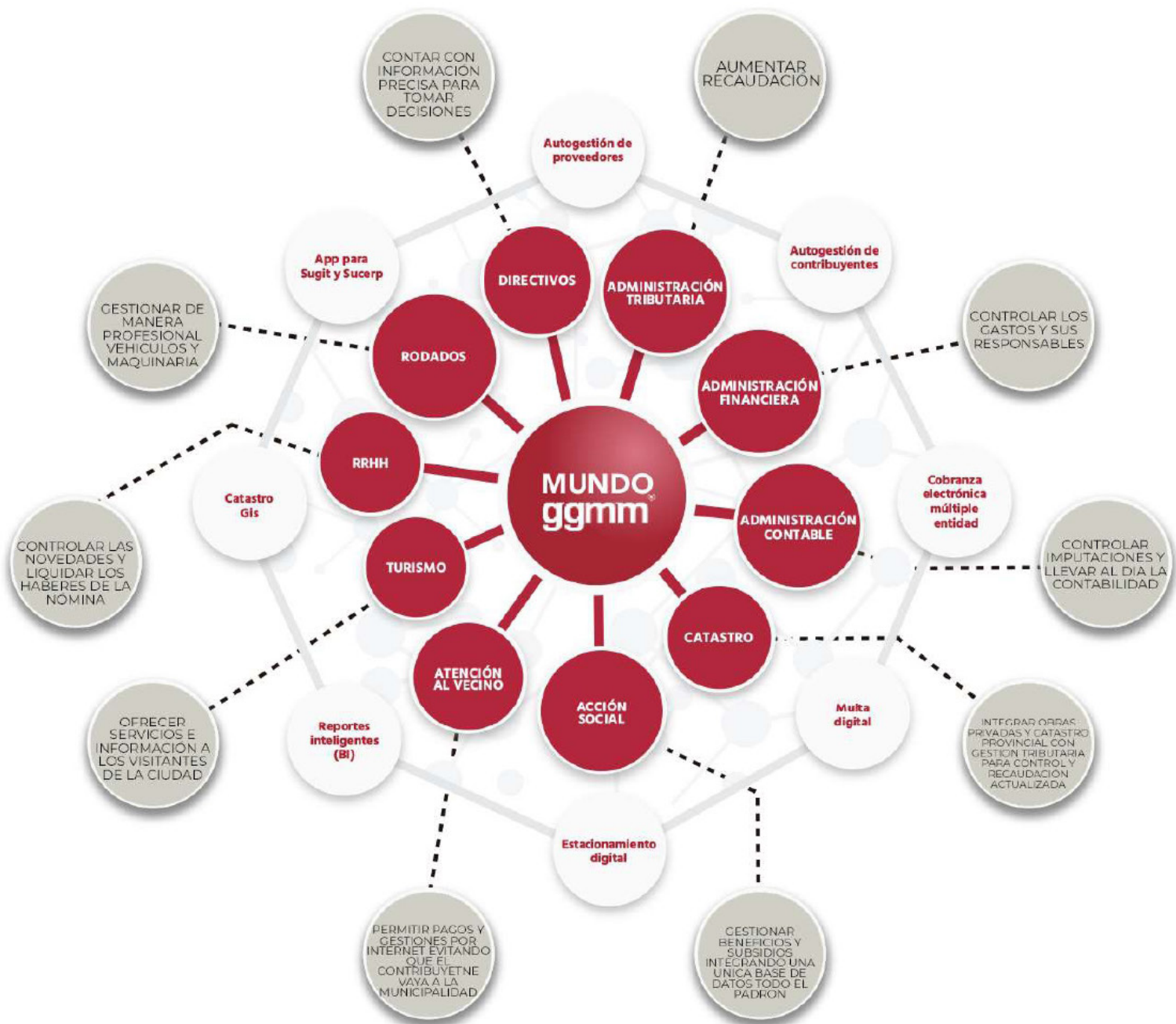
Y una última consideración: siempre hemos tratado de evitar caer en la tentación “municipalista”, si por “municipalismo” se entiende una defensa del municipio y la autonomía municipal “contra” las provincias o la Nación misma.

En definitiva, y como lo afirmáramos tantas veces, estamos convencidos de que **“sobre el municipio fortalecido podrá pensarse seriamente en la recuperación y fortalecimiento de las provincias como “bisagras” del federalismo; de las regiones naturales como ámbito de equilibrio del todo nacional y, en definitiva, del federalismo argentino como expresión auténtica de la unidad en la diversidad.”**

A portrait of a middle-aged man with grey hair, wearing a dark suit, white shirt, and a patterned tie. He is smiling slightly and looking towards the camera. The background is dark and out of focus.

Si tuviera que dejarles un mensaje a los jóvenes de nuestra Patria, ¿qué les diría?

Que quizá la pandemia permita comprender mejor todo lo que hemos tratado de exponer hasta aquí: es en la Argentina sana, del interior de las provincias, que soportó mejor este flagelo, donde quizá encontremos el lugar en el cual tantos argentinos puedan comenzar o recomenzar un proyecto de vida con esperanza. Quizá, como mensaje a los jóvenes, se trata no tanto de refundar la Nación, que lo fue una vez y para siempre en los cabildos por ciudades y luego en la Confederación, sino de hacernos cargo de la Patria como herencia y preservarla multiplicándola como en la “parábola de los talentos” del Evangelio, a lo largo y a lo ancho de todo nuestro territorio nacional. Depende de los jóvenes de hoy que la generación de los Bicentenarios – los niños que tienen hoy entre 11 y 5 años, el 60 o 70 por ciento de los cuales son pobres – reciban a su vez nuestra Patria como herencia. Este es el desafío de la hora actual en pleno siglo XXI, lleno de incertidumbres a las que debemos enfrentar con la Esperanza Política. Para contribuir a ello Civildad se renueva, esperando se mantenga fiel a sus objetivos y con la misma vocación de servicio de siempre.



Cuestiones en relación a los sistemas de información municipal

Por OTEC (Oficina Técnica Civilidad)

Las consideraciones de este documento surgen de algunos interrogantes fundamentales que nos plantearon desde algunos gobiernos municipales al momento de tomar definiciones en torno a **la incorporación de sistemas de información para la gestión local**. Especialmente, se mostraron interesados los municipios pequeños y medianos.

- ¿Hasta qué punto los gobiernos locales han tomado noción de la importancia de establecer sistemas de información que atiendan a los requerimientos básicos para sus procesos de gestión, desarrollo y atención del vecino?
- ¿En qué medida los sistemas de información local están o podrían estar relacionados bidireccionalmente y de manera equilibrada con otros sistemas de información supramunicipal (con la región) o de articulación Municipio-Nación?
- En el manejo de la información local ¿qué espacio se otorga a la comunidad para ejercer el control ciudadano y para facilitar su participación en aspectos que son de su incumbencia?

El Sistema Administrativo Municipal.

Para diseñar un sistema de información local es necesario entender la composición de otro sistema más amplio que lo comprende y que constituye su razón de ser: el sistema administrativo municipal. **Su esencia es la siguiente:** el aparato administrativo municipal capta insumos (recursos) que coloca a su disposición la comunidad (impuestos, aportes, demandas) y la órbita supramunicipal (transferencias, servicios, etc.), los transforma y entrega productos (bienes o servicios) destinados a satisfacer las necesidades sociales de su comunidad.



En su relación con el medio ambiente de actuación, el sistema administrativo debe percibir las expectativas sociales. Debe ordenarse para satisfacer tales necesidades y verificar que sus acciones y productos estén generando respuestas en el sentido y en la intensidad deseadas. La evaluación de resultados, con la introducción de las medidas correctivas pertinentes, cierra el ciclo del sistema.

La información es el fluido que alimenta el proceso administrativo. Constituye un instrumento imprescindible para quienes se preocupan por el estudio, la planeación o la toma de decisiones sobre los diferentes aspectos de la vida municipal.

Usuarios

Para su adecuada concepción, un sistema de información debe definir sus usuarios principales, quiénes necesitan información y para qué. Destacamos algunas categorías de usuarios importantes en un sistema de información local:

La cabeza gubernamental (intendente, Consejo Deliberante, funcionarios de máximo rango). Requiere información oportuna y de contenido sustantivo para garantizar la orientación, dirección, control y coordinación general del sistema de acción municipal.

Organismos supramunicipales. Requieren información para diversas intervenciones, como las relaciones con la regulación, para los procesos de planificación regional o sectorial o para alimentar un sistema estadístico nacional.

Vecinos. Por su condición de contribuyentes, usuarios de servicios, productores o prestadores de servicios, beneficiarios de políticas sociales, electores, etc.

Indicaciones

De acuerdo con los objetivos de acción y desarrollo que se haya fijado el gobierno local, con el nivel de valoración que atribuya a la información gerencial y dentro del examen de factores condicionantes, el Municipio establece sus necesidades de información que le sirvan de base para la estructuración de su sistema. **Estas necesidades de información deben convertirse en salidas del sistema hacia los usuarios para que éstos puedan cumplir los roles que son de su competencia dentro del sistema integrado de acción municipal.**

Si entendemos por indicador la información elaborada (cuantitativa o cualitativamente) que busca reflejar el comportamiento de una realidad concreta en un tiempo determinado, generalmente en comparación con un estado de referencia, aparece la conveniencia de iniciar el diseño de un sistema de información definiendo qué indicadores necesitan los usuarios prioritarios.

Para orientar el diseño de un sistema de información municipal, proponemos una categoría de indicadores que pueden ser útiles como apoyo a la acción administrativa:

Indicadores de Gestión: son los de soporte directo y sistemático a la función gerencial local. Ayudan a interpretar situaciones de coyuntura o de corto plazo. Se pueden descomponer, a su turno, en dos clases:

- Indicadores de ejecución (desempeño), que son los que informan sobre la dinámica y estado de desarrollo de los recursos, actividades y proyectos. Ejemplos: Ejecución presupuestaria, cumplimiento de metas programáticas, control de avance de proyectos.
- Indicadores de eficiencia, que son los que informan sobre el rendimiento y la racionalidad en el uso de los recursos para la prestación de los servicios municipales. Ejemplos: relación de inversión sobre funcionamiento; recursos humanos en relación a la población o del presupuesto; relación tarifa/ costo.



Indicadores de Planificación. Responden a información para el ordenamiento espacial y para la planificación del desarrollo municipal. Apoyan acciones gubernamentales en horizontes temporales más amplios, para efectos de evaluación y diseño de políticas y planes de mediano y largo plazo. Ejemplos: información cartográfica, sectorización, distribución del equipamiento local; actividad económica y empleo; datos demográficos y desarrollo humano; coeficientes de cobertura de servicios; evaluación de impacto de proyectos ejecutados.

Pero estos indicadores no son de uso exclusivo de la autoridad, sea intendente, concejo u organismo municipal. Muchos de ellos, con otros adicionales, inclusive, **deben estar disponibles para la comunidad y para las entidades supramunicipales a fin de facilitarles el ejercicio de sus competencias.** Hacia la comunidad deben generarse indicadores que la informen sobre aspectos como calidad de vida, uso y destino de los recursos públicos, facilitando la participación en lo local. A las instituciones supramunicipales se les debe proveer de indicadores de diversa índole, como los necesarios para la planeación regional, la asignación de recursos y la articulación intermunicipal (eje-

cución de planes de inversión), sumados a los datos requeridos por organismos de contralor (Tribunales de Cuenta, acceso a la información, entidades estadísticas responsables de la gestión de datos en niveles superiores).

Información Municipal.

A partir de la definición de indicadores para los usuarios, debe identificarse la información básica de entrada que se requerirá, las fuentes que la proveerán y el tipo de procesamiento que garantice salidas confiables, oportunas y en los niveles de desagregación más convenientes.

En lo posible, la información almacenada debe convertirse en bases de datos, es decir, en archivos clasificados, permanentemente disponibles, de fácil acceso y que permitan cruzar la información guardada (bases relacionales).



Conclusiones y Recomendaciones para la puesta en marcha del Sistema.

La información no es un fin en sí misma.

Debe evitarse el costoso acopio y producción de información inocua, sin usuarios. El sistema de información tiene un sentido dado por los objetivos de acción municipal, de los cuales se derivan los indicadores requeridos por usuarios estratégicos. Se determinan así los elementos básicos para construir un sistema de información municipal: quién requiere información; para qué; quién se la proporciona, cuándo y cómo.

El criterio de beneficio/costo debe orientar los procesos de manejo de información: el costo incurrido en generar información debe ser inferior al beneficio social de su utilización.

Debe superarse la práctica en que un solo ente (el gobierno) actúa como recolector y como usuario único. El tratamiento de la información debe ser un proceso multidireccional, donde un conjunto de protagonistas que intervienen en la vida municipal actúa simultáneamente como emisores y como destinatarios.

Los organismos locales deben establecer con las entidades supramunicipales una relación articulada y de mutuo beneficio. Deben compatibilizarse objetivos y procedimientos de recolección estadística. Los municipios cumplen una función clave en la provisión de datos para planificación regional y global, pero no deben reducir su papel a fuentes oficiosas. También deben recibir el retorno de información básica y procesada para sus propias necesidades.

La información para la comunidad es vital como garantía del ejercicio democrático. Los estamentos de la comunidad son fuentes de datos, pero también deben ser destinatarios, a fin de facilitar el control ciudadano sobre el manejo de los recursos públicos. Además, debe facilitarse su participación en la planeación y gestión de su propio desarrollo.

Para la recolección de información deben escogerse las fuentes y medios más apropiados. Los mecanismos institucionales para acopiar y procesar información deben adecuarse a la capacidad real del municipio. En lo posible, deben establecerse mecanismos que generen información como subproducto paralelo de otros procesos administrativos, con costos marginales poco significativos. Es conveniente evitar constituir complejos sistemas desde un





principio. Mejor pensar en desarrollos progresivos que atiendan en el tiempo, según prioridades, las necesidades de información.

El catastro municipal es una herramienta valiosa para propósitos de planificación y tributación que debe ser atendido con mayor énfasis, ya que su utilidad práctica depende de su cobertura y actualización. Debe ser eje fundamental del sistema de información y se debe evolucionar hacia catastros de usos múltiples y no solo legales. Otra pieza esencial, que debe ser rescatada en su dimensión y posibilidades, es el Mapa Municipal, entendido no en su versión tradicional de calles y manzanas, sino como representación geográfica y dinámica de las principales características de la vida local.

Los Bancos de Proyectos constituyen insumos de referencia de gran utilidad para aprender de la experiencia.

Deben impulsarse los Bancos de Éxitos Municipales. Consisten en la documentación de experiencias sobre el quehacer municipal como ejemplares, cuyo conocimiento y difusión puede servir de referencia valiosa para los municipios.

Los programas de capacitación deben intensificarse, pero no apenas referidos a métodos estadísticos o a técnicas de procesamiento de datos. Es necesario extenderlos a los aspectos esenciales del diseño de sistemas de información como instrumentos gerenciales y de planificación. Debe involucrarse a los usuarios reales y potenciales: a los responsables por la toma de decisiones del gobierno municipal; a los directivos y técnicos de las instituciones focales; a los líderes comunitarios, y a los representantes claves de organismos supramunicipales que interactúan con la administración local. Los seminarios/talleres que se realicen deben inducir cambios de actitud para romper este círculo vicioso:

No hay planificación porque no existe información de soporte; y no hay indicadores disponibles por la ausencia de una función planificadora que actúe como fuerza de atracción.



¿Participación política o participación en la política?

Por OTEC (Oficina Técnica Civilidad)

Introducción

La **participación**, indudablemente, es uno de los temas que concita la mayor atención y debate en los últimos años. Así, se habla y se discute sobre la participación en la empresa, la participación en la cultura, la participación en la política, etcétera. De las diversas y complementarias perspectivas para analizar la participación, **nos interesa poner el foco en la política, entendida esta acepción en su sentido de participación en toda actividad orientada al Bien Común.** Nos interesa destacar la distinción entre **“participación política”** y **“participación en la política”**. Esta última es una actividad más restringida que queda abarcada por aquélla.

Es necesario formular la mencionada distinción para avanzar con profundidad en el asunto planteado. Si no se comprende esto, no se podrán tampoco entender las consecuencias que, en uno y otro caso, se derivan respecto del orden socio-político. Especialmente destacamos que quienes niegan esta distinción son los mismos que se obstinan en negar la participación política que es al mismo tiempo una participación social con el pretexto de que, solamente, existe la participación “en la política”. Así, por ejemplo, se niega el fecundísimo aporte de una participación auténtica de las organizaciones vecinales en la problemática municipal, con carácter decisorio, argumentando que ello es materia exclusiva de los partidos políticos a través de sus representantes.

La participación.

Dicho lo anterior, analicemos el tema que nos preocupa desde su raíz.

En primer lugar se supone -teóricamente- que a nadie debiera negarse la participación y que nadie la rechazaría. Sin embargo, sabemos que no siempre es así y ello, en la mayoría de los casos, se debe a la confusión que se tiene sobre el concepto de participación. **En el caso específico que nos ocupa, se explica porque no se distingue, correctamente, entre la participación política y la participación en**



la política. Aclarar estos conceptos resulta fundamental ya que un mismo término es utilizado desde las más diversas posturas doctrinarias e ideológicas.

¿Qué es participar? ¿En qué se participa? ¿Cómo se participa? Estas tres sencillas preguntas nos conducirán hacia el verdadero concepto que buscamos.

La participación es siempre un juego, una interacción, entre la unidad y la pluralidad. Siempre se participa orientando la acción de varios hacia una unidad superior. Se produce así una armonía de lo múltiple en lo uno. De modo especial, esta armonía se debe dar para que exista auténtica participación. Esa interacción debe garantizar que la unidad no destruya, para llegar a ser tal, la pluralidad e, inversamente, que la pluralidad no afecte la existencia de la unidad. **La verdadera participación requiere siempre una multiplicidad armonizada en una unidad superior hacia un fin común.**

Dicho de otra manera: sin **elementos múltiples**, sin hombres en este caso, no puede haber participación. Esta pluralidad de hombre es requisito sine qua non constitutivo de la sociedad y presupuesto básico de la participación. El hombre aislado, a lo Robinson Crusoe, no puede participar.

Por otra parte, la participación supone siempre una unidad distinta de la pluralidad participante. Es decir, **supone siempre algo en qué participar.** Y esta unidad es siempre, por lo menos funcionalmente, una unidad superior a los que participan.

Es precisamente en base a esa unidad superior en lo que se fundamenta la participación. Se participa, siempre, para conseguir y realizar lo que el hombre, por sí solo, no puede alcanzar.

Ahora bien, como ya señalamos, la participación supone un fin común a realizar. Se participa en algo, por algo y para algo. La participación de varios tiene por objeto conseguir un fin que de otro modo no se logra alcanzar. No se entiende la participación sin una finalidad concreta.



A modo de recapitulación. Los presupuestos necesarios de la participación.

Recapitulando, tenemos que los presupuestos necesarios de toda participación son tres: **una pluralidad de sujetos que participan, una unidad distinta y superior a ellos y un fin común.** Si falta cualquiera de ellos no habrá participación. Por ello es falsa toda pretendida participación en que lo múltiple es absorbido por la unidad superior, o en la que ésta no existe; o aquella situación en que se desconoce el fin para la obtención del cual supuestamente se participa. Parecería que todo este razonamiento fuese reiterativo y obvio. Sin embargo, lo consideramos importantísimo para entender la naturaleza de la participación y comprender su enorme gravitación en el orden socio-político.

Características de la participación.

Consideremos, ahora, cuáles son las características de la participación, siempre siguiendo el hilo del razonamiento anterior. En primer lugar, tenemos que aquella **pluralidad**, conforme a la naturaleza humana, siempre supone diversidad. La participación no puede acabar con la diversidad que caracteriza a las partes. Los hombres y las instituciones que ellos generan y en las que, también, participan, son hombres e instituciones concretas y determinadas, con personalidad o características diferentes a las demás.

La participación debe preservar esta diversidad permitiendo, justamente, que tales partes diversas obtengan participando el fin que, solas, no pueden alcanzar.

La participación no puede, tampoco, ahogar esta sana diversidad en una masa amorfa e igualitaria sin caracteres propios. Porque si la participación pretende realizarse aniquilando esa diversidad, masificándola en lugar de ordenarla a un fin o “dirigiéndola” desde la unidad superior en que se debe participar en lugar de tutelarla y apoyarla subsidiariamente, se está destruyendo la auténtica participación.

Esta misma diversidad a que hacemos referencia, propia de la naturaleza humana, supone y significa que para que la participación sea efectiva y real, la diversidad ha de proyectarse



en la participación. Porque esa diversidad de los hombres tiene su lógico desarrollo en su actividad propia, en la que se participa.

En segundo término, continuando el análisis de las características de la participación, recordamos que **no cabe participación en aquello que se ignora o desconoce**, ya que en tal caso ante la falta de conocimiento sobre aquello en que se participará o sobre cómo se participará, estaríamos ante una falsa participación, absolutamente ficticia. Precisamente, este conocimiento sobre la materia en que se participa es el que determina que la participación sea real. Y cabe aclarar que no basta estar informado, **se requiere conocer de qué se trata**.

Tampoco basta estar interesado en lo político para participar. Un ejemplo comparativo: el ama de casa está interesada en que bajen los precios de la leche o las verduras o la carne. Sin embargo no puede haber participación del ama de casa en una cooperativa de productores de leche, verduras o carne, porque carece de todo conocimiento acerca del cultivo, industrialización, comercialización, etcétera.

Sin embargo no cabe duda que el estar interesado en una cuestión es algo que debe tenerse en cuenta. El caso del ama de casa es también un buen ejemplo para ilustrar la idea. Su participación no puede ser en esa unidad superior que formarían, por ejemplo, los productores, sino a través de otra organización superior, en la que sí participaría ella, como podría ser una liga de amas de casa o de consumidores. Estas ligas se relacionarían con la de productores para formar a su vez otra unidad superior en la que sí participarían productores y amas de casa o consumidores.

Por consiguiente, **una limitación a la participación viene dada por el conocimiento de la materia a la que la participación afecta** o, mejor dicho, más que limitación a la participación, **el conocimiento es uno de los requisitos necesarios para que aquélla pueda existir**. No cabe, por consiguiente, participar todos en todo y del mismo modo, ello significaría o una falsa y ficticia participación para los “no entendidos” que se limitarían a ser seres pasivos, sin intervención ninguna, movidos en las decisiones que pudieran tomar por otros, pero sin criterio propio; o también una falsa participación al equiparar a quienes conocen unos determinados problemas y tienen capacidad de decidir conscientemente en torno a ellos, a aquellos que carecen de esa capacidad, sometiendo

aquella decisión fundamentada a la voluntad de éstos, carente de verdadero fundamento.

La participación, contemplada en su aspecto dinámico, supone, junto a esa diversidad que antes se señaló, junto a la personalidad propia de cada hombre, el ejercicio de las facultades y el desempeño de las funciones que como hombre concreto, en su entorno concreto, puede y debe desarrollar.

La participación no sólo supone el respeto a la personalidad del individuo, sino, además, el desempeño de las funciones derivadas de la actividad que el hombre realiza por la vinculación concreta de estado, tiempo y lugar.

Así, es distinto el carácter que confiere a la participación tal cualidad de ser padre de familia, frente a quien sea soltero; o la de presidente de una cooperativa agrícola a la de intendente de un municipio; la de agricultor a la de carpintero; el vivir en un barrio o en otro, todos ellos participarán, pero cada uno en cosas diferentes y de modo distinto. La auténtica participación implica unidad de fin a conseguir; por ello, no cabe participación si las partes integrantes en la unidad superior buscan fines diversos o antagonicos.

Así, no es participación verdadera la que engloba en una misma unidad agricultores, intermediarios e industriales que transforman el producto agrícola. **La verdadera participación se da en agrupaciones que reúnan los intereses de cada uno de ellos**. Sólo en el caso de que todos ellos formen una empresa cabe participación de todos ellos, pero es que en ese caso se ha formado una unidad superior diferente, cuyo interés y finalidad no es sólo agrícola o sólo industrial sino de ambas para esa empresa unitaria.



La participación en la vida municipal.

Consideremos el caso de un municipio pequeño donde la participación a todos los niveles puede ser más real y efectiva que en la gran ciudad. El problema del abastecimiento de agua corriente, de pavimentación de las calles o de la creación de escuelas, afecta a todos. Sin embargo, la verdadera participación se da a nivel de problemas concretos, que afectan a una profesión determinada, a un barrio o a unas familias, en donde el interés es más próximo, el fin más inmediato y más sentido y, además, ligado al conocimiento real del asunto.

No cabe duda que la realización de cada fin comunitario planteará o podrá plantear problemas con otros fines de otras comunidades, con intereses distintos e incluso opuestos. Tales conflictos tienen su solución de modo armónico por la interacción, por la participación a un nivel superior en el que se coordinen esos diversos fines comunes; es decir, mediante la interacción de esas diversas unidades formadas, a su vez, por múltiples partes, en las que los hombres concretos han participado.

De este modo se forma, así, una nueva unidad superior funcional en la que participan otros elementos múltiples y diversos, los cuales, a su vez, son también fruto de una participación múltiple y diversa.

Pero esta **unidad superior**, cuyos elementos o partes múltiples son, a su vez, unidades formadas por otra multiplicidad de partes, **implica la representación**. Hay una participación indirecta de los elementos que formaron la unidad intermedia a través de ésta pues, al resolver problemas complejos que afectan a las más diversas actividades, no cabe una participación directa, por no existir el requisito previo del conocimiento suficiente respecto a todos los problemas, cuya resolución se efectúa por medio de la representación. Los más capacitados y conscientes, los de mayor autoridad, serán quienes defenderán en la nueva unidad superior los intereses y necesidades de las unidades inferiores, por mandato de éstas, armonizándose así los intereses de todas ellas.

Por otra parte, **la verdadera participación exige que en la unidad superior sólo participen todas y cada una de las partes múltiples que la forman**, con exclusión de cualquier otra. Y ello tanto a nivel de las primeras unidades



superiores como a nivel de las más complejas, formadas por una multiplicidad de unidades a su vez formadas por otra multiplicidad de partes.

Ello se deriva del concepto mismo de participación, en la que el fin a realizar sería imposible si se inmiscuyen elementos ajenos a su consecución o con intereses opuestos. Así, una sociedad recreativa o deportiva excluye la participación de quienes no quieran hacer deporte, como por ejemplo, un gremio metalúrgico en cuanto al gremio; y más aún excluye la participación de una sociedad filarmónica cuya finalidad fuera la creación de una sala de conciertos en los locales de la sociedad deportiva. Ello no quiere decir que, por ejemplo, metalúrgicos y carpinteros no puedan participar conjuntamente en una unidad superior, pero será otra distinta, con distinto fin: por ejemplo, la participación conjunta a nivel de empresa o de ramo de la producción.

Por otra parte, la participación, como toda acción humana, **supone la responsabilidad de las funciones y tareas que se desarrollan.** Responsabilidad que va ligada a la misma condición de hombre. Responsabilidad de todas y cada una de las partes. Responsabilidad que puede y debe ser exigida por las partes múltiples por la actuación de quienes les representan en unidades superiores. Por eso, el carácter representativo de la participación a medida que las tareas son más complejas y los fines más amplios, son la mayor garantía para quienes participan de modo indirecto por medio de sus representantes, al exigirles responsabilidad por su conducta y someterlos a un juicio para ver si su actuación fue conforme a los intereses que les fueron señalados.

Una participación auténtica debe preservar la diversidad de instituciones que conforman el tejido social.





Representados y representantes. El mandato.

En consecuencia, derivado del carácter representativo de la participación, se desprende el carácter de mandato conferido por los representados a sus representantes. Sólo así puede hacerse efectiva la participación de aquéllos, al poder remover (revocatoria de mandato) de sus cargos a sus representantes cuando éstos no actúen conforme a los intereses para cuya defensa fueron elegidos y se les confirió el mandato. Con ello, la posibilidad de que se impusieran sus intereses particulares en lugar de los de sus representados, o los intereses de otra unidad o agrupación, sería mucho **más difícil**, no sólo por que de todos modos habrá de rendir cuentas de su actuación, sino sobre todo, porque puede ser removido de su cargo en cuanto no actúe de conformidad con el poder conferido mediante el mandato. Así, **la responsabilidad**, a medida que la participación se verifica en unidades más amplias y complejas, con fines a su vez más complejos, **se va concretando siempre en personas determinadas, en lugar de diluirse**, como ocurre cuando se “participa” masificadamente (no masivamente), por todos en todo y de igual modo, en donde los representantes representan y responden ante el pueblo, lo que equivale a no responder de nada y a que los hombres concretos, determinados, de un municipio, un gremio o una

provincial no tengan ninguna garantía real y efectiva de que se defenderán sus intereses y se procurará el fin por ellos perseguido.

La participación supone también libertad. Solo con hombres libres o con asociaciones de hombres libres puede darse la participación.

Porque la participación nace **de abajo hacia arriba** difundiéndose entrecruzadamente, pero nunca se puede imponer **de arriba hacia abajo**, ya que la unidad superior surge desde abajo para lograr un fin de otro modo imposible de alcanzar. **Impuesta de arriba hacia abajo, la participación no puede existir**, bien por sustituir su empuje y crecimiento natural por una voluntad externa y coactiva, bien por ahogarla impidiendo su aparición.

La unidad funcional superior, por consiguiente, ha de respetar todas y cada una de las libertades concretas de sus componentes, ya se trate de individuos o de sus asociaciones.

Nunca puede sustituirse en lugar de aquéllos, sino tan sólo actuar subsidiariamente respecto a ellos, al tiempo que, en su caso, fomenta la participación.

Concepción idealista vs. realista de la participación.

La participación, por consiguiente, supone una concepción realista, se basa en la observación, en la adecuación del entendimiento con la realidad; observa la sociedad y ve que es un conjunto de sociedades menores, completas, en las que cada hombre concreto desarrolla su vida.

Por el contrario, **para una concepción idealista, aquella que se forma en la mente y pretende encajar o adaptar a ella la realidad, la sociedad se compone únicamente de individuos se los considere o no iguales.** Porque la verdadera participación no consiste solamente en la diversidad de participación de los hombres (diversidad no es concepto idéntico al de desigualdad). Así, una concepción equívoca que sólo ve en la sociedad individuos, puede considerar que la participación se realiza de un modo igual; o de modo desigual, en ambos casos se trata de una falsa participación.

La participación en las dos concepciones señaladas es fundamentalmente distinta. La primera, la realista, es una concepción de la sociedad natural, biológica, vital, social. La segunda, la idealista, es ideal (no real), artificial, mecánica e individualista.

La verdadera participación, basada en una concepción real de la sociedad, se desarrolla en y a través de esas sociedades menores pero completas, de las cuales el hombre forma parte. Así, se participa directamente en aquellas que le son más próximas e inmediatas, participando no sólo en una, sino en todas aquellas en las que se desarrolla su vida. En las más complejas y lejanas, participa indirectamente, pero realmente, a través de la representación, sujeta al mandato, la revocación y el control.

Por otra parte, **la pretendida participación exclusivamente a través de los partidos políticos es de todo punto una ilusión: se trata de una ausencia real de participación.** Porque los partidos no son sociedades o comunidades naturales. El partido pretende el poder para imponer después sus convicciones; y no pocas veces sus miembros, aun cuando hubiera unión entre todos ellos, no pretenden cosas distintas a las proclamadas por el propio Partido. **El porqué del debilitamiento y descrédito que padecen actualmente los partidos políticos en general debe buscarse por acá.** En todo caso, siempre contrario a la verdadera finalidad que persigue



la participación. Con los partidos no cabe una defensa de los intereses de los agricultores, de los carpinteros o de los municipios concretos, y menos, por más concretos, los intereses de los campesinos de tal comarca o de tal municipio, o los intereses concretos de cualquier cuerpo intermedio.

Y ello porque no se trata de una comunidad de agricultores, como sería necesario para defender los intereses de éstos y conseguir ese fin específico que una comunidad de agricultores pretende. Los agricultores, los albañiles, los padres de familia, los obreros, los empresarios se dividen entre los diversos partidos, en base a un criterio ideológico, y, de ese modo, no está dentro de su agenda la defensa de otros intereses distintos de los ideológicos, ni que se resuelvan problemas concretos, ni que se busque un fin diverso a la imposición de la ideología del partido.

Sucede que **otra característica de la participación es la colaboración y la armonía**, tanto entre las partes múltiples como entre éstas y la unidad superior, así como entre diversas unidades superiores. No cabe participar en una unidad superior si sus elementos integrantes, en lugar de procurar la armonía se enfrentan entre sí; si en lugar de buscar un fin común intentan lograr fines diversos o, más aún, contrarios. La participación supone ese fin común que necesita la armonía para poder ser alcanzado.

Se podrá argüir lo que ocurre cuando se forma una ciudad integrada por otras unidades o representantes de otras comunidades cuyos intereses son opuestos. Tampoco aquí puede haber enfrentamiento y dialéctica porque, si bien sus intereses son opuestos, en cambio, el fin de la unidad superior en la que se integran las comunidades de intereses opuestos es ya un fin común a las partes, cual es (entre otros) lograr la concordia entre ellos de modo que resulte beneficioso para todos. Y para ello son necesarios la concordia y la armonía, sin las que esa unidad integradora no podría formarse.

Por ello, el bien común de la Nación puede lograrse por medio de la verdadera participación en la que el fin supremo a realizar es precisamente el bien común de la Patria, realizado por medio de la salvaguardia y el respeto de aquellos otros fines de las comunidades que la forman.

Por último, no hay que olvidar que la participación, con los caracteres que hemos visto,

supone el mayor y único freno a la larga, al totalitarismo y a la manipulación. Porque se basa en la observación y el respeto de la naturaleza, participando el hombre a través de las comunidades, de los grupos sociales, hasta llegar al órgano representativo superior, que es el Estado; resolviéndose, de ese modo, los problemas concretos de los hombres, conforme a un sistema de libertades concretas, siempre en contacto con lo real, rechazando las abstracciones en que suelen morir aquéllas, e impidiendo la manipulación ideológica de los partidos del poder, con que unos y otros ahogan las libertades, así como cualquier totalitarismo por parte de éste o de aquéllos. Porque, en definitiva, **la participación política no es sino la plena vigencia de las libertades concretas de los hombres y de sus organizaciones.**

Y es que, el mayor error consiste, confundiendo los términos, en querer que participen todos en todo, en lugar de participar actuando cada cual en su propia esfera de competencia, pues sólo en esto último consiste la verdadera y auténtica participación.



NOTA: este artículo ha sido realizado sobre la base de un trabajo de E. Cantero, Características de la Participación, Universidad de Nebrija.



CERTIFICACION UNIVERSITARIA

CURSO
ROL Y FUNCIÓN
DEL CONCEJAL
CICLO 2022

Modalidad virtual o modalidad
presencial en tu municipio

info: civilidad.redes@gmail.com

Masterclass 1:

Funciones y atribuciones del concejal.
Introducción a la problemática municipal.

Masterclass 2:

Relación con los otros órganos de gobierno.
Función legislativa y de control.

Masterclass 3:

Relación con la comunidad. Función de representar.

Panel: Estrategia para un desempeño exitoso

Taller I: Oratoria parlamentaria.

Taller II: Legislar para la ciudad.



Reseña sobre GOBERNAR PARA LAS FAMILIAS



Gobernar para las familias de Ignacio Garda Ortiz cuenta con una nueva edición. Como señala el autor “es indispensable superar la tendencia a encarar la «cuestión social» con una perspectiva que privilegia el asistencialismo y desconoce la necesidad de Políticas sociales tendientes a revertir en sus causas la crisis que nos afecta”. El propósito de la publicación es “profundizar en el dominio de un área temática, que constituye un campo de aplicación común a todas las disciplinas y profesiones que deban participar en la formulación de proyectos de desarrollo local, ampliando la capacidad de diagnóstico, ejecución y evaluación con un criterio multidisciplinario e integrador”. De esta manera “el presente trabajo constituirá un elemento valioso para ir recuperando el dato empírico, tan necesario para el ajuste de las teorías, y cubrir la brecha que generan las consideraciones teóricas alejadas de la materia sobre la cual operan”.

El libro consta de 21 capítulos y un anexo. La enunciación de los títulos correspondientes proporciona una adecuada presentación de la obra de Garda Ortiz. A lo largo de las páginas de *Gobernar para las familias*, el autor se ocupa de los siguientes temas: el bien común político (1); familia y demografía (2); los comportamientos de las familias (3); envejecimiento demográfico y desempleo (4); más nacimientos, más consumo, más trabajo (5); promover la fecundidad (6); cobertura de la inactividad

laboral (7); el salario maternal y la jubilación familiar (8); trabajar fuera del mercado (9); el arraigo de las familias y el desarrollo (10); la inserción de las familias en el desarrollo (11); la familia y los desarrollos sociales (12); llevar la producción hacia las familias (13); el ahorro de las familias y la economía social (14); el derrumbe del Estado protector (15); la crisis del desarrollo económico (16); la desintegración social (17); la redefinición del desarrollo (18); la reorganización territorial (19); la reintegración social (20); hacia un nuevo orden económico y social (21). Como anexo, figura la publicación de un trabajo titulado “Elementos fundamentales para la organización de sistemas locales integrados de salud”.

Debido a la brevedad, ahora nos importa destacar algunas ideas desarrolladas y justificadas por el autor a lo largo de su *Gobernar para las familias*.

“Rápidamente se deben implementar políticas de protección y de promoción de la fecundidad –apunta Garda Ortiz–. En todas las sociedades existen familias numerosas cuyas pautas culturales se ordenan a producir muchos nacimientos. Se debería garantizar que lo hagan efectivamente mediante medidas públicas de protección y estímulo. (...). Las familias numerosas deberían ser consideradas como entida



ECONÓMICA y 3. la que surge de los mecanismos de distribución o ÁREA SOCIAL. El municipio, en el marco del desarrollo local, debe lograr esta *síntesis virtuosa* de las áreas mencionadas como principal servicio político.

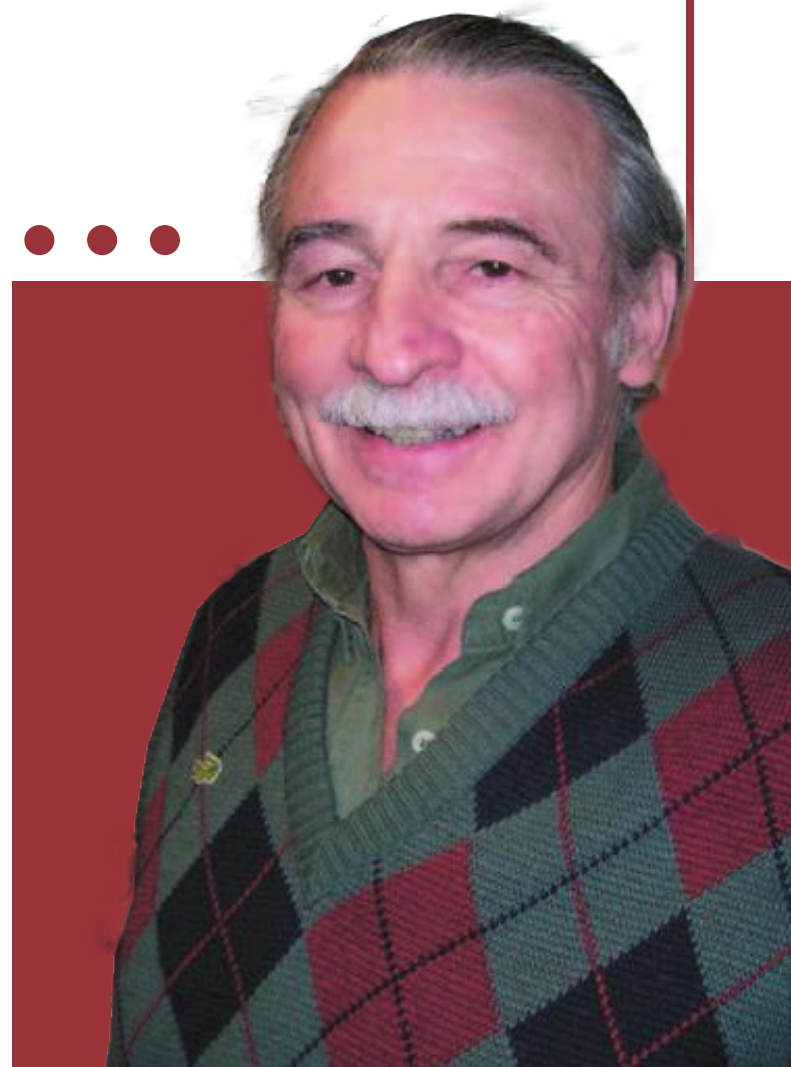
Gobernar para las familias de Ignacio Garda Ortiz se trata de una obra valiosa y sólida en cuanto a los principios que justifican la vida social. Resulta ser una propuesta realista a partir de la experiencia como alimentadora de las consideraciones teóricas que deben ajustarse al bien integral de las familias.

des de bien público y de interés nacional, y ser protegidas en consecuencia porque de ella depende el porvenir de toda la sociedad”.

Para el restablecimiento de necesario orden social justo, se debe llevar a cabo esta *interacción básica necesaria*: 1. aumento de la natalidad: rejuvenecimiento; demográfico; 2. crecimiento económico con generación de puestos de trabajo y 3. ahorro y capitalización distribuidos. Difusión de la propiedad mobiliaria.

Ante la *crisis del desarrollo* se propone una *redefinición del desarrollo*. “El crecimiento del PBN, sin distribución, sin empleo, sin arraigo, sin participación y sin preservación del medio ambiente y naturaleza -afirma el autor-, es lo que ha precipitado la Crisis del Desarrollo y la Desintegración Social”. De este modo, se trata de revertir un proceso de crecimiento acelerado pero desequilibrado mediante una *concepción arquitectónica del desarrollo local*. Aquí es donde el municipio, como *unidad territorial, comunitaria y política* cobra real importancia para el restablecimiento de un orden social justo. En el municipio deben considerarse tres áreas principales, que no funcionan como compartimentos estancos sino que se interrelacionan: 1. la que corresponde al gobierno y administración o ÁREA POLÍTICA; 2. la que tiene que ver con la producción de bienes y servicios o ÁREA

GARDA ORTIZ, Ignacio
“Gobernar para las familias”, Buenos Aires,
Ediciones de la Fundación Civilidad, 2021.





Reseña

Desconocida Buenos Aires. Secretos de una provincia

Vesco, Leandro

Buenos Aires, Editorial El Ateneo, 2021 (2° edición), 288 p.



Como afirma Mario Markic en el Prólogo, Leandro Vesco “tiene una prosa elegante para relatar historias de calidad humana”. En **Desconocida Buenos Aires. Secretos de una provincia**, el autor reúne diversos relatos clasificados de acuerdo a algunos subtítulos representativos.

Cuando estábamos por cerrar la reseña de este libro, nos enteramos de la aparición de la segunda edición actualizada que, además, incluye mapas. Los subtítulos de la primera edición (de 2019) a partir de los cuales Vesco clasifica sus relatos son Historias en lo profundo del mapa, Aldeas marítimas, La huella de la cocina criolla, Los pueblos que se quedaron solos, La ruta de los últimos almacenes y pulperías y Pueblos con tranqueras abiertas. En la segunda edición (de 2021), reagrupa los relatos en los siguientes subtítulos: La ruta de las playas solitarias, La ruta de los sabores, La ruta de los silencios, La ruta del aperitivo, La ruta del encanto. Los mapas incluidos en la segunda edición resultan por demás útiles.

Las historias que relata el autor son una invitación para hacer propios esos pueblos de la Provincia de Buenos Aires. Sus nombres son **Hilario Ascasubi, López Lecube, Quiñihual, Cura Malal, El Trigo, Pardo, Villa Cacique, Vela, Rivera, Faro Segunda Barranca, Villa Epecuén, Mariápolis, Solanet, Espartillar, Villa 7 de marzo, La Chiquita, Punta Desnudez, Pocitos, Erize, Pelicurá, Mapis, Rondeau, Azucena, La Larga, Mechita, La Rica, Vásquez, San Adolfo, Dennehy, El Pensamiento, Rosas, Dufaur, Gascón, La Invencible, Cerro Áspero, San Mayol, Faro, Los Ángeles.**

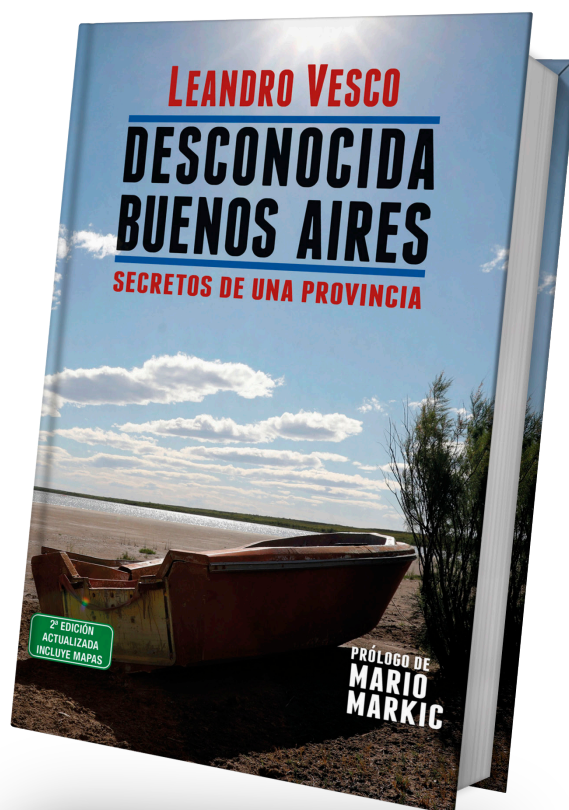
En **Villa 7 de marzo**, la última playa de Buenos Aires, por ejemplo, quince habitantes “quieren hacer realidad un sueño: formar un pueblo en el portal de la Patagonia” argentina. El 13 de abril de 1993 el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires declaró a Villa 7 de Marzo oficialmente “pueblo” aunque ese decreto “aún no fue reglamentado”. “Todo acá se hace a pulmón -



afirma Luis Insunza-. La Plata, la capital de la provincia, queda muy lejos y las soluciones tardan mucho”. **La Chiquita** (Partido de Villarino), según Vesco es “la playa más bella, silenciosa y solitaria del litoral marítimo bonaerense”. “Ser pioneros es algo que vivimos naturalmente, estamos formando un pueblo, es lindo”, afirma Alcides Stach, quien se estableció allí con Carina Rabanedo. **Punta Desnudez** se ubica en la ruta provincial 72. Se trata de la aldea que “nació ganándole terreno a los médanos móviles”. “Algunos almacenes, una escuela, una capilla pequeña y recoleta y la casa de algunos duendes en un bosque encantado prefiguran la escena final: el Mar Argentino”. **Pocitos** se ubica en la Ruta Nacional 3. “La bahía presenta algunas casas y una pequeña plaza donde una pequeña virgen bendice el horizonte: es Stella Maris, la Virgen marinera. Aquellos que se embarcan se entregan a su cuidado”. **Erize** es un pueblo, como apunta Vesco, “que se quedó con una calle asfaltada”. Allí supo haber un almacén de ramos generales del que hoy quedan “apenas ruinas”. Pero cuenta con una Biblioteca que fundó la ONG Pulpería -una iniciativa del mismo Vesco-. Es el lugar de encuentro de las mujeres que trabajan en el pueblo. Mónica, Lucía y María Fernanda son las mujeres impulsoras del pueblo. Alguna vez el tren pasó por Erize. Ellas sueñan “con un almacén, con luz en la calle, con un teléfono que funcione, con gente que venga y pueda ver este, que es su lugar en el mundo, donde los niños ríen a carcajadas, juegan rodeados de fantasía, se suben a los árboles y otean más allá de las vidas para poder ver de cerca el futuro de Erize”. **Pelicurá**, en los márgenes del Partido de Tornquist, es un pueblo que vive de los recuerdos. Allí, un almacén es “el alma del pueblo”. “Yo nací acá, me crié y hace sesenta y seis años que este es mi lugar en el mundo -afirma Raúl Gabella, casado con Eva Larralde-; para mí es el lugar más lindo de todos. Se casó con Eva en la iglesia de López Lecube. **Mapis**, describe Vesco, es “el pueblo donde una escuela ilumina el camino”. En este pueblo, el almacén y la escuela son los lugares que resultan ser puntos de encuentro donde se juntan las familias. Son los pilares de Mapis. **Rondeau**, ubicado en el Partido de Puan, es un pueblo que “dejó de existir hace algunas décadas, la escuela está cerrada, el viejo almacén y la estación de tren, en ruinas -apunta Vesco-. Pero un grupo de ex pobladores y nostálgicos de la identidad rural se han propuesto llevar a cabo la hazaña: volver a fundar el pueblo”. “La idea de refundación es clara”, agrega. A estos efectos, está en marcha la ONG Néstor Montero, el último habitante del pueblo. “Una de las

condiciones para que vengan familias es que tengan niños en edad escolar”, detallan desde la ONG.

En **Azucena**, ubicada en el valle tandilense, en la esquina “donde toda la vida existió el almacén de ramos generales hay una iglesia. En la antigua comisaría funciona la biblioteca que da vida a la comarca. Nada se pierde aquí, todo se transforma. Los habitantes de Azucena no quieren que su pueblo se extinga”. Allí, un grupo de mujeres dieron a luz la Biblioteca de Azucena. **La Larga** tiene un rasgo fundamental: el sentido comunal de la vida. La antigua estación de tren se convirtió en Biblioteca Popular. La pulpería se convirtió en la iglesia del pueblo. **Mechita** es un pueblo ferroviario. En este pueblo bonaerense “está resumida la historia de nuestro país -afirma el autor de Desconocida Buenos Aires. Secretos de una provincia-: el ferrocarril dio vida a la localidad, trabajo, viviendas, escuelas y produjo el crecimiento del desarrollo local”. “Había un sentido fundacional en esos días. Esta pareja -Vesco se refiere a Edith y a Teodoro, de Mechita- que hace más de medio siglo que está casada, y que aún se





Lecube, una iglesia. “«Muchos me preguntan: ¿por qué hacer una iglesia en medio de la nada? Porque acá pasó la historia», como se pregunta y responde con sinceridad Raúl Ángel Gabella”. Para evitar un spoiler, no contamos de qué historia se trata. Como observa Vesco, la iglesia de Nuestra Señora del Carmen “que todo lo mira desde su imponente altura, contiene la soledad de quienes se animan a este Edén silencioso” que es López Lecube. En **Erize**, hay una capilla que se ubica al costado de la Biblioteca. Hace rato que no tiene actividad. “Antes por lo menos venía el cura y era un día especial”, recuerda María Fernanda. En **La Larga**, como se dijo arriba, la pulpería se convirtió en iglesia. “En una esquina, la capilla muestra la típica construcción que tenían las pulperías. Su interior fue reformado: donde había estanterías, hoy hay santos y en lugar del mostrador, el altar”. En **San Mayol** se encuentra “la iglesia Sagrado Corazón de Jesús, que se recuesta en la llanura y cuya presencia se vislumbra a varios kilómetros, rodeada de campo y soledad; el templo fue mandado a hacer por María Luisa Crámer, esposa de Felipe Mayol, y finalizado en 1933”.

Santiago Terrile es el delegado de Castilla, en el Partido de Chacabuco. Comenta que, habiendo trabajado en Denver (Estados Unidos) para IBM, tomó la dura decisión de volver al pago. Sucede que en Castilla “está mi lugar en el mundo, yo nací en el campo y soy feliz mirando este horizonte, en el campo hago mi catarsis”. “Es más fácil ser Intendente –observa–, acá no hay descanso, trabajamos sin parar todos los días”.

Vesco observa que la historia argentina “tiene dos hitos que han marcado la vida en el interior: cuando pasaba el tren y cuando dejó de hacerlo”. Quiñihual es “un pueblito perdido el tiempo. En treinta años todo se vino abajo, se privatizaron los trenes, luego empezaron a descarrilar y después ya no pasaron más. Se cortó todo”. La estación de tren “es un iceberg que se hunde poco a poco”. En **El Trigo**, un pueblo de cincuenta habitantes del partido de Flores, en una de las salas de la estación ferroviaria desolada, los vecinos hicieron un centro cultural. En **Fulton**, la estación de tren “está a un costado del pueblo, que tiene casas muy bien mantenidas, pintadas y con sus jardines florecidos”. Allí, en la actualidad, funciona Estaful, donde “tres amigas se unieron para producir alfajores y delicias dulces que perfuman el aire”. En **Mapis**, la estación de tren inaugurada en 1912 generaba “la sensación de que la esperanza se renovaba en cada cosecha”. Con el correr de

abrazan como si fueran novios, es el reflejo de lo alguna vez se soñó en nuestro país: el desarrollo de la vida de las pequeñas comunidades”. **La Rica** “es una aldea cuidada, introspectiva y fraternal”. Los vecinos que quedaron luego del cierre del ferrocarril se unieron e hicieron el club, el dispensario y el SUM e iluminaron la plaza. Además, hicieron una nueva entrada. “Un pueblo con una buena entrada es un pueblo vivo”, sentencia Vesco. Se trata de “un pueblo donde todos se conocen y están contentos de esto”. Vázquez se ubica en el límite del Partido de Gonzales Chaves y Tres Arroyos. Es “el pueblo perfumado”. “La historia de los personajes de **Vásquez** acaso pinte el cuadro del pueblo –señala Vesco–. Son muy pocos los nacidos aquí, casi todos son de Indio Rico, de Cristiano Muerto o de Lin Calel; el viento los ha ido amontonando en este jardín habitado”. Lo expresa de modo gráfico: “De regreso al pueblo, la ausencia de moradores se repite: el pueblo es gobernado por las aves, algún que otro alguacil y los perros que patrullan las calles”.

Vesco releva y caracteriza, una y otra vez, las instituciones simbólicas de los pueblos: la iglesia, el municipio, la estación de tren, el club, el viejo almacén, la pulpería y otras más.

Así es como podemos encontrar, en **López**



los años, fue convertida en centro cultural. “A fines de 1908 llegó el ferrocarril [a **Azucena**], y con él, la actividad al pueblo, que en sus años de gloria llegó a ser un centro de acopio de cereales y piedra muy importante”. Desde Azucena, en tren, era posible llegar a Buenos Aires. “Entonces –comenta Vesco– el país se pensaba en un modo federal, las redes familiares y comerciales se fortalecían en las vías”. Por su posición geográfica en la provincia bonaerense, Mechita fue elegida por los ingleses como un lugar para la reparación de locomotoras. “El pueblo entonces, gracias al ferrocarril, llegó a tener cinco mil habitantes”. En 1990, con la privatización del servicio ferroviario, “le cortaron las piernas al pueblo”. Como agrega Vesco, el sueño de un país “se derrumbó, y aquí [en **Mechita**] hay testigos de esa caída que provocó el olvido de gran parte de los pueblos del interior”. **La Rica** llegó a tener dos estaciones de tren. Como cuenta Rubén frente a una de ellas, “había mucha gente, trabajo, carnicerías, almacenes, hotel, el pueblo era pujante”.

En **Pelicurá**, había una escuela que cerró en 1999 “porque el único alumno que tenía se mudó con su familia a otro pueblo”. Pero, como comenta Raúl Gabella, “nos unimos todos, y al otro año logramos que la escuela vuelva a abrir”. “Hoy, setenta y cinco años después de su inauguración, la Escuela tiene ocho alumnos, una matrícula promisorio para un establecimiento rural”. Podrían llegar a doce alumnos. En Mapis, la primera escuela funcionó en el almacén que atiende la misma familia hace ochenta años.

En más de una ocasión, Vesco observa que la importancia social de los almacenes es capital. Ellos suelen ser “el corazón del pueblo”, las primeras cajas de ahorro y casas de crédito del país. Los almacenes poseen “un sentido civilizador”. “Los almacenes y pulperías son espacios culturales que humanizan la dura vida en el campo”, sentencia Vesco. El almacén de Pedro Meier de **Quiñihual**, resiste a los malos tiempos. No quiso venderlo porque es su vida. “Sin el almacén sentiría una gran ausencia en mi vida. Extrañaría mucho, y más a la gente que viene todos los días. Tengo con ellos un rato de charla, y por eso aguanto”. “Hace ciento veinte años –apunta Vesco– construyeron este almacén que parece un templo donde aún se practica la religión de la amistad y la charla”. El almacén **4 Esquinas**, ubicado en el Km 231 de la ruta provincial 231, a 28 kilómetros de Tandil, es uno de esos “que nos recuerdan que aún el progreso no ha podido con las estan-

terías repletas de aperos, quesos y cebollas”. En las 4 Esquinas “se promueve la sobremesa y la felicidad se comparte”. Romina Somi señala que la gente “empieza a buscar estos espacios para recuperar nuestras raíces”. Con Fabián Bugna, su marido, lograron “integrar el tambo y la gastronomía; el almacén es ideal”. El objetivo que persiguen es “recuperar la esencia” de los almacenes, “brindar un servicio al hombre de campo, pero con la mirada puesta en la gastronomía”. El almacén y comedor Adela, en Fulton (Municipio de Tandil), representa “la búsqueda del ADN del sabor argentino”. “La matriz de la cocina argentina –afirma Vesco– “está intacta aquí, porque todo se produce dentro del pueblo y con manos que sienten amor por el trabajo”. En **Castilla**, un pequeño pueblo del Partido de Chacabuco, se encuentra El Palenque. Se trata de la casa y del lugar de trabajo de Stella. Allí, según dicen, “se comen las mejores milanesas” de la Provincia de Buenos Aires. Además, en el Palenque “han venido a comer el abuelo, el padre, el hijo y el nieto, todas las generaciones; nos conocemos todos, la milanesa acerca a todos”. En **Pablo Acosta** (Partido de Azul), sobre la ruta provincial 80, está El Viejo Almacén, “rosa de los vientos donde los sabores criollos y la tranquilidad conviven en solitaria armonía”. Se trata de “el único sitio histórico de un pueblo desaparecido”, advierte Viviana Coluccio quien, con Fabián Vendemilla, su esposo, y sus cuatro hijos, “lograron refundar el único patrimonio original de un pueblo al que le han demolido hasta la estación de tren”. El almacén es lugar “donde acomodar el cuerpo y los pensamientos” para mantener vivo a Pelicurá. El almacén, siempre fue “el corazón del pueblo”.

Vesco se detiene, en particular, en las personas de carne y hueso que eligieron habitar estos pueblos bonaerenses olvidados por el mundo urbano. A lo largo del libro, podremos encontrar a personajes como Pedro Francisco de Hilario Ascasubi, quien sintetiza su vida de esta manera: “Hago lo que quiero, tengo mis vacas, mi caballo, mi carreta, hijos, tierra y esposa”. Como destaca Vesco, en la placa que le dieron a Pedro cuando recibió un reconocimiento municipal en 2014 reza: “A Pedro Francisco, reconocimiento a su oficio de lechero, y por haber elegido a Hilario Ascasubi como su lugar para vivir”. Andrea Ferreyra, que vive en Felipe Solá, “tiene una misión en el mundo: ayudar a que la gente que ha elegido quedarse en López Lecube, a cuya tierra se aferra un grupo de almas”. Estudió enfermería con una sola condición: que le dieran la sala sanitaria de Le-

cube. La sala sanitaria no existía: ella logró que el pueblo tuviera una. Y una plaza. Pedro Meier, el único y último habitante de Quiñihual, ese pueblo perdido “que ha quedado a la deriva entre los pastizales, las cortaderas, los cardos rusos secos y las vías muertas”. Se define a sí mismo: “Soy un sobreviviente, pero no me quejo, soy feliz acá”. Raúl Felipe Barragán, de Cura Malal, que trabajó en la estancia de la familia Tornquist, donde se desarrolló, casado hace cincuenta años con Gregoria Feliciano Silveira y con quien tuvo cinco hijos, “todo lo que ama lo tiene cerca”. Pablo Novak de Villa Epecuén, “tiene ochenta y ocho años y vive de ausencias: todo el mundo y la vida que él conoció desaparecieron”. No obstante, afirma: “He decidido permanecer aquí por la querencia y porque acá hice mi vida”.

Párrafo aparte exigiría reseñar las palabras de Leandro Vesco acerca de la ruta de los últimos almacenes y pulperías y sobre los “pueblos con tranqueras abiertas”, como él los denomina en la primera edición. El autor comenta que la gastronomía “es, sin dudas, la puerta de entrada para la independencia rural”. De esta manera se explica que, en la segunda edición, clasifique varios relatos bajo los subtítulos La ruta de los sabores y La ruta de los aperitivos.

Desconocida Buenos Aires. Secretos de una provincia de Leandro Vesco es un libro para leer de punta a punta sin que se caiga de las manos y que, con una pluma narrativa excepcional, abre el mundo de los pueblos bonaerenses a la mirada de lectores con diversos intereses. Merece destacarse, en este sentido, la invitación que, de la lectura de Desconocida Buenos Aires, se sigue a los gobernantes y legisladores a fin de promover el efectivo desarrollo de los pueblos bonaerenses.

Germán Masserdotti



● ● ●
Reseña

Valores y principios belgranianos para la economía social. Guía para su estudio y aplicación

Godoy, Domingo R.
Mendoza, 2021, 115 p.

El Instituto de Estudios para la transformación del Estado y la Sociedad (ITES), ha publicado recientemente el libro **Valores y principios belgranianos para la economía social. Guía para su estudio y aplicación** coordinado por el Cont. Domingo R. Godoy. Es el resultado de una investigación sobre BELGRANO. PIONERO DE LA ECONOMÍA SOCIAL dirigida por el Cont. Godoy y el equipo de ECONOMÍA SOCIAL del ITES.

El trabajo de investigación se presentó en el Instituto Nacional de Economía Social (INAES), donde se solicitó el reconocimiento de los Valores y Principios Belgranianos. Dio origen a la Resolución que expresa: **“Artículo 1: Declárense de interés de este Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, los Valores y Principios Belgranianos, en tanto estructuras fundamentales de la Economía Social.”** Esta norma es fundamental para la vida de la Economía Social de nuestro país, ya que reconoce una verdad que estaba aletargada, si no callada.

La importancia de este libro es que está destinado principalmente a docentes y alumnos de las materias de Economía Social. Resulta de gran utilidad para la Escuela Secundaria pero también para las Facultades que contengan temas sociales.

Esta publicación está compuesta por un documento central, que originó el reconociendo

del INAES; un DECÁLOGO DE PRINCIPIOS BELGRANIANOS VINCULADOS A LA ECONOMÍA SOCIAL y un ANEXO I con contenidos de ECONOMÍA SOCIAL de utilidad para docentes, alumnos con un cuestionario de colaboración. El ANEXO II, incluye el DECRETO de la mención del AÑO 2020 COMO BELGRANIANO, la RESOLUCIÓN de reconocimiento del INAES COMO PIONERO y la normativa para las universidades para enseñanza de la Economía Social. El ANEXO IV incluye OTROS PRINCIPIOS valorados dentro del sector y el ANEXO V con BIBLIOGRAFÍA que ha dado origen a la publicación.

Es relevante analizar, y difundir -de ahí el adecuado destino para la educación- el **DECÁLOGO DE VALORES Y PRINCIPIOS BELGRANIANOS VINCULADOS CON LA ECONOMÍA SOCIAL** cuales son:

1) promover la propiedad privada, entendiéndose como base de la libertad personal y familiar; usarla en función social; 2) difundir la libertad e igualdad; 3) incentivar la solidaridad; 4) fomentar el orden institucional; 5) estimular la producción; 6) rechazar el desmedido lucro; 7) respetar la naturaleza y su sustentabilidad ; 8) promover un federalismo efectivo; 9) difundir la necesidad de la escolarización de los habitantes y 10) tener una actitud de servicio permanente y una participación activa.

Nuevo Concejo de Administración

Junio 2021 marcó el inicio de una nueva gestión en la Fundación Civilidad por renovación de su consejo de administración. Desde su creación Civilidad recibió la valiosa impronta del **Dr. Pablo María Garat** cumpliendo el doble rol de cofundador y Presidente, pero especialmente su alma mater (ver entrevista al Dr. Garat en este número). Junto a él gestionaron la fundación **Rita Barros Uriburu de Sverdlik**, como Secretaria y **Ernesto Tomás Camps**, como Tesorero, a quienes agradecemos el fuerte compromiso y la cíclopea tarea de haber configurado y sostenido esta obra.

Asumió como nuevo Presidente **Alberto Oscar Marchini Poleri**, paranaense de nacimiento donde reside con su esposa Sandra y sus tres hijos, es de profesión Martillero Público y Corredor Inmobiliario con una destacada trayectoria en el ámbito profesional ocupando diversos cargos en el Colegio de Martilleros Públicos de Entre Ríos (Presidente – Vicepresidente – Tesorero – Miembro del Tribunal de Ética) y como Secretario General de la Federación Argentina de Colegio de Martilleros y Corredores Inmobiliarios (FAEMCI). Presidente en dos oportunidades en la Cámara Entrerriana de Mandatarios y Gestores. Es un antiguo y activo miembro de Civilidad desde sus orígenes siendo Representante Regional para todo el NEA, coordinó numerosas Jornadas Municipales de capacitación para funcionarios y actividades de asistencia técnica, manteniendo un vínculo fluido con organizaciones sociales de la vida local.

Acompañará como Secretario de la Fundación Civilidad **Martín Erramuspe Busch**, de profesión Abogado, graduado en la UCA con especialización de postgrado en Derecho Tributario en la misma universidad y en Dirección de Empresas IAE BUSINESS en la universidad Austral. Emprendedor. Casado y tres hijos. Es también un conocido de Civilidad, como joven estudiante de derecho fue parte de los grupos de análisis e investigación, colaboró en publicaciones y en la gestión administrativa de la misma. Ahora se suma con la responsabilidad de ser el Secretario y aportando su rica experiencia jurídica y empresaria.

Isabel María Camps, no solo es la más joven del nuevo Consejo, sino que representa una nueva generación de animadores y profesio-

nales del mundo Civilidad. Es Licenciada en Administración egresada de la Universidad del Salvador, donde también se desempeña como docente en Macroeconomía. Está casada es mamá de dos hijos. Además de sus actividades académicas y de asesoramiento es Representante Legal de una institución educativa. Su conocida preferencia por colaborar comunitariamente y en especial por acciones orientadas a la recuperación del tejido social la motivaron a sumarse al equipo de Civilidad y asumir la Tesorería del nuevo consejo.



PRESIDENTE
Alberto Marchini Poleri



SECRETARIO
Martin Erramuspe Busch



TESORERA
Isabel María Camps

CIVILIDAD EN LAS REDES



WEBINAR

¿CÓMO CONOCER LO QUE OPINAN LOS VECINOS?

MÉTODOS Y HERRAMIENTAS DE MEDICIÓN

Tecnología Aplicada a medir rápidamente lo que vecinos, usuarios, electores perciben sobre cuestiones locales, su satisfacción, sus observaciones, sus expectativas

José Torres



Investigador de Opinión Pública
Consultora DATOS

Juan Ignacio Colin



Asesor de campañas presidenciales en
México y de candidatos argentinos



WEBINAR

ECONOMÍA SOCIAL Y MUTUALISMO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

Notas distintivas de la economía social. El mutualismo como herramienta de desarrollo solidario. Rol del municipio y las políticas locales en la promoción de la economía local.



CR. Pedro Ramos

Contador Consultor Mutualista



CR. Domingo Godoy

Especialista en Economía Social. Docente



Prof. José Bataglia

Docente. Asesor de emprendedurismo



WEBINAR

GOBIERNO **DIGITAL** ABIERTO

¿CÓMO HACER QUE LOS VECINOS ESTÉN MÁS CERCA DEL GOBIERNO?

TODA LA TECNOLOGÍA AL SERVICIO DEL GOBIERNO



DARÍO SCHENER

Responsable Técnico de
Gobierno Digital Abierto.
Universidad del Oeste



OMAR TORTORELLI

Responsable Comercial de
Gobierno Digital Abierto.
Universidad del Oeste



HORACIO ESTERMAN

Director de Comunicación y
Coordinación de Gestión de la
Municipalidad de Concepción.



FACUNDO SOMOSA

Unidad de Vinculación Tecnológica.
Universidad del Oeste

EL GOBIERNO EN LA MANO DE LOS VECINOS



SEMINARIO DE PARTICIPACIÓN SOCIO-POLÍTICA

SACCIONES CONCRETAS EN EL ÁMBITO
POLÍTICO, EMPRESARIAL Y GREMIALA



JUAN MANUEL MORENA

Director de Mundo Gremial, medio
periodístico de la actividad Sindical



CARLOS IANNIZZOTTO

Dirigente empresarial.
Presidente de Coninagro



JAVIER VARANI

Docente y consultor especializado
en Asuntos Municipales

PRESENTACIÓN DEL LIBRO: **GOBERNAR PARA LAS FAMILIAS**

DR. IGNACIO GARDA ORTIZ



PRESENTADORES:



DR. SERGIO TAPIA



DR. PATRICIO BULGHERONI



En Ciencias Jurídicas tenés una variedad de 8 posgrados según tu especialidad

- Especialización en Contratos y Derecho de Daños RESFC-2020-346-APN-CONEAU#ME.
- Especialización en Derecho Penal RESFC-2021-151-APN-CONEAU#ME.
- Especialización en Derecho Procesal RESFC-2020-286-APN-CONEAU#ME.
- Especialización en Derecho Procesal Constitucional RESFC-2020-285-APN-CONEAU#ME.
- Maestría en Ciencia de la Legislación Acreditada Res. CONEAU N.º 557/16.
- Maestría en Derecho Económico Privado Acreditada Res. CONEAU N.º 558/16.
- Doctorado en Ciencias Jurídicas Acreditada Res. CONEAU N.º 569/16.
- Doctorado en Derecho Penal y Ciencias Penales Acreditada Res. CONEAU RESFC-2017-162-APN-CONEAU#ME.

Av. Callao 660 - CABA. Tel.: 6074-0300

E-mail: jcfrontera@usal.edu.ar

Más de 75
Posgrados
USAL



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Ciencia a la mente y virtud al corazón



FECOVITA
Productores del vino argentino



Civilidad

Para una Conciencia Federal

El Municipio es el resultado de un proceso ascendente que va congregando familias y no una participación descendente del poder del Estado.

La historia deja constancia de que el primer intento social de sobrepasar la organización y los límites de la familia fue precisamente el Municipio.

El Municipio es sociedad natural y no una reproducción a escala reducida del Estado Central.

El Municipio tiene derecho a organizarse, a proyectar hacia el exterior su unidad interior; a darse un poder municipal, un gobierno que lo rija.

El Municipio debe poseer sus bienes propios y debe administrarse por sí mismo.

El federalismo es una aplicación concreta del principio de subsidiariedad antes que una técnica constitucional de distribución del poder con base territorial.

El federalismo supone un sistema concertado y coordinado de libertades concretas.

Libertades concretas para formar una familia, educar los hijos, acceder a la propiedad y al trabajo que le permitan su desarrollo y participar de la vida cívico-política desde el orden concreto y tangible de la autonomía municipal y provincial hacia el más amplio y necesario de la unidad federal

Afrontar este desafío es la misión que debe asumir responsablemente la dirigencia política, social y cultural para la recuperación plena de nuestro federalismo de base municipal